Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 390

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 8 luglio 2020

INDICE

Commissioni riunite

2ª (Giustizia) e 6ª (Finanze e tesoro):

Uffici di Presidenza (Riunione n. 4) . . . . . *Pag.* 5

8ª (Lavori pubblici, comunicazioni) e 10ª (Industria, commercio, turismo):

Plenaria . . . . . » 6

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 95) . . . . . » 8

Sottocommissione per i pareri . . . . . » 8

2ª - Giustizia:

Plenaria . . . . . » 9

5ª - Bilancio:

Plenaria . . . . . » 28

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 49) . . . . . » 33

6ª - Finanze e tesoro:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 58) . . . . . » 34

7ª - Istruzione pubblica, beni culturali:

Plenaria . . . . . » 35

9ª - Agricoltura e produzione agroalimentare:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 162) . . . . . » 46

Plenaria . . . . . » 46

10ª - Industria, commercio, turismo:

Sottocommissione per i pareri . . . . . » 52

11ª - Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale:

Plenaria . . . . . » 53

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

12ª - Igiene e sanità:
Plenaria . . . . . *Pag.* 55
14ª - Politiche dell'Unione europea:
Ufficio di Presidenza (Riunione n. 34) . . . . . » 62

Commissioni bicamerali

Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:
Plenaria . . . . . *Pag.* 63
Comitato V mafie di origine straniera sul territorio italiano (Riunione n. 13) . . . . . » 65
Controllo e vigilanza sull'attuazione dell'Accordo Schengen, su Europol e su immigrazione:
Plenaria (1ª pomeridiana) . . . . . » 66
Plenaria (2ª pomeridiana) . . . . . » 67
Ufficio di Presidenza . . . . . » 68
Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti:
Plenaria . . . . . » 69
Per l'infanzia e l'adolescenza:
Plenaria . . . . . » 154
Per la semplificazione:
Ufficio di Presidenza . . . . . » 158

COMMISSIONI 2ª e 6ª RIUNITE

2ª (Giustizia)

6ª (Finanze e tesoro)

Mercoledì 8 luglio 2020

Uffici di Presidenza integrati dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 4

Presidenza del Presidente della 6ª Commissione
BAGNAI

Orario: dalle ore 14,35 alle ore 14,50

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

COMMISSIONI 8ª e 10ª RIUNITE

8ª (Lavori pubblici, comunicazioni)

10ª (Industria, commercio, turismo)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

2ª Seduta

Presidenza del Presidente della 8ª Commissione
COLTORTI

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in videoconferenza, la professoressa Rita Cucchiara e il professor Giorgio Metta.

La seduta inizia alle ore 8,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per la procedura informativa che sta per iniziare.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

PROCEDURE INFORMATIVE

Indagine conoscitiva sull'intelligenza artificiale: audizioni della professoressa Rita Cucchiara, direttore del Laboratorio nazionale di Artificial Intelligence and Intelligent Systems del CINI (Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica) e del professor Giorgio Metta, direttore dell'Istituto Italiano di Tecnologia

Il PRESIDENTE introduce la procedura informativa in titolo e dà la parola alla professoressa CUCCHIARA, che svolge la sua relazione.

Il PRESIDENTE, in considerazione della ristrettezza dei tempi a disposizione, comunica che eventuali domande potranno essere poste dai senatori per iscritto.

Il PRESIDENTE dà quindi la parola al professor METTA, che svolge la sua relazione.

Interviene successivamente la senatrice TIRABOSCHI *(FIBP-UDC)*.

Il PRESIDENTE ringrazia gli auditi e comunica che la documentazione consegnata sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Dichiara quindi concluse le audizioni odierne, rinviando ad altra seduta il seguito dell'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 9,30.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 95

Presidenza del Presidente
BORGHESI

Orario: dalle ore 8,30 alle ore 9,20

AUDIZIONI INFORMALI IN VIDEOCONFERENZA SUL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 1825 (CLAUSOLA DI SUPREMAZIA)

Sottocommissione per i pareri

89ª Seduta

Presidenza del Presidente
BORGHESI

La seduta inizia alle ore 9,20.

(1152) ***Delega al Governo per la semplificazione e la razionalizzazione della normativa in materia di ordinamento militare***
(Parere alla 4ª Commissione su ulteriori emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore BORGHESI *(L-SP-PSd'Az)* illustra l'emendamento 1.100 della relatrice riferito al disegno di legge in titolo, proponendo di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

La seduta termina alle ore 9,25.

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

182ª Seduta

Presidenza del Presidente
OSTELLARI

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferraresi.

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE REFERENTE

(1686) ***OSTELLARI ed altri. – Istituzione della «Giornata nazionale in memoria delle vittime di errori giudiziari»***

(1699) ***FARAONE ed altri. – Istituzione della «Giornata nazionale "Enzo Tortora" in memoria delle vittime degli errori giudiziari»***
(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 30 giugno.

Il PRESIDENTE dà conto della presentazione dell'emendamento 1.1 (pubblicato in allegato al resoconto), integralmente sostitutivo dell'unico articolo del disegno di legge n. 1686, già assunto a testo base. Avverte anche che i senatori CALIENDO *(FIBP-UDC)*, MODENA *(FIBP-UDC)*, DE BERTOLDI *(FdI)* e NASTRI *(FdI)* hanno espresso l'intenzione di aggiungere la propria firma al predetto disegno di legge.

Il senatore MIRABELLI *(PD)* difende l'emendamento a sua firma, tuttavia rendendosi disponibile a cercare un accordo con i proponenti del disegno di legge. La proposta di legge è, a suo parere, pericolosa perché aumenta il rischio di strumentalizzazioni; alla collettività potrebbe arrivare il messaggio sbagliato secondo cui, in questo paese, la magistratura si atteggia a persecutore giudiziario.

Il senatore CALIENDO *(FIBP-UDC)* difende invece il fondamento del disegno di legge ricordando come – quando si è parlato di vittime del terrorismo o della mafia istituendo le relative giornate commemorative – si è sempre fatto ricorso al coinvolgimento dei giovani nelle scuole, conformemente a quanto proposto dall'odierno disegno di legge. Auspica pertanto che il governo dia parere contrario all'emendamento, ricordando che l'obiettivo del disegno di legge è difendere i valori costituzionali dell'imparzialità, della terzietà del giudice, del giusto processo, della presunzione di non colpevolezza: non si tratta – a suo dire – di un disegno di legge punitivo nei confronti dell'ordinamento giudiziario.

Il senatore CRUCIOLI *(M5S)* difende la propria contrarietà all'istituzione di una giornata nazionale in difesa delle vittime degli errori giudiziari: soprattutto in un periodo di cui la magistratura è già sotto attacco, agli occhi dell'opinione pubblica, l'istituzione di tale giornata commemorativa finirebbe per indebolire ancora di più questo potere dello Stato.

La senatrice D'ANGELO *(M5S)* interviene condividendo l'opinione espressa dei senatori Crucioli e Mirabelli e paventa il rischio, insito nella costituzione di una giornata contro le vittime degli errori giudiziari, di presentare sotto un'angolatura sbagliata il potere giudiziario, finendo con l'accentuare il contrasto tra cittadini e magistratura.

Il senatore CUCCA *(IV-PSI)* condivide l'opinione del senatore Caliendo, ricordando come l'obiettivo del disegno di legge sia solo quello di divulgare il contenuto della Costituzione (articoli 27 e 111) nelle scuole: ciò per consentire alle giovani generazioni di ispirarsi – nella loro vita di cittadini – a tali principi, come si è già fatto attraverso la introduzione delle ore formative di educazione civica. Auspica quindi una approvazione del testo condivisa, perché non crede che tale previsione legislativa possa minare i rapporti tra poteri dello Stato: a minare la fiducia dei cittadini, semmai, è una serie di vicende, di cui hanno parlato le cronache, relative a clamorosi errori giudiziari.

Il relatore DAL MAS *(FIBP-UDC)* ricorda come esista già nel nostro ordinamento una legge che tutela i danni della ingiusta detenzione, così come c'è già una giornata nazionale della legalità; l'obiettivo del disegno di legge è da inquadrare all'interno di questo perimetro ideologico e culturale, attraverso il tentativo di creare una coscienza nei giovani tesa al rispetto della legalità e della Costituzione. La base dei valori da affermare deve essere l'articolo 111 della Costituzione: valori nei quali si dovrebbe rispecchiare l'intero arco costituzionale a prescindere dall'appartenenza ai gruppi politici. Poiché non vede il rischio che si venga a fomentare uno scontro tra società civile e magistratura, attraverso l'approvazione di questo disegno di legge, esprime parere contrario all'emendamento proposto.

Il sottosegretario FERRARESI esprime parere favorevole all'emendamento 1.1.

Il senatore MIRABELLI *(PD)* interviene auspicando che si possa giungere ad una approvazione condivisa del disegno di legge, ma dissentendo da ricostruzioni che possano mettere sullo stesso piano le vittime degli errori giudiziari con le vittime del terrorismo o con le vittime della persecuzione del popolo ebraico.

Il PRESIDENTE ricorda che è stata chiusa ormai la fase procedurale della discussione sull'emendamento 1.1 ed invita a procedere al voto: si tratta di votare un semplice emendamento e poi di giungere alla conclusione dell'iter procedimentale nella giornata odierna.

La senatrice UNTERBERGER *(Aut (SVP-PATT, UV))* preannuncia il proprio voto favorevole all'emendamento, paventando il rischio di una delegittimazione della magistratura; ritiene inoltre che – piuttosto di istituire delle giornate celebrative che sarebbero del tutto inutili – bisognerà intervenire semmai sul processo penale.

Il senatore MALLEGNI *(FIBP-UDC)* difende l'istituzione della giornata in favore delle vittime degli errori giudiziari ricordando, in prima persona, la propria esperienza di vittima di un'ingiusta detenzione: ritiene che tale disegno di legge non si traduca in una delegittimazione della magistratura ma, semmai, ponga un problema nel dibattito pubblico della società civile.

Il senatore MIRABELLI *(PD)*, in sede di dichiarazione di voto, ricorda di aver dato la disponibilità a ragionare su un testo condiviso: difende l'emendamento 1.1, paventando il rischio che, in mancanza, la legge finisca con l'autorizzare nelle scuole un dibattito di tipo eminentemente politico, facendo passare un messaggio sbagliato come quello di una magistratura persecutoria.

Il senatore CRUCIOLI *(M5S)* ribadisce la contrarietà all'istituzione di una giornata in favore delle vittime degli errori giudiziari ritenendo che essa si collochi fuori dal tema del rispetto della cultura della legalità. L'oratore paventa anche il rischio che tutto ciò si trasformi nella istituzione di una giornata contro un potere dello Stato. Saremmo in presenza di una precisa responsabilità della politica, che semmai comporta l'obbligo di correggere le storture con strumenti processuali appositamente volti ad evitare il ripetersi degli errori giudiziari; preannuncia pertanto, anche a nome del proprio Gruppo, il voto favorevole all'emendamento 1.1.

Il senatore CUCCA *(IV-PSI)* chiarisce di non aver mai chiesto un rinvio, ma di addivenire ad una soluzione concordata tra maggioranza ed opposizione per l'approvazione del testo di legge; tuttavia respinge l'accusa

– indirizzata da alcuni colleghi della maggioranza - circa una presunta natura faziosa e strumentale del testo, che si propone solo di diffondere principi costituzionali. Ribadisce come non ci sia alcuna volontà di attaccare la magistratura; pertanto preannuncia il proprio voto contrario all'emendamento 1.1.

Il PRESIDENTE concorda con l'opinione espressa dal senatore Cucca.

Il senatore MIRABELLI *(PD)* annuncia il ritiro del proprio emendamento 1.1.

Il PRESIDENTE annuncia pertanto che il disegno di legge verrà sottoposto all'Assemblea nel testo del proponente, se la Commissione non ha obiezioni in ordine al conferimento del mandato a riferire in Assemblea al relatore da lui designato per la Commissione, cioè il senatore Dal Mas.

Il senatore PILLON *(L-SP-PSd'Az)* concorda con la piena idoneità del relatore designato dal Presidente a proseguire il suo mandato in Assemblea e, condividendo l'opinione espressa dal senatore Cucca, fa presente come non vi fosse alcun intento strumentale nel disegno di legge.

Il senatore CALIENDO *(FIBP-UDC)* esprime tranquillità sul fatto che sarà onere della amministrazione scolastica provvedere ad evitare strumentalizzazioni; ricorda l'importanza delle regole della certezza del diritto e della funzione di orientamento della suprema magistratura.

Il senatore CRUCIOLI *(M5S)* obietta sull'indicazione del relatore, il quale non ha cercato di cogliere l'apertura al dialogo proveniente dalle forze della maggioranza; pertanto, in considerazione di questa circostanza, dichiara la propria contrarietà al mandato al senatore Dal Mas e chiede che la Commissione si esprima con un voto.

Il senatore MIRABELLI *(PD)* dichiara che non ha mai lamentato che nel disegno di legge in titolo vi siano elementi di faziosità, ma semmai ha ravvisato nel dibattito svolto in Commissione molti accenti che confermano i suoi timori su un possibile uso strumentale dell'iniziativa. Prendendo atto del fatto che il relatore non ha cercato la sintesi con lo schieramento politico avversario, preannuncia pertanto il proprio voto contrario all'indicazione del senatore Dal Mas come relatore in Assemblea.

Il senatore CALIENDO *(FIBP-UDC)* denuncia, nell'atteggiamento dei Gruppi di maggioranza, una palese violazione della correttezza istituzionale ricordando come la prassi della Commissione è stata quella di votare sempre compatti, se non all'unanimità, il mandato al relatore.

Previa verifica della presenza del numero legale, è approvato a maggioranza il mandato al senatore Dal Mas a riferire in Assemblea sul disegno di legge n. 1686, nel testo del proponente, con assorbimento del disegno di legge n. 1699 e con la possibilità di richiedere l'autorizzazione alla relazione orale.

(1474) ***DE BERTOLDI ed altri. – Disposizioni per la sospensione della decorrenza di termini relativi ad adempimenti a carico del libero professionista in caso di malattia o di infortunio***

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 5 novembre 2019.

La senatrice D'ANGELO *(M5S)* preannuncia la richiesta di procedere allo svolgimento delle necessarie audizioni.

Il PRESIDENTE propone come termine per l'indicazione degli auditi mercoledì 15 luglio alle ore 12.

Il senatore DE BERTOLDI *(FdI)* auspica che si proceda al più presto all'approvazione del disegno di legge a sua firma, evidenziando come l'insorgenza della pandemia abbia maggiormente aggravato i problemi che il disegno di legge mirava a risolvere. Di ciò potrà agevolmente dare prova lo svolgimento delle audizioni, che dovrebbero riguardare tutte le associazioni professionali interessate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante «Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza» (n. 175)

(Seguito dell'esame e sospensione. Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 20)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 25 giugno.

La relatrice D'ANGELO *(M5S)* illustra lo schema di decreto all'esame della Commissione, che è adottato in attuazione della legge 8 marzo 2019, n. 20, che delega il Governo ad emanare decreti legislativi integrativi e correttivi della riforma della disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza, introdotta con il decreto legislativo n. 14 del 2019, in attuazione della legge 19 ottobre 2017, n. 155. Sullo schema si è espressa anche la Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato (parere n. 811 del 24 aprile 2020) che ha rilevato come la gran parte delle modifiche apportate «non rispondano a un disegno nuovo o diverso ri-

spetto alla disciplina posta dal codice, limitandosi, a seconda dei casi, a rimuovere meri refusi, ad apportare riformulazioni puramente lessicali o formali e, in taluni casi, a cercare di risolvere alcuni dubbi interpretativi».

Passando al merito dell'atto del Governo, l'articolo 1 modifica alcune definizioni contenute nell'articolo 2 del decreto legislativo n. 14 del 2019, in particolare: specificando la nozione di crisi, contenuta alla lettera *a)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo, sostituendo all'espressione «difficoltà economico finanziaria» quella di «squilibrio economico finanziario» (lettera a) dell'articolo 1 dello schema); ridefinendo la nozione di gruppo di imprese (contenuta alla lettera *h)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo), con la precisazione che sono esclusi dalla definizione normativa oltre che lo Stato anche gli enti territoriali e con la specificazione delle situazioni in presenza delle quali è possibile presumere lo svolgimento, da parte di un'impresa, dell'attività di direzione e coordinamento (lettera *b)* dell'articolo 1 dello schema); eliminando dalla lettera *l)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo – nella quale è definita la nozione di «parti correlate» – un mero refuso (lettera *c)* dell'articolo 1 dello schema); intervenendo sulla definizione di «misure protettive» (contenuta alla lettera *p)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo) eliminando l'equivoco riferimento all'intervento del giudice («disposte dal giudice competente»): elemento comune alle misure protettive, infatti, è che il debitore ne faccia istanza e non che il giudice le disponga (lettera d) dell'articolo 1 dello schema); intervenendo sulla lettera *u)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo – nella quale è fornita la definizione degli organismi di composizione della crisi d'impresa (OCRI) – apportando la duplice modifica della sostituzione dell'espressione «la fase dell'allerta» con la locuzione «il procedimento di allerta», e dell'espressione «la fase della composizione» con la locuzione «il procedimento di composizione» (lettera *e)* dell'articolo 1 dello schema).

L'articolo 2 dello schema interviene sulla lettera *d)* del comma 1 dell'articolo 6 del codice, in materia di crediti prededucibili, specificando che sono tali non solo quelli derivanti da attività negoziali autorizzate degli organi della procedura, ma anche quelli derivanti da attività non negoziali, purché causalmente connesse alle funzioni assegnate ai predetti organi ed i crediti risarcitori derivanti da loro fatto colposo.

L'articolo 3 apporta modifiche alle disposizioni del codice, che disciplinano rispettivamente gli strumenti di allerta e gli organismi di composizione della crisi d'impresa. L'articolo 4 apporta modifiche alle disposizioni del Capo III del Titolo II del Codice, che disciplina il procedimento di composizione assistita della crisi.

L'articolo 5 apporta una modifica di carattere formale all'articolo 25 che disciplina le misure premiali. L'articolo 6 interviene sul Capo III del Titolo III del codice, relativo alla cessazione dell'attività del debitore, per modificare gli articoli 33 e 35 allo scopo di chiarirne meglio l'ambito applicativo. L'articolo 7 introduce modifiche in materia di accesso alle procedure di regolazione della crisi e dell'insolvenza. L'articolo 8 riscrive l'articolo 56 che disciplina gli accordi in esecuzione di piani attestati di

risanamento. Viene ampliato il contenuto del piano sottostante gli accordi prevedendo che esso debba contenere anche: l'elenco dei creditori estranei, con l'indicazione delle risorse destinate all'integrale soddisfacimento dei loro crediti alla data di scadenza in modo da agevolare il controllo sul contenuto degli accordi e sulla ragionevolezza del piano da parte dei creditori aderenti e, eventualmente, da parte dell'autorità giudiziaria investita dell'azione revocatoria; il piano industriale e l'evidenziazione dei suoi effetti sul piano finanziario in modo da rendere più facilmente verificabile la ragionevolezza degli assunti posti a fondamento del piano e, con essi, dell'attestazione che lo accompagna; colmando una lacuna dell'attuale articolo 56, si prevede inoltre che anche l'attestazione e gli accordi conclusi con i creditori, su richiesta del debitore, possano essere pubblicati nel registro delle imprese.

L'articolo 9 apporta modifiche: ai commi 2 e 4 dell'articolo 57 in materia di accordi in esecuzione di piani attestati di risanamento, chiarendo la portata del rinvio all'articolo 39 del codice recante obblighi del debitore che chiede l'accesso a una procedura regolatrice della crisi o dell'insolvenza, che deve considerarsi richiamato solo nelle parti compatibili con la struttura e la funzione degli accordi di ristrutturazione e circoscrivendo l'attività del professionista indipendente alla sola attestazione della veridicità dei dati e della fattibilità economica del piano, resta quindi esclusa l'attestazione sulla fattibilità giuridica (comma 1); al comma 2 dell'articolo 61, che disciplina gli accordi ad efficacia estesa, eliminando la previsione secondo la quale i creditori devono essere soddisfatti in misura significativa o prevalente dal ricavato della continuità aziendale (comma 2); ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 63 che disciplina la transazione fiscale e gli accordi sui crediti contributivi nell'ambito degli accordi di ristrutturazione.

L'articolo 10 interviene sull'articolo 65 che disciplina l'ambito di applicazione delle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento, abrogando il comma 4 che prevede che la procedura produce i suoi effetti anche nei confronti dei soci illimitatamente responsabili. L'articolo 11 modifica la disciplina del piano di ristrutturazione dei debiti del consumatore nell'ambito delle procedure di sovraindebitamento. L'articolo 12 interviene poi sulla disciplina del concordato minore.

Gli articoli da 13 a 18 recano modifiche alla disciplina del concordato preventivo. In particolare, l'articolo 13 del correttivo interviene sulla Sezione I del Capo III e dunque sulla disciplina dei presupposti del concordato preventivo e dell'inizio della procedura; la disposizione modifica l'articolo 84 (recante le finalità del concordato preventivo) precisando alcune disposizioni in materia di continuità aziendale.

L'articolo 14 reca una modifica di coordinamento all'articolo 92 al fine di rendere applicabile al commissario giudiziale l'articolo 125 del medesimo decreto legislativo n. 14 del 2019 che concerne la nomina del curatore e che prevede che ad essa si applichino gli articoli 356 e 358. L'articolo 15 reca modifiche alla disciplina della Sezione III del Capo relativo al concordato preventivo, concernente gli effetti della presentazione del

concordato preventivo. Per quanto attiene all'articolo 16, che interviene sulla Sezione IV del Capo relativo al concordato preventivo, inerente i provvedimenti immediati, la disposizione apporta, in primo luogo, una serie di modifiche all'articolo 105 del decreto legislativo n. 14 del 2019, concernente l'attività del commissario giudiziale prodromica all'espressione del voto e all'omologazione; essa interviene poi sull'articolo 106, relativo alle conseguenze derivanti da atti di frode o dal compimento di atti di straordinaria amministrazione non autorizzati.

L'articolo 17 reca modifiche in materia di voto nel concordato preventivo, ed in particolare interviene, in primo luogo, sull'articolo 107 del Codice ridefinendo la successione temporale del procedimento di voto dei creditori nel concordato preventivo (comma 1); si incide, poi, sull'ammissione provvisoria dei crediti contestati disciplinata dall'articolo 108 (comma 2), stabilendo che la decisione del giudice delegato di ammettere un credito al voto in via provvisoria debba essere comunicata almeno due giorni prima della data iniziale stabilita per il voto (ai sensi dell'articolo 107, comma 7). Inoltre, in mancanza di una decisione espressa del giudice delegato, tempestivamente comunicata, si prevede che i creditori siano ammessi ad esprimere il voto sulla base dell'elenco di cui all'articolo 107, comma 3. Il comma 2 dell'articolo 17, infine, prevede il diritto di opposizione all'omologazione.

L'articolo 18 interviene a modificare la Sezione VI del Capo relativo al concordato preventivo, dedicata all'omologazione. Gli articoli da 19 a 31 intervengono sul Titolo V del Codice, che ha per oggetto la «liquidazione giudiziale», e cioè la procedura volta a liquidare il patrimonio dell'imprenditore insolvente, ripartendo il ricavato in favore dei creditori sulla base della graduazione dei loro crediti. L'articolo 32 modifica gli articoli 284, 285 e 286, contenuti nel Titolo VI, Capo I, del Codice, e relativi alla regolazione della crisi o insolvenza del gruppo di imprese. L'articolo 33 modifica l'articolo 307, contenuto nel Titolo VII, Capo I, della Parte Prima del codice della crisi e dell'insolvenza, intervenendo in materia di poteri del commissario liquidatore. L'articolo 34 modifica, poi, l'articolo 343, contenuto nel Titolo IX, Capo III, della Parte Prima del Codice, che reca le disposizioni penali applicabili nel caso di concordato preventivo, accordi di ristrutturazione dei debiti, piani attestati e liquidazione coatta amministrativa.

L'articolo 35 modifica l'articolo 344, contenuto nel Titolo IX, Capo IV, della Parte Prima del Codice, relativo ai reati commessi nelle procedure di composizione delle crisi da sovraindebitamento ed ai reati commessi nella procedura di composizione della crisi. In tema di sanzioni applicabili al componente dell'organismo di composizione della crisi che rende false attestazioni, lo schema di decreto correttivo precisa in maniera più chiara che, tra i casi previsti dall'articolo 344, comma 3, viene considerata condotta penalmente sanzionabile anche quella tenuta dal componente dell'OCC che attesti falsamente, nella relazione presentata in caso di liquidazione controllata del sovraindebitato, l'impossibilità di acquisire attivo da distribuire ai creditori.

L'articolo 36 modifica l'articolo 352, contenuto nel Titolo X, Capo I, della Parte Prima del Codice, che concerne le disposizioni transitorie sul funzionamento dell'Organismo di composizione della crisi d'impresa. L'articolo 37 modifica gli articoli 356, 357 e 358, contenuti nel Titolo X, Capo II, della Parte prima del Codice, che riguardano il funzionamento dell'albo degli incaricati della gestione e del controllo nelle procedure. L'articolo 38 modifica gli articoli 369 e 372, contenuti nel Titolo X, Capo V, della Parte Prima del Codice, che reca disposizioni di coordinamento in tema di liquidazione coatta amministrativa e in altre materie. L'articolo 39 modifica gli articoli 380 e 382, contenuti nella Parte Seconda del Codice che, a sua volta, reca modifiche al codice civile. L'articolo 40 reca modifiche ad una serie di articoli del codice civile (2257, 2380-*bis*, 2409-*bis* e 2475), volte a uniformare la disciplina delle diverse tipologie di società con quanto disposto dal novellato articolo 2086 del codice civile in materia di gestione d'impresa. L'articolo 41 reca una norma di carattere transitorio, mentre l'articolo 42 contiene la clausola di invarianza finanziaria; l'articolo 43 fa coincidere l'entrata in vigore delle norme del decreto correttivo con l'entrata in vigore del Codice di cui al decreto legislativo n. 14 del 2019, in modo tale che le disposizioni del codice della crisi e dell'insolvenza entrino in vigore nel testo definitivo, già emendate di eventuali errori e refusi. Fanno eccezione le disposizioni di cui agli articoli 37, commi 1 e 2, e 40 del decreto in esame, poiché intervengono su articoli del codice già entrati in vigore in forza di quanto disposto dall'articolo 389, comma 2 (si tratta degli articoli 356, 357 e 377), e che pertanto entreranno in vigore nel termine ordinario di quindici giorni dalla pubblicazione dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

La relatrice, alla luce delle audizioni e del materiale pervenuto, che necessita di apposita valutazione, preannuncia che a breve presenterà la propria proposta di parere.

Il seguito dell'esame è quindi sospeso.

IN SEDE CONSULTIVA

(1441) ***Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gallinella e Gagnarli; Minardo; Mulè ed altri; Rizzetto ed altri; Misiti ed altri; Frassinetti ed altri; Leda Volpi ed altri; Rizzo Nervo ed altri

(Parere alla 12ª Commissione su testo ed emendamenti. Esame e sospensione)

Il relatore GRASSO *(Misto-LeU)*, incaricato seduta stante dal Presidente di svolgere la relazione, illustra il disegno di legge in titolo. Esso, approvato dalla Camera dei deputati e recante disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero, all'articolo 3 novella parzialmente la legge 3 aprile 2001, n. 120, la quale, nella sua versione attuale, concerne l'utilizzo dei defibrilla-

tori semiautomatici da parte di personale non medico. Le novelle, in primo luogo, estendono l'oggetto ai defibrillatori automatici (l'estensione viene operata anche nel titolo della legge).

Con riferimento a tale nuovo ambito allargato, il testo conferma che l'uso del defibrillatore è consentito anche al personale sanitario non medico, nonché al personale non sanitario che abbia ricevuto una formazione specifica nelle attività di rianimazione cardio-polmonare. La novella sopprime la specificazione secondo cui tale possibilità è ammessa «in sede intra ed extraospedaliera» ponendo l'accento sulle possibilità di intervento di soggetti diversi coerentemente con la ratio del provvedimento che è quella di incentivare al massimo l'uso del defibrillatore come salvavita anche da parte di comuni cittadini a prescindere dal luogo di intervento.

La novella, infatti, introduce la previsione che, in assenza di personale (sanitario o non sanitario) formato, nei casi di sospetto arresto cardiaco sia comunque consentito l'uso del defibrillatore semiautomatico o automatico anche da parte di altri soggetti. Tale uso o comunque un tentativo di rianimazione cardiopolmonare in caso di sospetto arresto cardiaco – specifica la novella – rientra nella nozione di stato di necessità di cui all'articolo 54 del codice penale, in base al quale non è punibile chi abbia commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare sé od altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo.

Quanto agli altri elementi della scriminante, va notato che gli attuali atti secondari in materia di defibrillatori esterni (le linee-guida definite dall'accordo concluso in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome il 27 febbraio 2003 e il decreto ministeriale 18 marzo 2011, il cui titolo, benché faccia riferimento ai defibrillatori automatici, concerne in realtà i defibrillatori semiautomatici) concernono esclusivamente quelli semiautomatici.

Si ricorda che, in base all'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 120, le regioni e le province autonome disciplinano, sulla base dei criteri indicati dai suddetti atti secondari, il rilascio da parte delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere dell'autorizzazione all'utilizzo extraospedaliero dei defibrillatori da parte del personale non medico, nell'ambito del sistema di emergenza sanitaria «118» competente per territorio o, laddove non ancora attivato, sotto la responsabilità dell'azienda sanitaria locale o dell'azienda ospedaliera di competenza. In base al comma 2-bis del citato articolo 1 della legge n. 120, la formazione dei soggetti in esame può essere svolta anche dalle organizzazioni medico-scientifiche senza scopo di lucro nonché dagli enti operanti nel settore dell'emergenza sanitaria che abbiano un rilievo nazionale e che dispongano di una rete di formazione.

Quanto agli emendamenti, il 3.1 (Stabile) elimina la previsione esplicita della scriminante: anche se il richiamo esplicito dell'articolo 54 appare suscettibile di escludere il reato di esercizio abusivo di una professione, di cui all'articolo 348 del codice penale, in via interpretativa la sop-

pressione di tale esclusione non dovrebbe pregiudicare l'applicazione in via diretta del principio sullo stato di necessità di cui al codice penale.

L'emendamento 3.3 (Rizzotti) affianca alla scriminante dello stato di necessità quella dell'adempimento del dovere (di cui all'articolo 51 c.p.), valida solo per il personale non sanitario specificamente formato. Anche in questo caso appare assolutamente ininfluente l'approvazione o meno dell'emendamento, in quanto non sarebbe in ogni caso mai pregiudicata l'applicazione in via diretta della causa di giustificazione di aver agito nell'adempimento di un dovere.

L'emendamento 3.4 (Fregolent) crea una scriminante speciale (ma anche una causa di esenzione da responsabilità civile), che salvaguarda: *a)* chi applichi il defibrillatore (senza averlo dolosamente modificato o senza averlo saputo) a persona apparentemente priva di conoscenza; *b)* chi possegga o detenga il defibrillatore, in presenza di conseguenze da mancato o errato impiego, quando siano presenti le istruzioni sul suo utilizzo. Su questo emendamento andrebbe espresso un parere contrario poiché si introduce una causa assoluta e generalizzata di esenzione della responsabilità civile e penale. Peraltro rimangono sempre applicabili le cause di giustificazione previste dal codice penale.

L'emendamento 4.4 (Steger), alla lettera *a)* nel sostituire la rubrica aggiunge il riferimento alle associazioni (oltre che alle società sportive) e agli impianti privati (oltre che quelli pubblici): tuttavia non riporta tale modifica nel testo. Sulla lettera *b)* andrebbe pure espresso un parere contrario in quanto l'emendamento è una mera ripetizione, per le società e associazioni sportive che usufruiscono di impianti sportivi pubblici e privati, di quanto già previsto, in via generale e senza porre limitazioni di luogo, nell'articolo 3 del disegno di legge in esame: esso quindi non ha efficacia innovativa sotto il profilo normativo.

Il seguito dell'esame è quindi sospeso, stante l'imminenza dell'inizio dei lavori dell'Assemblea.

SULLA PUBBLICAZIONE DEI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI

Il PRESIDENTE comunica che, nel corso delle audizioni svoltesi in Ufficio di Presidenza integrato nella giornata di ieri – nell'ambito dell'esame dell'Atto del Governo n. 175 in materia di crisi d'impresa, e nell'ambito dell'esame del disegno di legge n. 1662 recante delega al Governo per l'efficienza del processo civile – è stata depositata documentazione, che sarà resa disponibile, così come quella che perverrà in seguito, per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta sospesa alle ore 14,25, è ripresa alle ore 19,25.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Su richiesta del senatore Steger, il PRESIDENTE avverte che è stato annunciato l'imminente deferimento di un disegno di legge sulla bigenitorialità (A.S. n. 1863), d'iniziativa della senatrice Unterberger. Assegnato in sede referente, esso sarà congiunto con gli altri disegni di legge già proposti nella stessa materia (A.S. nn. 45, 118, 735, 768, 837 e 1224) in modo da poter essere incardinato al più presto.

La Commissione prende atto.

Il PRESIDENTE precisa altresì – d'intesa con la Presidenza della 1ª Commissione permanente – che il termine per la presentazione degli emendamenti al disegno di legge n. 255, scade alle ore 17 di martedì 14 luglio 2020.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante «Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza» (n. 175)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 20. Ripresa e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Riprende l'esame, precedentemente sospeso.

La relatrice D'ANGELO *(M5S)* illustra uno schema di parere favorevole con osservazioni, il cui testo è allegato al resoconto.

Il senatore PILLON *(L-SP-PSd'Az)* rileva che, ad onta della definizione di «correttivo», il provvedimento in titolo nasce vecchio, essendo superato dall'effetto che la pandemia sta producendo sul devastato panorama delle piccole e medie imprese: ciò dovrebbe suggerire una moratoria nell'approvazione di nuove norme.

Concorda la senatrice MODENA *(FIBP-UDC)*, secondo cui le audizioni hanno evidenziato alcune proposte non accolte nello schema di parere, in tema di data di approvazione dei bilanci (all'articolo 38), di distinzione tra insolvenza in buona fede e negligenza grave degli amministratori, di continuità aziendale nei concordati preventivi (anche alla luce della disciplina appaltistica), di crediti nelle crisi dei raggruppamenti temporanei di impresa, di liquidazione giudiziale e contratti pubblici. Tutto ciò richiederebbe un minimo di attenzione in più, rispetto al parere proposto, pena l'impossibilità di corrispondere alle esigenze dei reali destinatari del provvedimento.

Replica agli intervenuti la relatrice D'ANGELO *(M5S)*, secondo cui l'insolvenza in buona fede è già oggetto di valutazione appropriata nella normativa; quanto alle proposte emendative, il loro dettaglio non compete ad una sede consultiva, ma si dichiara fiduciosa che le esigenze ad essa sottese saranno tenute in debito conto dal Governo.

Il sottosegretario FERRARESI dichiara che il Governo è attento alle sensibilità espresse nel dibattito, ma il provvedimento in titolo reca correzioni richieste dal mondo delle imprese e da un'apposita iniziativa parlamentare, per cui non si può ulteriormente attendere. Peraltro, il decreto-legge in via di approvazione alla Camera dei deputati in tema di rilancio reca varie disposizione di proroga, talvolta di un arco temporale superiore all'anno, per cui ci sarà abbondante possibilità di operare – per approssimazioni successive – alla luce delle necessità del tessuto imprenditoriale nelle attuali emergenze.

Il senatore Emanuele PELLEGRINI *(L-SP-PSd'Az)*, nell'annunciare che non voterà a favorevole della proposta della relatrice, dichiara che l'analisi in essa contenuta è inadeguata all'incidenza reale che la disciplina proposta ha sull'ambito giudiziario e sul mondo imprenditoriale; prende atto anzi della presenza di proroghe già nel decreto-legge «rilancio», con cui si dilata l'entrata in vigore del provvedimento che, in questa sede, al contrario si approva velocemente e senza un reale approfondimento.

Previa verifica della presenza del numero legale, la Commissione conviene a maggioranza sullo schema di parere favorevole con osservazioni proposto dalla relatrice.

IN SEDE CONSULTIVA

(1441) ***Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gallinella e Gagnarli; Minardo; Mulè ed altri; Rizzetto ed altri; Misiti ed altri; Frassinetti ed altri; Leda Volpi ed altri; Rizzo Nervo ed altri

(Parere alla 12ª Commissione su testo ed emendamenti. Ripresa e conclusione dell'esame. Parere favorevole sul testo e in parte non ostativo e in parte contrario sugli emendamenti)

Il relatore GRASSO *(Misto-LeU)* propone lo schema di parere pubblicato in allegato: esso è favorevole sul testo, non ostativo sugli emendamenti 3.1 e 3.3, contrario sugli emendamenti 3.4 e 4.4.

Previa verifica della presenza del numero legale, la Commissione conviene sullo schema di parere proposto dal senatore Grasso.

La seduta termina alle ore 20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 175

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14, recante codice della crisi di impresa e dell'insolvenza (A.G.175), di seguito denominato «decreto»;

rilevato che:

il decreto ha modificato numerose imprecisioni del testo del codice e ha accolto numerose osservazioni pervenute da esperti e portatori di interesse, migliorandone nel complesso la portata e la coerenza normativa;

appaiono comunque opportune alcune modifiche al testo del decreto, al fine dell'ulteriore miglioramento di un codice che determina certamente un grande passo in avanti nella disciplina della crisi di impresa e più in generale nel funzionamento del nostro sistema economico;

evidenziato che:

appare opportuno salvaguardare la procedura di composizione della crisi di cui all'articolo 19, senza rallentare i tempi della giustizia, prevedendo che, nel caso in cui venga depositata domanda di apertura della liquidazione giudiziale in pendenza del termine fissato dal comma 1 per la ricerca su una soluzione concordata, la domanda possa essere definita solo alla cessazione del predetto termine, pur essendo consentito nelle more l'attività istruttoria ritenuta necessaria e non rinviabile;

la bozza di Decreto correttivo – dopo aver sostituito nella fase esecutiva della ristrutturazione – il rendiconto dell'O.C.C. con una relazione finale, ha omesso intervenire sul comma 4 dell'art. 72 (relativo al termine ultimo per formulare la richiesta di revoca) il quale conserva ancora il riferimento al rendiconto: appare opportuno intervenire sulla norma da ultimo citata in modo da armonizzare la disciplina sostituendo il riferimento al rendiconto con quello alla relazione finale;

la bozza di Decreto correttivo interviene sulla disciplina delle patologie del concordato minore, eliminando l'istituto della risoluzione del concordato e conservando la sola revoca dell'omologazione, ma non interviene sull'articolo 83, comma 1, il quale contiene ancora il riferimento alla risoluzione; appare opportuno intervenire sull'articolo 83, eliminando il riferimento alla risoluzione;

l'articolo 40 della bozza di decreto contiene modifiche alle norme del codice civile in materia di assetti organizzativi societari e, con riferi-

mento alle società per azioni, viene ad eliminare dagli articoli 2380-*bis* e 2409-*novies* la precisazione secondo la quale la gestione della società compete esclusivamente agli amministratori, rispettivamente, per sistema di amministrazione e controllo c.d. tradizionale e per quello dualistico; detta modifica rischia di determinare un superamento del principio di esclusività della gestione in capo agli amministratori e, oltre a esulare dall'oggetto della delega, appare in contrasto con una delle opzioni fondamentali della riforma del diritto societario; appare, quindi, opportuno conservare negli articoli 2380-*bis*, primo comma, e 2409-*novies*, primo comma, del codice civile la previsione per cui la gestione della società compete esclusivamente agli amministratori;

l'articolo 5 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, ha differito al 1° settembre 2021 l'entrata in vigore del codice: tale aspetto deve essere considerato in riferimento alla previsione contenuta all'articolo 41 del decreto sul differimento dell'entrata in vigore degli obblighi di segnalazione per le piccole imprese;

esprime:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 19 del codice, valuti il Governo l'opportunità di prevedere che, nel caso in cui venga depositata domanda di apertura della liquidazione giudiziale in pendenza del termine fissato dal comma 1 del medesimo articolo per la ricerca su una soluzione concordata, la domanda possa essere definita solo alla cessazione del predetto termine, pur essendo consentito nelle more l'attività istruttoria ritenuta necessaria e non rinviabile;

b) all'articolo 11 del decreto, valuti il Governo l'opportunità di intervenire sul comma 6, che contiene modifiche all'articolo 72 del codice, prevedendo che il riferimento all'approvazione del rendiconto contenuto all'articolo 72, comma 4, sia sostituito con il riferimento al deposito della relazione finale di cui all'articolo 71, comma 4, del codice, come modificato dall'articolo 11, comma 5, del decreto;

c) all'articolo 12 del decreto, valuti il Governo l'opportunità di intervenire sul comma 1 dell'articolo 83 del codice, eliminando il riferimento alla risoluzione;

d) all'articolo 41 del decreto, valuti il Governo l'opportunità di modificare i commi 2 e 3, conservando negli articoli 2380-*bis*, primo comma, e 2409-*novies*, primo comma, del codice civile la previsione per cui la gestione della società compete esclusivamente agli amministratori;

e) all'articolo 41 del decreto, valuti il Governo l'opportunità di modificare la data di entrata in vigore degli obblighi di segnalazione per le piccole imprese, fissata al 15 febbraio 2021, per renderla compatibile con la data di entrata in vigore del codice, rinviata al 1° settembre 2021 dall'articolo 5 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1441 E SUI RELATIVI EMENDAMENTI

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, approvato dalla Camera dei deputati e recante disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero,

premesso che:

con riferimento a tale nuovo ambito allargato, il testo conferma che l'uso del defibrillatore è consentito anche al personale sanitario non medico, nonché al personale non sanitario che abbia ricevuto una formazione specifica nelle attività di rianimazione cardio-polmonare. La novella sopprime la specificazione secondo cui tale possibilità è ammessa «in sede intra ed extraospedaliera» ponendo l'accento sulle possibilità di intervento di soggetti diversi coerentemente con la ratio del provvedimento che è quella di incentivare al massimo l'uso del defibrillatore come salvavita anche da parte di comuni cittadini a prescindere dal luogo di intervento. La novella, infatti, introduce la previsione che, in assenza di personale (sanitario o non sanitario) formato, nei casi di sospetto arresto cardiaco sia comunque consentito l'uso del defibrillatore semiautomatico o automatico anche da parte di altri soggetti. Tale uso o comunque un tentativo di rianimazione cardiopolmonare in caso di sospetto arresto cardiaco – specifica la novella – rientra nella nozione di stato di necessità di cui all'articolo 54 del codice penale, in base al quale non è punibile chi abbia commesso il fatto per esservi stato costretto dalla necessità di salvare sé od altri dal pericolo attuale di un danno grave alla persona, pericolo da lui non volontariamente causato, né altrimenti evitabile, sempre che il fatto sia proporzionato al pericolo;

quanto agli altri elementi della scriminante, va notato che gli attuali atti secondari in materia di defibrillatori esterni (le linee-guida definite dall'accordo concluso in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome il 27 febbraio 2003 e il decreto ministeriale 18 marzo 2011, il cui titolo, benché faccia riferimento ai defibrillatori automatici, concerne in realtà i defibrillatori semiautomatici) concernono esclusivamente quelli semiautomatici.

in base all'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 120, le regioni e le province autonome disciplinano, sulla base dei criteri indicati dai suddetti atti secondari, il rilascio da parte delle aziende sanitarie locali e delle aziende ospedaliere dell'autorizzazione all'utilizzo extraospedaliero dei

defibrillatori da parte del personale non medico, nell'ambito del sistema di emergenza sanitaria «118» competente per territorio o, laddove non ancora attivato, sotto la responsabilità dell'azienda sanitaria locale o dell'azienda ospedaliera di competenza. In base al comma 2-bis del citato articolo 1 della legge n. 120, la formazione dei soggetti in esame può essere svolta anche dalle organizzazioni medico-scientifiche senza scopo di lucro nonché dagli enti operanti nel settore dell'emergenza sanitaria che abbiano un rilievo nazionale e che dispongano di una rete di formazione;

esprime parere favorevole sul testo.

Quanto agli emendamenti:

– sul 3.1 (Stabile)

che elimina la previsione esplicita della scriminante: anche se il richiamo esplicito dell'articolo 54 appare suscettibile di escludere il reato di esercizio abusivo di una professione, di cui all'articolo 348 del codice penale, in via interpretativa la soppressione di tale esclusione non dovrebbe pregiudicare l'applicazione in via diretta del principio sullo stato di necessità di cui al codice penale,

esprime parere non ostativo;

– sul 3.3 (Rizzotti)

che affianca alla scriminante dello stato di necessità quella dell'adempimento del dovere (di cui all'articolo 51 c.p.), valida solo per il personale non sanitario specificamente formato. Anche in questo caso appare assolutamente ininfluente l'approvazione o meno dell'emendamento, in quanto non sarebbe in ogni caso mai pregiudicata l'applicazione in via diretta della causa di giustificazione di aver agito nell'adempimento di un dovere,

esprime parere non ostativo;

– sul 3.4 (Fregolent)

che crea una scriminante speciale (ma anche una causa di esenzione da responsabilità civile), che salvaguarda: a) chi applichi il defibrillatore (senza averlo dolosamente modificato o senza averlo saputo) a persona apparentemente priva di conoscenza; b) chi possegga o detenga il defibrillatore, in presenza di conseguenze da mancato o errato impiego, quando siano presenti le istruzioni sul suo utilizzo. Su questo emendamento poiché si introduce una causa assoluta e generalizzata di esenzione della responsabilità civile e penale, peraltro rimangono sempre applicabili le cause di giustificazione previste dal codice penale,

esprime parere contrario

– sul 4.4 (Steger)

che alla lettera *a)* nel sostituire la rubrica aggiunge il riferimento alle associazioni oltre che alle società sportive e agli impianti privati oltre

che quelli pubblici tuttavia non riporta tale modifica nel testo. Sulla lettera *b)* la Commissione esprime un parere contrario in quanto l'emendamento è una mera ripetizione, per le società e associazioni sportive che usufruiscono di impianti sportivi pubblici e privati, di quanto già previsto, in via generale e senza porre limitazioni di luogo, nell'articolo 3 del disegno di legge in esame e quindi non ha efficacia innovativa sotto il profilo normativo,

esprime parere contrario.

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 1686

Art. 1.

1.1
MIRABELLI, CIRINNÀ, VALENTE

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – 1. La Repubblica riconosce il giorno 17 giugno quale "Giornata nazionale in memoria delle vittime di errori giudiziari".

2. La Giornata nazionale di cui al comma 1 non determina gli effetti civili di cui alla legge 27 maggio 1949, n. 260.».

BILANCIO (5ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

300ª Seduta

Presidenza del Presidente
PESCO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Maria Cecilia Guerra.

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(1646) ***Deputati Tiziana CIPRINI ed altri. – Modifiche al titolo VI del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, in materia di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 11ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere non ostativo)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice ACCOTO *(M5S)*, nel ricordare che nella seduta di ieri non sono stati formulati rilievi, per quanto di competenza, sul testo in esame, propone l'espressione di una parere non ostativo.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA ribadisce l'avviso favorevole del Governo.

La senatrice FERRERO *(L-SP-PSd'Az)* annuncia l'astensione del proprio Gruppo.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, il parere è posto in votazione e approvato.

(1763) ***Ratifica ed esecuzione dello Scambio di Lettere tra la Repubblica italiana e la Santa Sede sull'assistenza spirituale alle Forze Armate, fatto a Roma e nella Città del Vaticano il 13 febbraio 2018, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno ad obbligazioni internazionali contratte con la Santa Sede***

(Parere alla 3ª Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La rappresentante del GOVERNO, nel rispondere alla relatrice FAGGI *(L-SP-PSd'Az)*, fa presente che l'istruttoria sui profili finanziari del provvedimento risulta ancora in corso.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1721) ***Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2019***

(Parere alla 14ª Commissione sugli emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA, nel rappresentare che l'istruttoria sugli emendamenti è in via di completamento, assicura che il Governo sarà in grado di esprimere il proprio avviso già a partire dalla seduta di domani.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

(1745) ***FERRAZZI ed altri. – Disposizioni per favorire i processi di riciclaggio del polietilentereftalato utilizzato negli imballaggi per alimenti***

(Parere alla 13ª Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La rappresentante del GOVERNO, in relazione ai ragguagli già forniti nella seduta di ieri, ribadisce che la Ragioneria generale dello Stato sta verificando gli elementi istruttori trasmessi dal Ministero dell'ambiente.

Il relatore STEGER *(Aut (SVP-PATT, UV))*, auspicando una sollecita definizione dell'istruttoria, che sembra emergere dalle indicazioni del Governo, sottolinea l'importanza e la valenza ambientale del disegno di legge in esame, che nasce da un'iniziativa trasversale ai Gruppi di maggioranza e opposizione.

La senatrice FERRERO *(L-SP-PSd'Az)* chiede alla rappresentante del Governo se è possibile rendere disponibile alla Commissione la nota del Ministero dell'ambiente.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA, nel far presente di non avere al momento la disponibilità della nota istruttoria, assicura che si attiverà per soddisfare la richiesta.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

(1373) ***Deputato Susanna CENNI ed altri. – Disposizioni in materia di limitazioni alla vendita sottocosto dei prodotti agricoli e agroalimentari e di divieto delle aste a doppio ribasso per l'acquisto dei medesimi prodotti. Delega al Governo per la disciplina e il sostegno delle filiere etiche di produzione***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 9ª Commissione sul testo e sugli emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice GALLICCHIO *(M5S)* ricorda che, nella seduta di ieri, il Governo ha dato conferma della neutralità finanziaria con riguardo all'articolo 2, comma 5, riservandosi di fornire risposta sugli ulteriori rilievi formulati.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA dichiara che, con ogni probabilità, il Governo potrà rispondere ai restanti quesiti posti dalla relatrice già nella seduta di domani.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1201) ***Deputato Massimo Enrico BARONI ed altri. – Disposizioni in materia di trasparenza dei rapporti tra le imprese produttrici, i soggetti che operano nel settore della salute e le organizzazioni sanitarie***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere alla 12ª Commissione sul testo e sugli ulteriori emendamenti. Seguito del riesame del testo e dell'esame degli ulteriori emendamenti e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il presidente PESCO *(M5S)*, in qualità di relatore, illustra gli ulteriori emendamenti 3.200, 5.200 e 6.300, riferiti al disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che non vi sono osservazioni da formulare.

La rappresentante del GOVERNO assicura che, anche in questo caso, sarà in grado di dare le necessarie risposte nella seduta di domani.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(716) ***ERRANI ed altri. – Disposizioni concernenti il riconoscimento della guarigione e la piena cittadinanza delle persone con epilessia***

(Parere alla 12ª Commissione sul testo e sugli emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

A fronte della domanda di ragguagli posta dal relatore DELL'OLIO *(M5S)*, il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA ritiene che sarà possibile fornire i chiarimenti richiesti, alla luce delle interlocuzioni in corso con il Ministero della salute, a partire dalla prossima settimana.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1441) ***Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gallinella e Gagnarli; Minardo; Mulè ed altri; Rizzetto ed altri; Misiti ed altri; Frassinetti ed altri; Leda Volpi ed altri; Rizzo Nervo ed altri

(Parere alla 12ª Commissione sul testo e sugli emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice CONZATTI *(IV-PSI)* ricorda che la Commissione è in attesa dell'aggiornamento della relazione tecnica, nonché dei chiarimenti sui quesiti posti in merito alle proposte emendative.

La rappresentante del GOVERNO osserva che, anche in relazione a questo provvedimento, le risposte ai rilievi della Commissione dovrebbero essere disponibili già nel corso della prossima settimana.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1458) ***ROMANO ed altri. – Disposizioni in materia di riserva selezionata delle Forze armate***

(Parere alla 4ª Commissione sul testo e sugli emendamenti. Seguito dell'esame del testo e rinvio. Rinvio dell'esame degli emendamenti)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA, nel rispondere alla richiesta di ragguagli del relatore Marco PELLEGRINI *(M5S)*, fa presente che non sono ancora pervenuti gli elementi istruttori da parte dell'Amministrazione della difesa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(1152) ***Delega al Governo per la semplificazione e la razionalizzazione della normativa in materia di ordinamento militare***

(Parere alla 4ª Commissione sugli ulteriori emendamenti. Esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 30 giugno scorso.

La relatrice RIVOLTA *(L-SP-PSd'Az)* illustra l'ulteriore emendamento 1.100 della relatrice, integralmente sostitutivo dell'articolo unico del disegno di legge in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che occorre avere al riguardo conferma della possibilità di attuare ad invarianza di oneri il principio direttivo di cui alla lettera *g)* del comma 1, che richiede di ridefinire, in una prospettiva di semplificazione, razionalizzazione e omogeneizzazione, la nomenclatura dei gradi del personale militare.

Il sottosegretario Maria Cecilia GUERRA si riserva di fornire risposta al rilievo avanzato dalla relatrice, per cui occorre acquisire le valutazioni del Ministero della difesa.

Il seguito dell'esame è dunque rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore ERRANI *(Misto-LeU)*, nel riconoscere gli sforzi della Presidenza per assicurare un'organizzazione dei lavori ordinata e ragionevole, segnala l'esigenza che l'attività della Commissione si svolga in modo proficuo, tenendo conto, per quanto possibile, dei tempi del Governo per completare gli approfondimenti istruttori.

La senatrice FAGGI *(L-SP-PSd'Az)*, nel condividere le osservazioni del senatore Errani, richiama l'attenzione del Governo sulla necessità di completare sollecitamente le istruttore sui provvedimenti all'ordine del giorno, in vista della presentazione del decreto-legge in tema di semplificazioni, che presumibilmente richiederà alla Commissione bilancio, nelle prossime settimane, un impegno assorbente.

La rappresentante del GOVERNO conferma le rassicurazioni già fornite al riguardo.

Il PRESIDENTE, dopo aver tracciato un sintetico riepilogo dello stato e delle prospettive di esame dei disegni di legge inseriti nel calendario dei lavori, ritiene opportuno convocare un Ufficio di Presidenza per un confronto sull'organizzazione dei lavori concernenti il cosiddetto decreto-legge «rilancio», che dovrebbe essere trasmesso dalla Camera dei deputati entro il prossimo fine settimana.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI IN COMMISSIONE

Il PRESIDENTE comunica che, al termine dell'odierna seduta plenaria, è convocato l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi in Commissione.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle ore 15,30.

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 49

Presidenza del Presidente
PESCO

Orario: dalle ore 15,30 alle ore 15,40

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

FINANZE E TESORO (6ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 58

Presidenza del Presidente
BAGNAI

Orario: dalle ore 8,45 alle ore 9,30

AUDIZIONE INFORMALE NELL'AMBITO DELL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1712 (UTILIZZO CONTO CORRENTE)

ISTRUZIONE PUBBLICA, BENI CULTURALI (7ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

172ª Seduta

Presidenza del Presidente
PITTONI

Interviene il ministro dell'istruzione Lucia Azzolina.

La seduta inizia alle ore 8,30.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo per la procedura informativa che sta per iniziare e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

La Commissione conviene su tale forma di pubblicità, che è pertanto adottata per l'audizione all'ordine del giorno.

Il PRESIDENTE avverte altresì che della procedura informativa verrà redatto il resoconto stenografico.

Prende atto la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'audizione del Ministro dell'istruzione sulle iniziative di competenza del suo Dicastero connesse all'emergenza epidemiologica Covid-19 e sull'avvio del prossimo anno scolastico

Prosegue l'audizione, sospesa nella seduta del 1° luglio scorso.

Dopo un'introduzione del PRESIDENTE, interviene il ministro AZZOLINA.

Il PRESIDENTE ringrazia il Ministro e dichiara conclusa la procedura informativa.

IN SEDE CONSULTIVA

(1441) ***Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gallinella e Chiara Gagnarli; Minardo; Mulè ed altri; Rizzetto ed altri; Misiti ed altri; Paola Frassinetti ed altri; Leda Volpi ed altri; Rizzo Nervo ed altri

(Parere alla 12ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Il PRESIDENTE ricorda che il relatore, senatore Lanièce, ha presentato una proposta di parere favorevole con osservazioni, pubblicata in allegato al resoconto della seduta di ieri.

Nessuno chiedendo di intervenire, previe dichiarazioni di voto favorevole della senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* e del senatore CANGINI *(FIBP-UDC)* a nome dei rispettivi Gruppi, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere del relatore è posta ai voti e approvata.

(716) ***ERRANI ed altri. – Disposizioni concernenti il riconoscimento della guarigione e la piena cittadinanza delle persone con epilessia***

(Parere alla 12ª Commissione. Esame. Parere non ostativo con una osservazione)

Il relatore LANIECE *(Aut (SVP-PATT, UV))* illustra il provvedimento in titolo, il cui articolo 1 prevede, a fronte della certificazione specialistica e dell'accertamento medico-legale, la rimozione delle limitazioni conseguenti al precedente e superato stato patologico dell'obbligo di dichiarare la superata condizione patologica e della possibilità che possa essere oggetto di discriminazione. L'articolo 2 prevede l'obbligo di certificazione di medico specialista in neurologia o disciplina affine per imporre limitazioni a una persona a causa di crisi epilettica o epilessia. Secondariamente si definisce una tutela per la fase tra la certificazione dello stato invalidante e la sua auspicata condizione di remissione per terapia adeguata e tollerata. Inoltre si prevedono agevolazioni e, per quanto di più diretto interesse, si prevede, al comma 7, che la somministrazione non specialistica di farmaci in orario scolastico agli studenti affetti da forme di epilessia farmaco-resistenti per i quali è stata rilasciata un'idonea prescrizione medica sia garantita dalle autorità scolastiche. L'articolo 3 definisce la neces-

saria tutela a quanti abbiano conseguito il controllo delle crisi epilettiche con adeguata e tollerata terapia. L'articolo 4 istituisce la Commissione nazionale per la lotta contro l'epilessia atta a garantire al paziente un'assistenza ottimale, organizzata in relazione ai particolari bisogni terapeutici. Segnala che, tra i compiti della Commissione, vi sono quello di promuovere tutte le azioni ritenute necessarie per superare i persistenti pregiudizi sulle epilessie e predisporre programmi per la ricerca, la cura e l'inclusione sociale, specialmente in ambito scolastico e lavorativo, in favore delle persone affette da epilessia e delle loro famiglie (comma 1, lettera *b))* e quello di favorire l'istituzione di corsi universitari di perfezionamento post laurea per la prevenzione e la cura dell'epilessia (comma 1, lettera *e))*. L'articolo 5 definisce le condizioni e i tempi per il rilascio e per il rinnovo dell'idoneità alla guida per le persone affette da epilessia in trattamento e senza crisi, nonché delle persone con forme di epilessia che non compromettono la guida.

Conclude presentando e illustrando una proposta di parere non ostativo con una osservazione, pubblicata in allegato.

La senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* chiede al relatore di integrare la sua proposta di parere con un'osservazione che solleciti la necessità di rafforzare i *master* universitari in materia; con l'invito a promuovere anche lo sviluppo di progetti di ricerca sull'epilessia con la finalità di migliorare i processi diagnostici e terapeutici, di favorire il superamento dello stigma nei confronti delle persone con epilessia. Sarebbe opportuno inoltre prevedere l'istituzione di corsi di aggiornamento sulle problematiche concernenti i soggetti in età scolare affetti da epilessia destinati ai docenti e rafforzare la cooperazione e il dialogo tra le famiglie e il personale scolastico per favorire la corretta gestione dei medesimi soggetti.

Il relatore LANIECE *(Aut (SVP-PATT, UV))* replica che le modifiche suggerite dalla senatrice Saponara trovano risposta nei compiti che l'articolo 4 del disegno di legge attribuisce alla Commissione nazionale permanente per l'epilessia; non ritiene necessario quindi integrare la propria proposta di parere. Pur condividendo pienamente le finalità del disegno di legge in esame, osserva peraltro che sarebbe preferibile, a suo giudizio, procedere con atto di rango primario a una organica revisione delle tabelle per la valutazione del grado di invalidità, evitando di procedere per singole patologie.

La senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* prende atto di quanto dichiarato dal relatore; sottolinea come il disegno di legge a prima firma della senatrice Binetti, la cui discussione è congiunta a quella del disegno di legge n. 716, adottato come testo base, sia a suo avviso più completo. Dichiara in conclusione che il suo Gruppo, pur comprendendo l'importanza dell'iniziativa in titolo, si asterrà sulla proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere del relatore è posta ai voti e approvata.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale recante la definizione di nuove classi di corsi di laurea ad orientamento professionale «L-P01 professioni tecniche per l'edilizia e il territorio», «L-P02 professioni tecniche agrarie, alimentari e forestali» e «L-P03 professioni tecniche industriali e dell'informazione» (n. 183)

(Parere al Ministro dell'università e della ricerca, ai sensi dell'articolo 17, comma 95, della legge 15 maggio 1997, n. 127. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore VERDUCCI *(PD)* illustra lo schema di decreto in titolo, che istituisce tre nuove classi di laurea ad orientamento professionale, per ciascuna delle quali sono individuati gli obiettivi formativi qualificanti e i rispettivi sbocchi professionali: L- P01 professioni tecniche per l'edilizia e il territorio, riferita al settore delle costruzioni e delle infrastrutture civili e rurali; L-P02 professioni tecniche agrarie, alimentari e forestali, riferita ai settori agrario, alimentare e forestale; L-P03 professioni tecniche industriali e dell'informazione. La relazione illustrativa del Governo rende noto che il provvedimento è stato predisposto a seguito di apposita richiesta della Conferenza dei Rettori delle Università italiane (CRUI) e sulla base di una proposta resa dal Consiglio Universitario nazionale (CUN) nell'adunanza del 5 dicembre 2018.

Dopo aver ricordato la disciplina della formazione terziaria professionalizzante non universitaria, costituita dagli Istituti tecnici superiori (ITS), inquadra l'atto in esame nella disciplina dell'istruzione terziaria universitaria, richiamando il D.M. 12 dicembre 2016, prot. n. 987, poi sostituito dal D.M. 7 gennaio 2019, n. 6, che ha previsto per le università, negli anni accademici 2017/2018, 2018/2019 e 2019/2020, la possibilità di attivare corsi di laurea sperimentale ad orientamento professionale, a numero chiuso, riconducibili ad esigenze del mercato del lavoro, all'interno di classi di laurea esistenti. Successivamente, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ha istituito la Cabina di regia nazionale per l'armonizzazione e il coordinamento dell'offerta formativa del sistema di istruzione tecnica superiore e delle lauree professionalizzanti, con l'obiettivo di creare un sistema professionalizzante con due ambiti distinti, uno universitario – attraverso nuove e specifiche lassi di laurea – e l'altro basato sull'istruzione tecnica superiore. Lo schema di decreto in esame, istituendo a regime nuove classi di laurea ad orientamento professionale in alcuni settori quale esito del percorso sopradescritto, parrebbe porre fine alle sperimentazioni in atto, consentendo dunque una formazione universitaria di tipo tecnico, di durata triennale.

Si sofferma quindi sull'articolato dello schema di decreto e sull'allegato che ne costituisce parte integrante.

L'articolo 1 definisce le classi dei corsi di laurea a orientamento professionale dettagliate nell'allegato, stabilendo che il provvedimento si applica a tutte le università statali e non statali, escluse le università telematiche (considerato che i predetti corsi prevedono attività laboratoriali, di tirocinio e pratiche, secondo il successivo articolo 3). Le università possono procedere all'istituzione e all'attivazione dei corsi di laurea afferenti alle nuove classi di laurea a orientamento professionale, previo apposito accreditamento iniziale. L'articolo 2 demanda ai regolamenti didattici di ateneo l'individuazione delle strutture didattiche competenti, anche interateneo, per l'attivazione e la gestione dei corsi di laurea a orientamento professionale. Si stabilisce inoltre che il numero minimo di docenti di riferimento appartenenti ai settori scientifico-disciplinari di base, caratterizzanti o affini e integrativi è pari a 5, di cui almeno 3 a tempo indeterminato e si riproduce quindi quanto già disposto per i corsi di laurea sperimentale ad orientamento professionale.

L'articolo 3 dettaglia i diversi CFU attribuiti alle varie attività, introducendo una disciplina parzialmente diversa da quella prevista dal D.M. 16 marzo 2007 per le classi delle lauree universitarie, su cui riferisce in dettaglio. Si stabilisce che i corsi di laurea a orientamento professionale prevedano anche attività formative relative alla prova finale, da coordinare con le attività relative al tirocinio, e alla verifica della conoscenza di almeno una lingua straniera; tali corsi possono essere erogati solo in modalità convenzionale, ferma restando la possibilità di adoperare tecnologie telematiche; inoltre, le attività formative devono essere progettate specificamente per questi corsi, non essendo consentito mutuare le attività di base e caratterizzanti da corsi di studio non a orientamento professionale.

L'articolo 4 dispone che i corsi di laurea a orientamento professionale sono a numero programmato locale, considerata la presenza di attività laboratoriali e tirocini; non è fissato un limite massimo di studenti: le università stabiliscono il numero di studenti ammessi parametrandolo alla disponibilità di tirocini, alla capienza dei laboratori e alle esigenze del mondo del lavoro, esplicitando nei propri manifesti degli studi che l'iscrizione ad una laurea magistrale non costituisce uno sbocco naturale per i laureati nei corsi a orientamento professionale.

In base all'articolo 5, con il regolamento didattico del corso di studio e in conformità al regolamento didattico di ateneo, le competenti strutture didattiche determinano, per ciascun corso di laurea a orientamento professionale, l'elenco degli insegnamenti e delle altre attività formative, secondo criteri di stretta funzionalità con gli obiettivi formativi specifici del corso. Il percorso formativo assicura un numero di CFU idoneo ad acquisire i contenuti indispensabili per tutti i corsi della classe di laurea. In ciascun corso di laurea a orientamento professionale non possono comunque essere previsti in totale più di 20 esami o verifiche di profitto, anche favorendo prove di esame integrate per più insegnamenti o moduli coordinati. L'articolo 6 demanda ai regolamenti didattici di ateneo – tramite il regolamento didattico del corso – la disciplina dei CFU, affida ai regolamenti didattici di ateneo la determinazione dei casi in cui la prova finale

è sostenuta in lingua straniera, stabilisce che le università specificano gli obiettivi formativi in termini di risultati di apprendimento attesi, con riferimento al sistema di descrittori adottato in sede europea, e individuano eventualmente gli sbocchi professionali anche con riferimento alle attività classificate dall'ISTAT, detta la disciplina del riconoscimento dei crediti per i casi di trasferimento di uno studente da un corso di laurea a orientamento professionale a un altro, oppure da una università all'altra, per i casi di trasferimento di uno studente tra corsi di laurea appartenenti alla medesima classe a orientamento professionale, per i casi di trasferimento di uno studente da un corso erogato da un ITS a un corso di laurea a orientamento professionale.

L'articolo 7 ribadisce quanto previsto a legislazione vigente in merito alla corrispondenza dei CFU dei corsi di laurea a orientamento professionale a 25 ore di impegno medio per studente; gli studenti che maturano tutti crediti necessari per la laurea, secondo le modalità previste nei «regolamenti didattici delle proprie università», possono conseguire il titolo di studio indipendentemente dal numero di anni di iscrizione all'università. L'articolo 8 disciplina il rilascio dei titoli di laurea da parte delle università, che rilasciano, come supplemento al diploma di ogni titolo di studio, una relazione informativa che riporta, secondo modelli conformi a quelli adottati dai Paesi europei, le principali indicazioni relative al *curriculum* specifico seguito dallo studente per conseguire il titolo.

L'articolo 9 stabilisce che i corsi di laurea sperimentali a orientamento professionale attivati in base ai DD.MM. 987/2016 e 6/2009, con contenuti e sbocchi analoghi a quelli delle classi disciplinate dallo schema di decreto sono disattivati entro un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Non possono essere attivati nuovi corsi sperimentali negli ambiti delle stesse classi. Le università assicurano agli studenti già iscritti alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame la possibilità di concludere gli studi e di conseguire il relativo titolo. Si stabilisce poi che gli studenti iscritti ai corsi di laurea sperimentali a orientamento professionale possono optare per il trasferimento ai corsi delle classi a orientamento professionale di cui allo schema di decreto in esame, con il riconoscimento del maggior numero di crediti già maturati.

L'articolo 10 prevede che, nel primo triennio di applicazione, modifiche tecniche alla tabella delle attività formative indispensabili sono adottate con decreto del Ministro dell'università e della ricerca, sentito il CUN.

Si apre il dibattito.

La senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* premette di ritenere molto importante l'istituzione di nuove classi di laurea che seguono e si adattano all'andamento delle richieste di nuove professionalità da parte del mondo del lavoro; ritiene tuttavia altrettanto importante evitare l'insorgere di contenziosi tra figure professionali esistenti e quelle di nuova costituzione. A tale proposito, chiede al relatore di integrare la sua proposta di parere spe-

cificando che le tre nuove classi di laurea non abilitano alla professione, essendo necessario il superamento dell'esame di Stato. Quanto alla fase istruttoria del decreto in esame, riterrebbe opportuno sollecitare il Governo ad acquisire, soprattutto in riferimento alla classe di laurea L-P01, il parere del Consiglio nazionale degli architetti e di quello degli ingegneri paventando altrimenti il rischio di possibili contenziosi e ritenendo opportuno assicurare a tali professionisti l'assenza di interferenze da parte delle nuove professionalità con incarichi ad esclusivo appannaggio di architetti e ingegneri abilitati alla professione.

Ha quindi la parola la senatrice IORI *(PD)* che osserva, in merito alla mancata acquisizione del parere dell'ordine degli architetti e di quello degli ingegneri, che le nuove classi di laurea non sono abilitanti e che quindi, a suo giudizio, è sufficiente il parere del Consiglio universitario nazionale (CUN).

La senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* ribadisce l'opportunità di un approfondimento a questo riguardo e chiede pertanto di rinviare la votazione del parere.

Il relatore VERDUCCI *(PD)* condivide l'intervento della senatrice Iori e assicura che il Ministero ha acquisito i pareri necessari e coerenti con gli ambiti oggetto dei tre nuovi corsi di laurea; accogliendo la richiesta della senatrice Saponara propone di sospendere momentaneamente l'esame.

Il PRESIDENTE avverte che, considerato l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, la seduta è sospesa e riprenderà, per concludere l'esame dell'atto in titolo, durante l'eventuale sospensione dei lavori dell'Assemblea.

Non essendovi obiezioni, così resta stabilito.

La seduta, sospesa alle ore 9,20 riprende alle ore 13,05.

Il relatore VERDUCCI *(PD)*, rispondendo alla senatrice Saponara, precisa che non è stato acquisito il parere dell'ordine degli ingegneri in quanto i nuovi corsi di laurea non daranno accesso ad altri ordini a parte quelli interpellati. Infatti il fine di definire queste classi aspecifiche per gli Ordini tecnici è proprio quello di distinguerle dalle attuali classi che consentono l'accesso sia agli esami di Stato per i Periti Industriali o Geometri, sia alle sezioni B degli Albi per Ingegneri o Architetti. Occorrerà pertanto una revisione del decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001 orientata proprio a definire quali titoli – inclusi quelli rilasciati all'esito dei percorsi nelle nuove classi di laurea – danno la possibilità di sostenere l'esame di Stato per l'accesso a determinate professioni. Presenta quindi e illustra una proposta di parere favorevole con osservazioni, pub-

blicata in allegato, che tiene conto anche del dibattito svolto e che è stata condivisa con gli Uffici del Ministero dell'università e della ricerca.

La senatrice SAPONARA *(L-SP-PSd'Az)* ringrazia il relatore per la disponibilità manifestata nel favorire la sospensione dei lavori che ha consentito gli approfondimenti da lei auspicati; lo ringrazia inoltre delle precisazioni e dei chiarimenti, che trovano eco anche nella proposta di parere, e ringrazia l'Ufficio di segreteria e il Servizio Studi per il supporto garantito; conclude dichiarando il voto favorevole del suo Gruppo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di parere del relatore è posta ai voti e approvata.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE ricorda che domani, durante l'eventuale sospensione dei lavori dell'Assemblea, a partire dalle ore 13 avranno luogo in videoconferenza le ultime audizioni informali in merito all'impatto dell'emergenza epideiologica COVID-19 sul settore della cultura.

Prende atto la Commissione.

La seduta, termina alle ore 13,15.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 716

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, invitando la Commissione di merito a considerare, in merito all'articolo 4, comma 1, lettera *e)*, i percorsi universitari che già contemplano un percorso specialistico accurato ed approfondito in questo specifico settore della neurologia.

ARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 183

La Commissione, esaminato lo schema di decreto ministeriale in titolo,

considerato che lo schema di decreto in esame, istituendo a regime nuove classi di laurea ad orientamento professionale in alcuni settori, pone fine alle sperimentazioni in atto, consentendo dunque una formazione universitaria di tipo tecnico, di durata triennale, senza attribuire a tali classi valore abilitante;

tenuto conto che:

– le nuove classi di laurea istituite dallo schema di decreto in esame disciplinano la formazione di professioni – agrotecnico, geometra, perito agrario e perito industriale – cosiddette «regolamentate»;

– l'articolo 55 del decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001 stabilisce che agli esami di Stato per le professioni di agrotecnico, geometra, perito agrario e perito industriale, oltre che con i titoli e tirocini previsti dalla normativa vigente, si accede con la laurea comprensiva di un tirocinio di sei mesi e individua anche le classi di laurea che attualmente danno titolo all'accesso alle predette professioni;

– a fronte dell'istituzione delle nuove classi di laurea a orientamento professionale occorre definire la valenza dei nuovi titoli ai fini dell'esercizio della professione mediante un successivo intervento normativo di modifica dell'articolo 55 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 328 del 2001, nonchè introdurre, con un futuro intervento legislativo, la possibilità rendere i titoli in questione direttamente abilitanti;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si invita a valutare l'opportunità di richiamare, nelle premesse, anche il decreto ministeriale n. 989 del 25 ottobre 2019 recante le Linee generali d'indirizzo della programmazione delle università 2019-2021 e gli indicatori per la valutazione periodica dei risultati;

all'articolo 6, comma 2, secondo periodo, si valuti l'inserimento della parola «didattico» dopo la parola «regolamento» e l'utilizzo del tempo verbale presente anziché futuro, sostituendo la parola «identificherà», con la seguente: «indentifica»;

all'articolo 7, comma 3, si invita a valutare l'opportunità di richiamare più specificamente il comma 1 dell'articolo 7 del decreto ministe-

riale n. 270 del 2004, espressamente dedicato al conseguimento del titolo di studio riferito alla laurea;

all'articolo 8, comma 1, infine, si invita a valutare l'opportunità di richiamare l'articolo 3, comma 1, lettera *a)*, del decreto ministeriale n. 270 del 2004, espressamente dedicato al conseguimento del titolo di studio riferito alla laurea.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 162

Presidenza del Presidente
VALLARDI

Orario: dalle ore 8,35 alle ore 9,15

AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DEGLI UFFICI DI SANITÀ MARITTIMA, AEREA E DI FRONTIERA – USMAF, PRESSO IL MINISTERO DELLA SALUTE, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, IN RELAZIONE ALL'AFFARE ASSEGNATO N. 215 (PROBLEMATICHE RIGUARDANTI ASPETTI DI MERCATO E TOSSICOLOGICI DELLA FILIERA DEL GRANO DURO)

Plenaria

122ª Seduta

Presidenza del Presidente
VALLARDI

Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole alimentari e forestali L'Abbate.

La seduta inizia alle ore 9,15.

ESAME DI PROGETTI DI ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce disposizioni transitorie relative al sostegno da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) nell'anno 2021 e che modifica i regolamenti (UE) n. 228/2013, (UE) n. 229/2013 e (UE) n. 1308/2013 per quanto riguarda le risorse e la loro distribuzione nell'anno 2021 e i regolamenti (UE) n. 1305/2013, (UE) n. 1306/2013 e (UE) n. 1307/2013 per quanto riguarda le loro risorse e la loro applicabilità nell'anno 2021 (COM(2019) 581 definitivo)

(Seguito e conclusione dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, del progetto di atto legislativo dell'Unione europea. Approvazione della risoluzione: *Doc.* XVIII, n. 19)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

La relatrice ABATE *(M5S)* presenta una nuova proposta di risoluzione, pubblicata in allegato, che scaturisce dall'interlocuzione con il Governo. È emerso infatti che nel testo presentato nella seduta di ieri alcune delle ipotesi prospettate non risultavano realizzabili in quanto interferivano con temi di competenza regionale; altre modifiche sono state apportate al fine di tener conto di aggiustamenti ritenuti necessari da parte del Governo. Sottolinea comunque che nel complesso la proposta di risoluzione risulta in larga parte coincidente con quella condivisa con gli altri componenti della Commissione.

Il sottosegretario L'ABBATE si esprime favorevolmente sulla proposta di risoluzione testé presentata dalla relatrice.

Interviene in dichiarazione di volto la senatrice CALIGIURI *(FIBP-UDC)* facendo notare che in realtà le modifiche apportate alla proposta di risoluzione sono cospicue per numero e rilevanza. In particolare sono state espunte anche quelle proposte che erano state avanzate dal proprio Gruppo e che sicuramente non facevano riferimento ad ambiti di competenza delle Regioni. Ribadendo le proprie perplessità sul nuovo testo presentato dalla relatrice, preannuncia il voto di astensione del proprio Gruppo.

Anche il senatore LA PIETRA *(FdI)* sottolinea come le modifiche presentate oggi dalla relatrice siano in realtà tutt'altro che marginali; peraltro, dato il carattere sostanziale delle novità apportate, risulta anche difficile poterne approfondire i contenuti, stante il poco tempo a disposizione. Preannuncia in conclusione il voto di astensione del proprio Gruppo.

Il senatore TARICCO *(PD)* preannuncia il voto favorevole del proprio Gruppo, evidenziando come molteplici temi importanti siano comunque presenti nella proposta della relatrice. È vero che alcuni argomenti, quali quelli dei fondi mutualistici e delle assicurazioni e delle tutele del

reddito degli agricoltori, sono stati espunti dalla proposta, ritiene tuttavia che prossimamente non mancheranno spazi per approfondire e intervenire su di essi.

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la proposta di risoluzione viene posta in votazione e approvata.

La seduta termina alle ore 9,25.

RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE SUL PROGETTO DI ATTO LEGISLATIVO DELL'UNIONE EUROPEA N. COM(2019) 581 DEFINITIVO (*Doc.* XVIII, n. 19)

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce disposizioni transitorie relative al sostegno da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) nell'anno 2021 e che modifica i regolamenti (UE) n. 228/2013, (UE) n. 229/2013 e (UE) n. 1308/2013 per quanto riguarda le risorse e la loro distribuzione nell'anno 2021 e i regolamenti (UE) n. 1305/2013, (UE) n. 1306/2013 e (UE) n. 1307/2013 per quanto riguarda le loro risorse e la loro applicabilità nell'anno 2021 COM(2019) 581;

considerato che la Commissione europea, nelle more dell'approvazione dei provvedimenti relativi alla riforma della politica agricola comune (PAC) 2021-2027, sui quali sono in corso negoziati, ha deciso di adottare alcune iniziative volte a definire un regime di carattere transitorio;

considerato altresì che l'obiettivo perseguito è quello di garantire la continuità del sistema sino all'entrata in vigore della riforma, in coerenza con le risorse che saranno assegnate nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 dell'Unione europea;

considerato che per l'Italia è necessario che vengano garantite adeguate dotazioni per il finanziamento della PAC, considerato il ruolo che l'agricoltura riveste dal punto di vista economico, con particolare riguardo alla tutela dei redditi degli operatori del settore, nonché sotto il profilo della salvaguardia del territorio, della difesa della biodiversità e del presidio del territorio contro il dissesto idrogeologico e contro l'abbandono delle aree interne;

considerato altresì che una riduzione delle risorse della PAC risulterebbe incoerente e irragionevole alla luce del fatto che la Commissione europea ha individuato nel Green New Deal l'obiettivo prioritario della sua azione nei prossimi anni;

preso atto che la proposta di regolamento in oggetto si pone l'obiettivo di garantire la continuità di alcuni elementi della PAC 2014-2020 anche per l'anno 2021, in attesa dell'entrata in vigore delle norme relative al nuovo quadro finanziario e legislativo della PAC per il periodo 2021-2027;

considerato che, a tal fine, la Commissione ha proposto l'adozione di norme transitorie che, per un verso, prorogano l'applicazione del quadro giuridico attuale e, per altro verso, introducono innovazioni in parziale discontinuità con il regime esistente e che anticipano gli esiti dei negoziati in corso sul QFP;

tenuto conto del parere espresso in data 17 dicembre 2019 dalla 14ª Commissione Politiche dell'Unione europea;

esprime parere favorevole, impegnando il Governo, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 234 del 2012, ad adoperarsi affinché, in sede di negoziato nelle sedi europee, siano rappresentate le seguenti questioni:

1) con riferimento all'articolo 1, merita apprezzamento la proroga dei programmi sostenuti dal Fondo europeo per lo sviluppo rurale (FEASR), approvata nei giorni scorsi, fino al 31 dicembre 2022, nella prospettiva di poter arrivare ad una positiva conclusione dei negoziati sulla nuova PAC senza ulteriori vincoli o adempimenti;

2) relativamente all'articolo 7, che reca la proroga dell'applicazione del regime di aiuti di cui agli articoli da 29 a 60 del regolamento (UE) n. 1308/2013 e al regolamento (UE) n. 1306/2013, appare preferibile prevedere che per tutti i settori (olio di oliva e olive da tavola, ortofrutticolo, vitivinicolo e apicoltura) si possano estendere le attuali disposizioni fino al 31 dicembre 2022;

3) relativamente all'articolo 10, relativo ai massimali nazionali e netti dei pagamenti diretti fino all'anno civile 2020, considerando le difficoltà che hanno portato alla definizione del valore unitario dei titoli nel 2019, per garantire certezze giuridiche ed economiche agli agricoltori, appare opportuno prevedere la continuità del sistema, con il regolamento transitorio, fino al 31 dicembre 2022.

In questo contesto, è opportuno valutare nella riforma della PAC post 2020, per procedere ad una maggiore bilanciamento del valore dei titoli, evitare sperequazioni e distorsioni ingiustificate tra agricoltori e settori produttivi e, al contempo, introdurre un tetto massimo al valore unitario del titolo, nonché una soglia per il pagamento minimo, in modo che il valore del pagamento sia superiore, in termini di oneri finanziari, al costo del procedimento amministrativo necessario ad erogarlo;

4) dovrebbe essere valutata l'opportunità di differire il termine per la richiesta di conversione in autorizzazioni dei diritti di impianto concessi ai produttori fino al 31 dicembre 2022, nonché l'utilizzo di tali autorizzazioni fino al 31 dicembre 2025;

5) appare opportuno valutare la possibilità di dedicare maggiore attenzione alla gestione del rischio degli agricoltori:

– tenendo conto delle reali potenzialità produttive delle colture/allevamenti assicurati;

– abbassando la soglia di accesso al pagamento dal 30 per cento al 20 per cento per i fondi mutualistici e per lo strumento di stabilizzazione dei redditi di tutti i settori;

– favorendo la partecipazione ai fondi mutualistici, nel cui contesto considerare anche i danni causati da eventi assicurabili/assicurati, ai fini del calcolo della soglia di danno che fa scattare il risarcimento;

6) andrebbe valutata la possibilità che tra gli interventi finanziabili siano inserite e rafforzate le misure relative all'incremento della capacità di resilienza delle aziende agricole, in particolare mediante:

– la diversificazione delle attività produttive, anche al fine della stabilizzazione dei redditi;

– il sostegno all'introduzione delle nuove tecnologie, per consentire una maggiore sostenibilità dell'attività agricola e una riduzione dei costi;

– il rafforzamento di opportuni strumenti di contrasto alla fluttuazione dei prezzi;

– il rafforzamento della formazione e della consulenza aziendale, anche in relazione alla capacità di progettazione di filiera;

7) andrebbe valutata in sede di negoziato sulle proposte legislative per la nuova PAC la possibilità di sostenere il mantenimento di adeguate risorse finanziarie, o quantomeno di entità analoga al precedente QFP dell'Unione Europea, contrastando al contempo gli effetti della convergenza esterna, al fine di tutelare gli interessi nazionali e garantire un equo reddito ai produttori agricoli, nonché l'introduzione di misure in grado di sostenere la competitività del settore;

8) si raccomanda di continuare a perseguire politiche volte al sostegno degli agricoltori anche attraverso misure di anticipo dei pagamenti per i regimi di sostegno degli aiuti diretti della domanda unica.

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Sottocommissione per i pareri

40ª Seduta

Presidenza del Presidente
GIROTTO

Orario: dalle ore 8,20 alle ore 8,25

La Sottocommissione ha adottato le seguenti deliberazioni per i provvedimenti deferiti:

alla 13ª Commissione:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (n. 168): osservazioni favorevoli con rilievi

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio (n. 169): osservazioni favorevoli con rilievi

alla 9ª Commissione:

(810) ***MOLLAME ed altri. – Disposizioni per la ricerca, raccolta, coltivazione e commercializzazione dei tartufi destinati al consumo***

(918) ***TARICCO ed altri. – Norme in materia di raccolta, coltivazione e commercio dei tartufi freschi o conservati destinati al consumo***

(933) ***BERGESIO ed altri. – Disposizioni in materia di cerca, raccolta, coltivazione e commercializzazione dei tartufi destinati al consumo***: parere favorevole

(988) ***Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico***, approvato dalla Camera dei deputati: parere favorevole

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

195ª Seduta

Presidenza della Presidente
MATRISCIANO

Interviene, nell'ambito dell'affare assegnato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, e per gli effetti dell'articolo 50, comma 2, del Regolamento, in rappresentanza del Consiglio nazionale dei giovani, il dottor Alessandro Fortuna, consigliere di presidenza con delega alle politiche del lavoro e previdenza sociale.

La seduta inizia alle ore 8,30.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NELL'AMBITO DELL'AFFARE ASSEGNATO N. 453

La presidente MATRISCIANO avverte che la documentazione riferita all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453), consegnata nell'ambito delle audizioni, sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Prende atto la Commissione.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La presidente MATRISCIANO comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, per la procedura informativa odierna sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo, nonché la tra-

smissione su *WebTV 6* e canale *YouTube 6* del Senato e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. In assenza di osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori. Avverte inoltre che della procedura informativa, con collegamento degli auditi in videoconferenza, sarà redatto il resoconto stenografico.

Prende atto la Commissione.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dei giovani in relazione all'affare assegnato riguardante ricadute occupazionali dell'epidemia da Covid-19, azioni idonee a fronteggiare le situazioni di crisi e necessità di garantire la sicurezza sanitaria nei luoghi di lavoro (n. 453)

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta del 2 luglio.

La presidente MATRISCIANO introduce l'audizione in titolo.

Il dottor FORTUNA svolge una relazione sui temi dell'affare assegnato.

Intervengono quindi il senatore DE VECCHIS *(L-SP-PSd'Az)*, la senatrice TOFFANIN *(FIBP-UDC)*, i senatori FLORIS *(FIBP-UDC)*, MAFFONI *(FdI)*, ROMAGNOLI *(M5S)* e la presidente MATRISCIANO, ai quali replica il dottor FORTUNA.

La PRESIDENTE ringrazia il dottor Fortuna e dichiara conclusa l'audizione in titolo.

Il seguito della procedura informativa è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,25.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

148ª Seduta

Presidenza del Presidente
COLLINA

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Sileri.

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE REDIGENTE

(867-B) ***Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni***, approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Seguito e conclusione della discussione)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta del 30 giugno.

Il PRESIDENTE dà conto del parere espresso dalla Commissione bilancio su testo ed emendamenti (non ostativo sul testo e sull'emendamento 2.1; contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sull'emendamento 7.1).

Si procede all'esame degli ordini del giorno.

Previo parere favorevole della Relatrice, il rappresentante del GOVERNO accoglie l'ordine del giorno n. G/867-B/2/12.

La Relatrice esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/867-B/3/12, a condizione che il primo punto del dispositivo sia riformulato nel senso di impegnare il Governo a valutare l'opportunità di ulteriori misure solo in esito al monitoraggio sugli effetti del provvedimento in esame.

Il rappresentante del GOVERNO esprime parere conforme a quello della Relatrice.

Poiché la senatrice STABILE *(FIBP-UDC)* accetta la predetta riformulazione, l'ordine del giorno G/867-B/3/12 è accolto dal Governo nel testo 2 pubblicato in allegato.

Si passa all'esame degli articoli modificati o introdotti dalla Camera e degli emendamenti ad essi correlati.

Previa verifica del numero legale, è posto in votazione e approvato l'articolo 1.

Posto in votazione con il parere contrario della Relatrice e del rappresentante del GOVERNO, è respinto l'emendamento 2.1. È quindi posto ai voti e approvato l'articolo 2.

In esito a distinte votazioni, sono approvati gli articoli 3, 4 e 5.

Posto in votazione con il parere contrario della Relatrice e del rappresentante del GOVERNO, è respinto l'emendamento 7.1. È quindi posto ai voti e approvato l'articolo 7.

Posti distintamente ai voti, sono approvati gli articoli 8 e 9.

Il PRESIDENTE, dopo aver avvertito che si passa alla votazione del mandato alla Relatrice, prende atto che non ci sono richieste d'intervento per dichiarazione di voto.

La Commissione conferisce infine mandato alla relatrice Boldrini a riferire all'Assemblea in senso favorevole all'approvazione del disegno di legge n. 867-B, nel testo trasmesso dalla Camera, autorizzandola a richiedere di poter svolgere la relazione orale.

Il PRESIDENTE rileva che la Commissione ha deliberato in maniera unanime.

IN SEDE DELIBERANTE

(1441) ***Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero,*** approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Gallinella e Chiara Gagnarli; Minardo; Mulè ed altri; Rizzetto ed altri; Misiti ed altri; Paola Frassinetti ed altri; Leda Volpi ed altri; Rizzo Nervo ed altri

(320) ***MARSILIO. – Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedaliero***

(947) ***Cinzia LEONE ed altri. – Disposizioni in materia di utilizzo dei defibrillatori semiautomatici e automatici esterni sul territorio nazionale***

(1410) ***Paola BOLDRINI ed altri. – Disposizioni in materia di diffusione dei defibrillatori semiautomatici o automatici esterni***

(1501) ***Sonia FREGOLENT ed altri. – Modifiche alla legge 3 aprile 2001, n. 120, in materia di utilizzazione dei defibrillatori semiautomatici e automatici in ambiente extraospedalieri***

– e delle petizioni nn. 97, 98 e 355 ad essi attinenti

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 7 luglio.

Il PRESIDENTE ricorda che, secondo quanto stabilito nella seduta summenzionata, ulteriori ordini del giorno potranno essere presentati entro le ore 12 di domani, giovedì 9 luglio.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

La senatrice STABILE *(FIBP-UDC)* illustra gli emendamenti 1.2, 1.3 e 1.4.

La senatrice FREGOLENT *(L-SP-PSd'Az)* interviene sul complesso degli emendamenti presentati dai senatori del proprio Gruppo, riepilogandone le finalità.

Gli emendamenti riferiti all'articolo 2 sono dati per illustrati.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 3.

La senatrice STABILE *(FIBP-UDC)* illustra l'emendamento 3.1.

Il senatore STEGER *(Aut (SVP-PATT, UV))* illustra l'emendamento 3.2.

I restanti emendamenti all'articolo 3 sono dati per illustrati.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 4.

Il senatore STEGER *(Aut (SVP-PATT, UV))* illustra gli emendamenti 4.1, 4.3 e 4.4.

Il restante emendamento all'articolo 4 è dato per illustrato, così come l'emendamento riferito all'articolo 5.

Si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 6.

Il senatore STEGER *(Aut (SVP-PATT, UV))* illustra gli emendamenti 6.1 e 6.6.

La senatrice STABILE *(FIBP-UDC)* illustra gli emendamenti 6.3, 6.4 e 6.7.

I restanti emendamenti all'articolo 6 sono dati per illustrati, così come gli emendamenti riferiti all'articolo 7 e all'articolo 8.

Non essendovi altre richieste d'intervento, il PRESIDENTE dichiara concluse le fasi di illustrazione e discussione degli emendamenti.

Il seguito della discussione congiunta è, quindi, rinviato.

IN SEDE REDIGENTE

(*Doc.* XXII, n. 2) ***Maria RIZZOTTI ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale***

(*Doc.* XXII, n. 13) ***AUDDINO ed altri. – Istituzione della Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale e sulle cause dei disavanzi sanitari regionali***

(*Doc.* XXII, n. 14) ***IANNONE. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul funzionamento e sulla gestione del servizio sanitario in Campania***

(*Doc.* XXII, n. 16) ***SILERI ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dei disavanzi sanitari regionali e sulla inadeguata erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA)***

(*Doc.* XXII, n. 19) ***ZAFFINI, CIRIANI. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause dei disavanzi sanitari regionali e sulla inadeguata erogazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA)***

(Discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 24 giugno.

Dopo aver riepilogato lo stato dell'*iter*, il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

La senatrice FREGOLENT *(L-SP-PSd'Az)*, intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che lo svolgimento della discussione generale sia rinviato, essendo in corso valutazioni in seno al proprio Gruppo.

Il senatore ZAFFINI *(FdI)*, intervenendo a sua volta sull'ordine dei lavori, chiede se il Relatore abbia maturato un convincimento in ordine al testo di riferimento per il seguito della discussione.

Il PRESIDENTE assicura che la discussione generale appena aperta non sarà chiusa nella giornata odierna. Soggiunge che le determinazioni in ordine al testo base ben possono essere assunte anche al termine della discussione generale, allorquando il Relatore potrà disporre di un quadro completo delle posizioni espresse dai Gruppi.

Quindi, constatato che non vi sono richieste di intervento, dispone il rinvio del seguito della trattazione.

Il seguito della discussione congiunta è, quindi, rinviato.

(716) ***ERRANI ed altri. – Disposizioni concernenti il riconoscimento della guarigione e la piena cittadinanza delle persone con epilessia***

(116) ***DE POLI. – Disposizioni per il riconoscimento dei diritti delle persone affette da epilessia***

(1219) ***Paola BINETTI ed altri. – Disposizioni in favore delle persone affette da epilessia***

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 7 luglio.

Dopo che l'unico ordine del giorno presentato è stato dato per illustrato, si passa all'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 1.

La senatrice BOLDRINI *(PD)* illustra gli emendamenti 1.1, 1.2, 1.8 e 1.9.

La senatrice FREGOLENT *(L-SP-PSd'Az)* illustra l'emendamento 1.4.

La senatrice BINETTI *(FIBP-UDC)* illustra l'emendamento 1.5.

La Relatrice illustra l'emendamento 1.6.

I restanti emendamenti all'articolo 1 sono dati per illustrati.

Il seguito della discussione congiunta è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 9,30.

ORDINE DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 867-B

G/867-B/3/12 (testo 2)
RIZZOTTI, STABILE, SICLARI, BINETTI

La 12ª Commissione,

premesso che:

il provvedimento in esame reca disposizioni per la tutela della sicurezza degli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie;

si evidenzia che tra i compiti dell'Osservatorio di cui all'articolo 2 vi è il monitoraggio dell'attuazione delle misure di prevenzione e protezione previste dalla disciplina in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro, anche promuovendo l'utilizzo di strumenti di videosorveglianza;

si segnala che la Raccomandazione per prevenire gli atti di violenza a danno degli operatori sanitari del Ministero della salute (Racc. n. 8 del novembre 2007) intende incoraggiare l'analisi dei luoghi di lavoro e dei rischi correlati e l'adozione di iniziative e programmi, volti a prevenire gli atti di violenza e/o attenuarne le conseguenze negative;

pertanto l'individuazione delle più adeguate condizioni di sicurezza dei presidi sanitari e ospedalieri, in quanto luoghi di lavoro, dovrebbe considerarsi la *conditio* inderogabile al fine di salvaguardare la più sicura operatività del personale senza trascurare la sicurezza dei pazienti e degli utenti delle strutture sanitarie ed ospedaliere;

sebbene in queste ultime settimane sia stata attuata una sorta di rivalutazione dell'immagine dei medici ed infermieri, che sono diventati eroi nazionali e guerrieri in prima linea, non si è fermata l'ostilità che talvolta si manifesta nei loro confronti: infatti la penuria di personale, soprattutto nella piena fase emergenziale, unita alla carenza di dispositivi di protezione e di *screening* ha alimentano episodi di violenza che non possono passare inosservati, segnale di uno scenario su cui appare inderogabile intervenire;

il 28 aprile, l'OMS in occasione della Giornata mondiale per la sicurezza e la salute sul lavoro, ha invitato tutti i Governi, le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati, nonché la comunità globale ad adottare misure urgenti per rafforzare le capacità delle Nazioni di proteggere la salute sul lavoro e la sicurezza degli operatori sanitari: come sottolineato dall'OMS dall'8 per cento al 38 per cento degli operatori sanitari nel corso della propria carriera subisce violenze fisiche;

partendo da tali premesse, appare opportuno sottolineare come l'accesso alle strutture ospedaliere ed in particolare ai singoli reparti appare in taluni casi particolarmente facile, tale da legittimare il transito di profili dediti ad illeciti e potenzialmente in grado di recare danni a persone e a cose, compromettendo la vocazione di luogo di cura e di supporto delle medesime strutture;

non risulta essere stato definito un protocollo unico a livello nazionale attraverso cui garantire l'adozione di sistemi di controllo degli accessi ai presidi sanitari e ospedalieri mediante strumenti identificativi al fine di esorcizzare l'ingresso di soggetti non addetti;

si ritiene opportuno sottolineare come l'esperienza drammatica della gestione epidemiologica da COVID-19 di questi mesi abbia provveduto ad amplificare l'istanza di sicurezza unita a quella di controllo e monitoraggio degli accessi nelle strutture sanitarie;

il grado di esposizione degli operatori sanitari non solo al rischio biologico ma anche al contatto e al confronto con i degenti e con i loro parenti, e con i profili che dovrebbero essere collocati fuori dall'alveo dell'intervento diretto sanitario e la conseguente urgenza di prevedere meccanismi di controllo degli accessi, rappresentano – anche alla luce della recente esperienza sul versante sanitario – delle premesse da cui partire per rivedere l'attuale sistema di sicurezza sui luoghi di lavoro sanitario;

sarebbe stato opportuno, alla luce delle evidenze emerse con l'esperienza emergenziale in atto, rivedere alcuni punti di questo provvedimento per renderlo realmente rispondente alle istanze di una categoria, che mai come in questo periodo appare vessata,

impegna il Governo

a valutare l'opportunità, all'esito del monitoraggio sugli effetti del provvedimento in esame, di prevedere ulteriori misure, volte a consentire un più ampio e diffuso utilizzo di strumenti di videosorveglianza nelle strutture sanitarie e negli ambiti individuati dalla presente legge, così come in ulteriori ambiti quali le strutture per l'infanzia e le strutture per anziani e persone con disabilità;

a favorire, nell'ambito delle proprie prerogative, la conclusione dell'iter parlamentare delle proposte di legge volte a prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso anche mediante l'utilizzo di strumenti di videosorveglianza.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

Mercoledì 8 luglio 2020

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 34

Presidenza del Presidente
LICHERI

Orario: dalle ore 14,05 alle ore 15,30

AUDIZIONE INFORMALE DELL'AMBASCIATORE DI GERMANIA A ROMA, S.E. VIKTOR ELBLING, SULLE PRIORITÀ DELLA PRESIDENZA TEDESCA DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

85ª Seduta

Presidenza del Presidente
MORRA

indi del deputato f.f.
PAOLINI

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione via *web* tv della Camera dei deputati.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il PRESIDENTE comunica che, dopo la richiesta inviata il 3 luglio scorso al Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria, è pervenuta la circolare riguardante le linee per la gestione degli istituti penitenziari dopo il 30 giugno 2020.

Relazione sulla missione a Washington e New York

Il PRESIDENTE invita tutti i commissari, dopo l'audizione del procuratore nazionale antimafia, a trattenersi per porre in votazione il docu-

mento finale sulle risultanze dei lavori di una delegazione della Commissione recatasi a Washington e New York nello scorso gennaio.

Audizione del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, dottor Federico Cafiero De Raho

Il PRESIDENTE dà il benvenuto al dottor Federico Cafiero De Raho, Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo che è stato convocato in audizione per affrontare i temi concernenti il contrasto alla criminalità organizzata nel periodo caratterizzato dall'emergenza pandemica.

Ricorda che, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento interno, l'audito ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte di essa qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non possano essere divulgate.

Prega il procuratore Cafiero De Raho di voler svolgere il suo intervento introduttivo.

Dopo l'intervento dell'audito potranno prendere la parola, in ordine di prenotazione, i senatori e i deputati per porre quesiti.

Il dottor CAFIERO DE RAHO svolge una relazione, parzialmente secretata, sui principali scenari considerati dalla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo con riguardo alla recente evoluzione delle attività mafiose nel contesto dell'emergenza sanitaria e della conseguente crisi economica. Espone altresì i piani di intervento elaborati dalla Procura per contrastare i predetti sviluppi delle attività criminali, con particolare riferimento al potenziamento della collaborazione con altre autorità e organi investigativi anche a livello internazionale.

Intervengono, per porre quesiti e svolgere considerazioni e commenti, parzialmente secretati, i senatori GIARRUSSO *(Misto)*, GRASSO *(Misto-LeU)* e VITALI *(FIBP-UDC)* nonché i deputati PELLICANI *(PD)*, CANTALAMESSA *(Lega)*, BALDINO *(M5S)*, MIGLIORINO *(M5S)*, ASCARI *(M5S)*, NESCI *(M5S)* e PAOLINI *(Lega)*.

Il dottor CAFIERO DE RAHO fornisce i chiarimenti richiesti, dei quali il PRESIDENTE dispone la parziale secretazione.

Il PRESIDENTE ringrazia l'audito e dichiara conclusa l'audizione.

In considerazione dei concomitanti lavori dell'Assemblea del Senato, il PRESIDENTE rinvia l'esame della Relazione sulla missione a Washington e New York alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 17,15

Comitato V

Attività delle mafie di origine straniera sul terrritorio italiano, loro rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali

Riunione n. 13

Coordinatore: DARA *(Lega)*

Orario: dalle ore 20,30 alle ore 21,27

COMITATO PARLAMENTARE
di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria
(1ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Eugenio ZOFFILI

La seduta inizia alle ore 14,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva «Gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen, con particolare riferimento all'attualità dell'Accordo di Schengen, nonché al controllo e alla prevenzione delle attività transnazionali legate al traffico di migranti e alla tratta di persone»

Comunicazioni del Presidente sulla missione in Sicilia del 23-25 giugno 2020.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, illustra una relazione sulla missione svolta in Sicilia dal 23 al 25 giugno 2020, dandone lettura.

Intervengono il deputato Vito DE FILIPPO *(IV)*, Filippo Giuseppe PERCONTI *(M5S)* e il senatore Tony Chike IWOBI *(L-SP-PSd'AZ)* per formulare osservazioni e richieste di chiarimento da rivolgere alle autorità competenti.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, prende atto e si riserva di dare seguito alle richieste formulate, rinviando ad altra seduta il seguito dell'esame della relazione sulla missione in titolo.

La seduta termina alle ore 15.

Plenaria

(2ª pomeridiana)

Presidenza del Presidente
Eugenio ZOFFILI

La seduta inizia all ore 15,05.

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA

Esame della relazione sull'attività svolta, ai sensi dell'art. 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189

(Seguito dell'esame e rinvio)

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, ricorda che la proposta di Relazione sull'attivtà svolta, ai sensi dell'art. 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189, è già stata esaminata dal Comitato nelle sedute del 21 maggio e del 17 giugno scorsi.

La seduta odierna è finalizzata a condividere alcune parti nuove della Relazione concernenti l'approfondimento svolto dal Comitato sul tema della regolarizzazione dei migranti e a seguito della missione svolta da una delegazione del Comitato in Sicilia dal 23 al 25 giugno 2020. Ricorda che, così come deciso dall'Ufficio di presidenza, il termine previsto per la presentazione di eventuali osservazioni, modifiche o integrazioni è stato fissato al prossimo 10 luglio.

Non essendo al momento pervenute osservazioni, chiede ai colleghi se ve ne siano da illustrare direttamente in questa sede.

Il senatore Cristiano ZULIANI *(L-SP-PSd'Az)* ricorda di aver già espresso le sue osservazioni nel corso della precedente seduta.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra data.

La seduta termina alle ore 15,10.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 15,10 alle ore 15,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

Presidenza del Presidente
Stefano VIGNAROLI

La seduta inizia alle ore 9,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Stefano VIGNAROLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla gestione dei rifiuti legata all'emergenza Covid-19. Relatori: on. Vignaroli, sen. Berutti, on. Vianello
(Seguito dell'esame e conclusione)

Stefano VIGNAROLI, *presidente e relatore*, ricorda che nella seduta dello scorso 30 giugno i relatori avevano presentato una proposta di relazione. Sulla base delle osservazioni e delle proposte di modifica pervenute, hanno poi predisposto un nuovo testo *(vedi allegato)*, che è già stato trasmesso a tutti i componenti la Commissione.

Dopo avere svolto alcune considerazioni, non essendovi obiezioni, avverte che la presidenza porrà direttamente in votazione il nuovo testo della proposta di relazione, che assume il titolo di «Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti».

Intervengono quindi in dichiarazione di voto i deputati Alberto ZOLEZZI *(M5S)*, Chiara BRAGA *(PD)*, Rossella MURONI *(LeU)*, Tullio PATASSINI *(Lega)*, Giovanni VIANELLO *(M5S)*, nonché Stefano VIGNAROLI, *presidente*.

La Commissione approva all'unanimità la proposta di relazione.

Stefano VIGNAROLI, *presidente e relatore*, avverte che la presidenza si riserva di procedere al coordinamento formale del testo approvato, che sarà stampato come *Doc.* XXIII, n. 4.

La seduta termina alle ore 9,35.

AVVERTENZA

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

ALLEGATO

CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti

Relatori: On. S. Vignaroli, Sen. M. Berutti, On. G. Vianello

INDICE

1. La gestione del ciclo dei rifiuti nel periodo dell'emergenza
1.1 Il quadro dei problemi e le attività della Commissione
1.2 Il contesto normativo generale
1.3 Gli interventi in materia di rifiuti

2. Gli effetti dell'emergenza epidemiologica
2.1 La produzione e la gestione dei rifiuti
2.1.1 Effetti delle misure di contenimento e dell'uso di presidi individuali di protezione
2.1.2 I rifiuti sanitari
2.1.3 Emergenza epidemiologica e principi in materia di produzione e gestione dei rifiuti
2.1.4 Questioni poste dalla Commissione
(Presidi individuali di protezione: mascherine facciali - Sanificazione delle mani e utilità effettiva dell'uso di guanti - Materiali "usa e getta" nel commercio, nella ristorazione, nel confezionamento dei prodotti alimentari)
2.2 Questioni correlate
2.2.1 Impatto ambientale di forme di sanificazione diffusa
2.2.2 Trattamento delle acque reflue e COVID-19
2.2.3 Il possibile rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio
2.3 Ciclo dei rifiuti in emergenza COVID-19 e possibili fenomeni illeciti

3. Osservazioni finali e raccomandazioni per le fasi successive non emergenziali

ALLEGATI:

A - Impianti di incenerimento che hanno trattato rifiuti a rischio infettivo nel 2018
B – Impianti di sterilizzazione di rifiuti sanitari, anno 2018

1. La gestione dei rifiuti nel periodo dell'emergenza

1.1 Il quadro dei problemi e le attività della Commissione

Le caratteristiche dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 sono tali da incidere su aspetti sanitari ed economici, affrontati con diversi strumenti normativi, ma anche – nell'attualità e in prospettiva - sui costumi sociali e sulla capacità di risposta nel settore dei servizi essenziali, tra cui la gestione del ciclo dei rifiuti, dalla raccolta al trattamento.
Va considerato, in ogni valutazione da compiere sugli eventi verificatisi a partire dal gennaio 2020, che la stessa comunità scientifica globale si è trovata di fronte a una totale novità. Le conoscenze si sono andate stratificando (e consolidando) solo nel corso del tempo attraverso lo scambio di informazioni e il dibattito pubblico della comunità scientifica, con una ricerca ancora in pieno corso.
Nel campo della gestione del ciclo dei rifiuti sono emerse esigenze di tutela della salute pubblica e dell'ambiente, nonché di sicurezza per i lavoratori del settore e di garanzia del mantenimento e implementazione delle capacità organizzative e tecnologiche dell'impiantistica nazionale; è necessaria una significativa attenzione a possibili fenomeni criminali a margine dell'economia legale e delle sue obiettive difficoltà.
Per quanto riguarda il ciclo dei rifiuti, temi rilevanti nella presente fase emergenziale e che manterranno rilevanza nel prossimo futuro, sono quelli riguardanti:

- la raccolta e il trattamento dei rifiuti ospedalieri; nonché dei rifiuti prodotti da pazienti tutelati a domicilio, in residenze sanitarie assistenziali, in strutture dedicate;
- la raccolta e il trattamento dei presidi individuali di protezione dismessi (in ambito sanitario ospedaliero e territoriale, nelle attività lavorative e, in attualità e in prospettiva, ampiamente diffusi nella popolazione);
- il mantenimento di un adeguato livello di gestione dei rifiuti solidi urbani, sia nella fase dell'emergenza epidemiologica che in relazione a mutate abitudini di consumo anche successive; e il mantenimento del rispetto dei principi nazionali ed europei in materia di economia circolare e degli obiettivi in questo campo;
- le scelte di trattamento dei rifiuti e di chiusura del ciclo dei rifiuti in relazione a queste specificità e in considerazione di eventuali criticità del sistema impiantistico nazionale.

Nell'ufficio di presidenza del 23 aprile 2020 la Commissione ha deliberato di procedere a uno specifico approfondimento assumendo ad oggetto dell'inchiesta:

il quadro normativo sulla gestione dell'emergenza in relazione alla gestione dei rifiuti;
le indicazioni e soluzioni di tipo scientifico, organizzativo, tecnologico sulla raccolta e il trattamento dei rifiuti;
gli effetti dell'emergenza sulla produzione di rifiuti e sul loro trattamento, con segnalazione di criticità attuali e attese;
l'indicazione di fatti illeciti e la segnalazione di possibili fenomeni illeciti;
le prospettive normative, organizzative, tecnologiche per le fasi di nuova normalità dopo l'emergenza.
Sulla base di queste premesse sono stati individuati come interlocutori:
il ministero dell'ambiente [audizione, in videoconferenza, del ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa, il 5 maggio 2020];
ISPRA/SNPA [audizione, in videoconferenza, del direttore generale dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale, Alessandro Bratti, con la responsabile del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Valeria Frittelloni, e il responsabile dell'area contabilità di rifiuti del Centro nazionale dei rifiuti e dell'economia circolare, Andrea Massimiliano Lanz, il 7 maggio 2020];
L'Istituto superiore di sanità (ISS) [audizione, in videoconferenza, del presidente dell'Istituto superiore di sanità, Silvio Brusaferro, con Federica Scaini, il 12 maggio 2020; audizione, in presenza presso la sede della Commissione, del presidente dell'Istituto superiore di sanità, Silvio Brusaferro, con Federica Scaini e Rosa Draisci, il 4 giugno 2020];
il ministero della salute [audizione, in presenza presso la sede della Commissione, del Ministro della salute, Roberto Speranza, il 27 maggio 2020];
i rappresentanti del mondo associativo delle imprese di settore [audizione, in videoconferenza, di Filippo Brandolini, vicepresidente Utilitalia, con Luca Mariotto, il 19 maggio 2020; audizione, in videoconferenza, del presidente di Fise-Assoambiente, Chicco Testa, con Fulvio Roncari; del presidente di Fise-Unicircular, Andrea Fluttero e del segretario, Maria Letizia Nepi, il 26 maggio 2020; audizione, in videoconferenza, di Lucia Leonessi, direttore generale di Confindustria Cisambiente, con Gregory Bongiorno, vice presidente di Confindustria Cisambiente, Stefano Sassone e Cristian Azara, il 9 giugno 2020];
la Procura generale presso la Corte di cassazione [audizione, in presenza presso la sede della Commissione, di Giovanni Salvi, procuratore generale presso la Corte di cassazione, e di Pasquale Fimiani, sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione, il 17 giugno 2020].

A tutti gli interlocutori la Commissione ha chiesto di riferire in ordine alla visione generale sui temi rilevanti, nonché quanto di specifico pertinente in funzione delle rispettive competenze istituzionali ed effettive conoscenze.
Da fonti aperte è stato ricostruito il quadro delle ordinanze regionali emanate ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (sui cui presupposti si veda il § 1.2).
In conclusione della presente relazione vengono formulate delle osservazioni e raccomandazioni della Commissione *derivanti anche* dalle acquisizioni sui fenomeni che influiscono sulla produzione e gestione dei rifiuti in relazione all'emergenza epidemiologica. In particolare vengono espresse alcune notazioni sul contesto normativo delineatosi durante l'emergenza e sulla produzione e gestione dei rifiuti, nonché previsioni qualitative, indicazioni, progetti e proposte per le fasi successive non emergenziali, anche in relazione a potenziali fenomeni illeciti.

1.2 Il contesto normativo generale

Il 9 gennaio 2020 l'Organizzazione mondiale della sanità ha comunicato la scoperta da parte delle autorità sanitarie cinesi di un nuovo virus mai identificato prima nell'uomo, il Sars-CoV-2 o COVID-19, associato a un focolaio di casi di polmonite registrati nella città di Wuhan, nella Cina centrale.
Il 30 gennaio 2020 l'Organizzazione mondiale della Sanità ha dichiarato l'emergenza internazionale di salute pubblica per l'epidemia COVID-19, dettando le linee guida per la sorveglianza globale sul fenomeno[1].
Il giorno successivo, 31 gennaio 2020, il Consiglio dei Ministri ha deliberato lo "stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili", con un provvedimento fondato sull'esercizio dei poteri in materia di protezione civile previsti dal decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1 (Codice della protezione civile), che, all'articolo 24, disciplina lo "stato di emergenza di rilievo nazionale".
L'epidemia COVID-19 è stata ritenuta rientrare nella più grave ipotesi di cui alla lettera c)[2]: "emergenze di rilievo nazionale connesse con eventi

[1] https://www.who.int/publications-detail/global-surveillance-for-human-infection-with-novel-coronavirus-(2019-ncov)
[2] Di seguito il testo del provvedimento che ha dichiarato lo stato di emergenza di rilievo nazionale:
"Visto il decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, ed in particolare l'articolo 7, comma 1, lettera c), e l'articolo 24, comma 1;
Vista la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 26 ottobre 2012, concernente gli indirizzi per lo svolgimento delle attivita' propedeutiche alle deliberazioni del Consiglio dei ministri e per la predisposizione delle ordinanze di cui all'articolo 5 della legge 24

calamitosi di origine naturale o derivanti dall'attività dell'uomo che in

---

febbraio 1992, n. 225 e successive modificazioni e integrazioni, che, ai sensi dell'articolo 15, comma 5, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, resta in vigore fino alla pubblicazione della nuova direttiva in materia;
Vista la dichiarazione di emergenza internazionale di salute pubblica per il coronavirus (PHEIC) dell'Organizzazione mondiale della sanita' del 30 gennaio 2020;
Viste le raccomandazioni alla comunità internazionale della Organizzazione mondiale della sanità circa la necessità di applicare misure adeguate;
Considerata l'attuale situazione di diffusa crisi internazionale determinata dalla insorgenza di rischi per la pubblica e privata incolumità connessi ad agenti virali trasmissibili, che stanno interessando anche l'Italia;
Ritenuto che tale contesto di rischio, soprattutto con riferimento alla necessità di realizzare una compiuta azione di previsione e prevenzione, impone l'assunzione immediata di iniziative di carattere straordinario ed urgente, per fronteggiare adeguatamente possibili situazioni di pregiudizio per la collettività presente sul territorio nazionale;
Considerata la necessità di supportare l'attività in corso da parte del Ministero della salute e del Servizio sanitario nazionale, anche attraverso il potenziamento delle strutture sanitarie e di controllo alle frontiere aeree e terrestri;
Vista la nota del 31 gennaio 2020, con cui il Ministro della salute ha rappresentato la necessità di procedere alla dichiarazione dello stato di emergenza nazionale di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 1 del 2018;
Considerato, altresì, che il Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44, comma 1, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, iscritto nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, presenta le disponibilità necessarie per far fronte agli interventi delle tipologie di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 25, comma 2, del decreto legislativo n. 1 del 2018, nella misura determinata all'esito della valutazione speditiva svolta dal Dipartimento della protezione civile sulla base dei dati e delle informazioni disponibili ed in raccordo con il Ministero della salute;
Ritenuto, pertanto, necessario provvedere tempestivamente a porre in essere tutte le iniziative di carattere straordinario sia sul territorio nazionale che internazionale, finalizzate a fronteggiare la grave situazione internazionale determinatasi;
Tenuto conto che detta situazione di emergenza, per intensità ed estensione, non è fronteggiabile con mezzi e poteri ordinari;
Ritenuto, quindi, che ricorrano, nella fattispecie, i presupposti previsti dall'articolo 7, comma 1, lettera c), e dall'articolo 24, comma 1, del citato decreto legislativo n. 1 del 2018, per la dichiarazione dello stato di emergenza;
Su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri;
Delibera:
1) In considerazione di quanto esposto in premessa, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 7, comma 1, lettera c), e dell'articolo 24, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, è dichiarato, per 6 mesi dalla data del presente provvedimento, lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili.
2) Per l'attuazione degli interventi di cui dell'articolo 25, comma 2, lettere a) e b) del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, da effettuare nella vigenza dello stato di emergenza, si provvede con ordinanze, emanate dal Capo del Dipartimento della protezione civile in deroga a ogni disposizione vigente e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, nei limiti delle risorse di cui al comma 3.
3) Per l'attuazione dei primi interventi, nelle more della valutazione dell'effettivo impatto dell'evento in rassegna, si provvede nel limite di euro 5.000.000,00 a valere sul Fondo per le emergenze nazionali di cui all'articolo 44, comma 1, del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1".

ragione della loro intensità o estensione debbono, con immediatezza d'intervento, essere fronteggiate con mezzi e poteri straordinari da impiegare durante limitati e predefiniti periodi di tempo ai sensi dell'articolo 24".
Nella fase immediatamente successiva, mentre in Cina, dove il contagio si è in origine sviluppato, cresceva il numero delle persone coinvolte, e in Italia ci si concentrava sull'individuazione dei focolai e l'isolamento dei contagiati, sull'analisi del nuovo virus e le cure degli ammalati, si è susseguita l'emanazione di ordinanze da parte di autorità a vario titolo competenti in materia sanitaria, nel caso dei comuni in genere fondate sull'articolo 50, commi 5 e 6, del Testo unico delle leggi sugli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000) che prevede il potere del sindaco di emanare ordinanze contingibili e urgenti "in caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale"; mentre nel caso in cui l'emergenza superi il territorio comunale "l'adozione dei provvedimenti d'urgenza ivi compresa la costituzione di centri e organismi di referenza o assistenza, spetta allo Stato o alle regioni in ragione della dimensione dell'emergenza e dell'eventuale interessamento di più ambiti territoriali regionali"; anche in caso di rilevanza sovracomunale i sindaci possono adottare le misure necessarie fino a quando non intervengano i soggetti competenti. Peraltro il successivo articolo 54, al comma 2, prevede un potere di ordinanza del sindaco anche quale ufficiale statale di governo: "il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta, con atto motivato e nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, provvedimenti contingibili e urgenti al fine di prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità dei cittadini"[3].
La fase di problematico coordinamento tra Stato e Regioni, nel quadro della competenza concorrente in materia di tutela della salute e di protezione civile, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, ha prodotto provvedimenti fondati sull'applicazione dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833 ("Istituzione del servizio sanitario nazionale")[4]

---

[3] Si veda altresì l'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59).
[4] "Art. 32 - Funzioni di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria.
Il Ministro della sanità può emettere ordinanze di carattere contingibile e urgente, in materia di igiene e sanità pubblica e di polizia veterinaria, con efficacia estesa all'intero territorio nazionale o a parte di esso comprendente più regioni. La legge regionale stabilisce norme per l'esercizio delle funzioni in materia di igiene e sanità pubblica, di vigilanza sulle farmacie e di polizia veterinaria, ivi comprese quelle già esercitate dagli uffici del medico provinciale e del veterinario provinciale e dagli ufficiali sanitari e veterinari comunali o consortili, e disciplina il trasferimento dei beni e del personale relativi. Nelle medesime materie sono emesse dal presidente della giunta regionale e dal sindaco ordinanze di carattere contingibile ed urgente, con efficacia estesa rispettivamente alla regione o a parte del suo territorio comprendente più comuni e al territorio comunale. Sono fatte salve in materia di ordinanze, di accertamenti preventivi, di istruttoria o di esecuzione dei relativi provvedimenti le attività di istituto delle forze armate che, nel quadro delle suddette misure

dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 ("Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59") che prevede che "il conferimento comprende anche le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali all'esercizio delle funzioni e dei compiti conferiti, quali fra gli altri, quelli di programmazione, di vigilanza, di accesso al credito, di polizia amministrativa, nonché l'adozione di provvedimenti contingibili e urgenti previsti dalla legge".

Un contesto normativo generale di livello primario statale è stato stabilito dalle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 6 del 23 febbraio 2020, a cui hanno fatto seguito provvedimenti specifici governativi, regionali e di concerto, il primo dei quali è il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 febbraio 2020 (stessa data del decreto-legge) recante "misure urgenti di contenimento del contagio nei comuni delle regioni Lombardia e Veneto" seguito da un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 25 febbraio 2020.

In sintesi, il decreto-legge prevedeva che nei comuni o nelle aree nei quali risultasse positiva al COVID-19 almeno una persona per la quale non si conosceva la fonte di trasmissione o comunque vi fosse un caso non riconducibile ad una persona proveniente da un'area già interessata dal contagio, le autorità competenti erano tenute ad adottare ogni "misura di contenimento" adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica. Le misure comprendevano il divieto di allontanamento e quello di accesso al comune o all'area interessata; la sospensione di manifestazioni, eventi e di ogni forma di riunione in luogo pubblico o privato; la sospensione dei servizi educativi dell'infanzia e delle scuole e dei viaggi di istruzione; la sospensione dell'apertura al pubblico dei musei; la sospensione delle procedure di concorsi pubblici e delle attività degli uffici pubblici, fatta salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità; l'applicazione della "quarantena con sorveglianza attiva" a chi avesse avuto contatti stretti con persone affette dal virus e la previsione dell'obbligo per chi aveva fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico di comunicarlo al dipartimento di prevenzione dell'azienda sanitaria competente, per l'adozione di una misura definita "permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva"; la sospensione dell'attività lavorativa per alcune tipologie di impresa e la chiusura di alcune tipologie di attività commerciali; la possibilità che l'accesso ai servizi pubblici essenziali e agli esercizi commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità sia condizionato all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale; la limitazione all'accesso o la sospensione dei servizi del

sanitarie, ricadono sotto la responsabilità delle competenti autorità. Sono altresì fatti salvi i poteri degli organi dello Stato preposti in base alle leggi vigenti alla tutela dell'ordine pubblico."

trasporto di merci e di persone. Era prevista la facoltà di adottare ulteriori misure di contenimento, al fine di prevenire la diffusione del virus.
L'attuazione delle misure di contenimento sarebbe stata disposta con decreti del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della salute, sentiti i ministri e il presidente della regione competente ovvero il presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni, nel caso in cui gli eventi riguardassero più regioni. Nei casi di estrema necessità e urgenza, prima dell'adozione di decreti del presidente del Consiglio dei ministri le stesse misure potevano essere adottate dalle autorità regionali o locali ai sensi dell'articolo 32 della legge 23 dicembre 1978, n. 833.
Il contenimento della potenziale diffusione del contagio era destinato ad essere dunque attuato fondamentalmente mediante misure di riduzione della socialità, in coerenza con le forme note di diffusione del virus.
Tra i numerosi provvedimenti succedutisi, sono di rilievo, per quanto si dirà oltre, quelli che hanno imposto l'uso di presidi individuali di protezione (li si indica qui genericamente, salvo le specificazioni che verranno fornite nel § 2.1) l'ordinanza regionale della Lombardia n. 521 del 4 aprile 2020 che ha imposto l'obbligo a chiunque esca di casa di coprire naso e bocca, possibilmente con una mascherina o, in mancanza, impiegando una sciarpa o un foulard[5]; e il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2020, con il quale l'obbligo è stato introdotto e regolamentato sull'intero territorio nazionale per diversi settori di attività, nonché, in forza dell'articolo 3, per la popolazione in generale[6].

---

[5] Pressoché contestualmente la Regione autonoma Valle d'Aosta ha stabilito obblighi di indossare mascherina e guanti, così come il Veneto, mentre il Piemonte e la Toscana hanno comunicato che avrebbero reso obbligatorio l'uso delle mascherine dopo la distribuzione alla popolazione.

[6] Art. 3. Misure di informazione e prevenzione sull'intero territorio nazionale
1. Sull'intero territorio nazionale si applicano altresì le seguenti misure: a) il personale sanitario si attiene alle appropriate misure per la prevenzione della diffusione delle infezioni per via respiratoria previste dalla normativa vigente e dal Ministero della salute sulla base delle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità e i responsabili delle singole strutture provvedono ad applicare le indicazioni per la sanificazione e la disinfezione degli ambienti fornite dal Ministero della salute; b) è fatta espressa raccomandazione a tutte le persone anziane o affette da patologie croniche o con multimorbilità ovvero con stati di immunodepressione congenita o acquisita, di evitare di uscire dalla propria abitazione o dimora fuori dai casi di stretta necessità; c) nei servizi educativi per l'infanzia di cui al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 65, nelle scuole di ogni ordine e grado, nelle università, negli uffici delle restanti pubbliche amministrazioni, sono esposte presso gli ambienti aperti al pubblico, ovvero di maggiore affollamento e transito, le informazioni sulle misure di prevenzione igienico sanitarie di cui all'allegato 4; d) i sindaci e le associazioni di categoria promuovono la diffusione delle informazioni sulle misure di prevenzione igienico sanitarie di cui all'allegato 4 anche presso gli esercizi commerciali; e) nelle pubbliche amministrazioni e, in particolare, nelle aree di accesso alle strutture del servizio sanitario, nonché in tutti i locali aperti al pubblico, in conformità alle disposizioni di cui alla direttiva del Ministro per la pubblica amministrazione 25 febbraio 2020, n. 1, sono messe a disposizione degli addetti, nonché degli utenti e visitatori, soluzioni disinfettanti per l'igiene delle mani; f) le aziende di trasporto pubblico anche a lunga percorrenza adottano interventi straordinari di

Le regioni maggiormente interessate hanno agito anche in autonomia per il reperimento di materiale sanitario adeguato e sufficiente all'emergenza in corso.

Va incidentalmente osservato che non vi è stato un esplicito coordinamento normativo (di livello primario) rispetto alle norme[7] che prevedono in via generale in "divieto di travisamento": si può però affermare che l'uso di "mascherine" costituisca giustificato motivo di occultamento di parte del volto e che, semmai, la violazione di ordini legittimamente dati dall'autorità pubblica per ragioni di igiene sia sanzionabile ai sensi dell'articolo 650 del codice penale.

Complessivamente, per far fronte all'emergenza epidemiologica, dal gennaio a oggi, a livello statale, sono stati emanati circa duecento provvedimenti, adottati dal Governo, dal Dipartimento della protezione civile, da commissari straordinari. In particolare, il decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, ha disposto l'adozione di misure per contenere e contrastare i rischi sanitari derivanti dalla diffusione del virus Sars-CoV-2 con uno o più decreti del presidente del Consiglio dei ministri e - nelle more dell'adozione di quest'ultimi ovvero nei casi di necessità ed urgenza - dalle regioni, le quali potevano intervenire solo con provvedimenti più restrittivi e in relazione a specifiche situazioni sopravvenute di aggravamento del rischio sanitario verificatesi nel loro territorio o in una parte di esso.

Nel quadro generale degli interventi normativi in fase di emergenza epidemiologica sono rientrati sia quelli finalizzati al contenimento del

---

sanificazione dei mezzi, ripetuti a cadenza ravvicinata; g) è raccomandata l'applicazione delle misure di prevenzione igienico sanitaria di cui all'allegato 4.

2. Ai fini del contenimento della diffusione del virus COVID-19, è fatto obbligo sull'intero territorio nazionale di usare protezioni delle vie respiratorie nei luoghi chiusi accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto e comunque in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuativamente il mantenimento della distanza di sicurezza. Non sono soggetti all'obbligo i bambini al di sotto dei sei anni, nonché i soggetti con forme di disabilità non compatibili con l'uso continuativo della mascherina ovvero i soggetti che interagiscono con i predetti.

3. Ai fini di cui al comma 2, possono essere utilizzate mascherine di comunità, ovvero mascherine monouso o mascherine lavabili, anche auto-prodotte, in materiali multistrato idonei a fornire una adeguata barriera e, al contempo, che garantiscano comfort e respirabilità, forma e aderenza adeguate che permettano di coprire dal mento al di sopra del naso.

4. L'utilizzo delle mascherine di comunità si aggiunge alle altre misure di protezione finalizzate alla riduzione del contagio (come il distanziamento fisico e l'igiene costante e accurata delle mani) che restano invariate e prioritarie.

[7] L'articolo 85 del Testo Unico di pubblica sicurezza (R.D. n. 773 del 18 giugno 1931 vieta di "comparire mascherato in luogo pubblico"; l'articolo 5 della legge n. 152 del 22 maggio 1975 dispone (prevedendo sanzioni penali): "E' vietato l'uso di caschi protettivi, o di qualunque altro mezzo atto a rendere difficoltoso il riconoscimento della persona, in luogo pubblico o aperto al pubblico, senza giustificato motivo. E' in ogni caso vietato l'uso predetto in occasione di manifestazioni che si svolgano in luogo pubblico o aperto al pubblico, tranne quelle di carattere sportivo che tale uso comportino".

contagio sia quelli finalizzati al sostegno all'economia, fortemente provata dalla riduzione di tutte le attività.

Il decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 ("Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica COVID-19"), è intervenuto (in complessivi 127 articoli) con la finalità primaria di contenere gli effetti negativi che l'emergenza epidemiologica stava producendo sull'economia nazionale.

L'impegno economico è stato finalizzato a misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale, della protezione civile e della sicurezza, di sostegno al lavoro pubblico e privato e prevedeva alcune disposizioni a favore delle famiglie e delle imprese; il decreto-legge incideva sulle materie del lavoro, dell'impresa e fiscale e aggiornava le previsioni in materia di amministrazione della giustizia già contenute nel decreto-legge 8 marzo 2020, n. 11; integrava altresì le previsioni contenute nel decreto-legge capofila sull'emergenza, il n. 6 del 23 febbraio 2020 (poi convertito con modificazioni dalla legge 5 marzo 2020, n. 13) e nei decreti-legge 2 marzo 2020, n. 9 e 9 marzo 2020, n. 14.

L'evoluzione degli indici epidemiologici è stata accompagnata da nuove norme, tra le quali va segnalato il decreto-legge n. 33 del 16 maggio 2020, con il quale si è proceduto a una riduzione del cosiddetto *lockdown* con un adeguamento delle misure di contenimento al mutato quadro epidemico, in una logica di proporzionalità e adeguatezza e di contemperamento degli interessi fondamentali in gioco; e con una cornice temporale di efficacia sino al 31 luglio 2020[8].

Si sono superate le limitazioni ai movimenti infraregionali (dal 18 maggio) e interregionali (dal 3 giugno, con possibilità di introdurre ulteriori divieti di mobilità interregionale, ove l'andamento dell'epidemia lo rendesse necessario); si è previsto il superamento dei divieti di attraversamento delle frontiere (dal 3 giugno); si altresì prevista la possibilità di regolamentare lo svolgimento di manifestazioni pubbliche di varia natura e delle funzioni religiose e sono state allentate le misure di sospensione di molte attività produttive.

---

[8] Con il decreto-legge n. 33 del 2020 sono state ridotte le limitazioni ai movimenti intra- e infraregionali salva la possibilità di introdurre ulteriori divieti di mobilità interregionale, ove l'andamento dell'epidemia lo rendesse necessario; si sono previsti il superamento di divieti di attraversamento delle frontiere, la possibilità di regolamentare lo svolgimento di talune manifestazioni pubbliche e delle funzioni religiose; si sono allentate le misure di sospensione di molte attività produttive. Concrete misure di contenimento dovranno essere adottate – nella cornice dettata dalla fonte normativa primaria – con d.p.c.m., seguendo le modalità procedimentali già previste negli articoli 2 e 3 del decreto-legge n. 19 del 2020 (convertito in legge con legge n. 35 del 2020), che attribuiscono competenze sussidiarie alle Regioni e al ministero della salute per l'emanazione di misure di contenimento, laddove non sia ancora intervenuto un d.p.c.m.

Le concrete misure di contenimento dovranno essere adottate – nella cornice dettata dalla fonte di rango primario – con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, seguendo le modalità procedimentali già delineate negli articoli 2 e 3 del decreto legge n. 19 del 2020 (poi convertito in legge con legge n. 35 del 2020), che attribuiscono competenze sussidiarie alle regioni (e al Ministro della salute) in ordine all'emanazione di misure di contenimento, laddove non sia ancora intervenuto un del Presidente del Consiglio dei ministri.

1.3 Gli interventi in materia di rifiuti

Il citato decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni in legge 24 aprile 2020, n. 27, è stato il primo provvedimento di legislazione statale contenente norme in materia di ciclo dei rifiuti, in particolare gli articoli 113 e 113-*bis*, che prevedono la proroga di alcuni adempimenti relativi alla normativa ambientale e ampliano termini e quantità previsti dal decreto legislativo n. 152 del 2006 per il deposito temporaneo di rifiuti.
In seguito, in sede di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020, è stato introdotto l'articolo 4-*bis* che ha inserito nella lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, previste dall'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n. 190, i servizi ambientali, le attività di risanamento e di bonifica e altri servizi connessi alla gestione dei rifiuti.
In sede di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020 è stato altresì introdotto l'articolo 30-*bis*, che contiene una norma in materia di rifiuti sanitari.
Accanto a questi limitati interventi normativi di livello primario si colloca un quadro di interventi pubblici in materia, così riassumibile:

- Rapporto dell'Istituto superiore di sanità[9] COVID-19 n. 3/2020 aggiornato al 14 marzo 2020 con "indicazioni *ad interim* per la

[9] Il presidente dell'Istituto superiore di sanità è stato audito il 12 maggio 2020 e il 4 giugno 2020 e ha altresì trasmesso alla Commissione documentazione che affronta questioni specifiche. Ha sintetizzato i compiti svolti in questa fase precisando che l'Istituto ha cercato di fornire al Paese delle istruzioni operative e delle raccomandazioni per fare in modo che il rischio della trasmissione del virus, collegato alla gestione dei rifiuti, possa essere prevenuto, contenuto o mitigato, laddove non contenibile, cosicché non rappresenti per questa parte della vita sociale quotidiana un ulteriore fattore di canale per la diffusione. Il presidente ha informato che sul sito dell'Istituto viene aggiornato periodicamente un "Covid Report" in cui si propongono raccomandazioni relative a tutti i settori, dalla pulizia alla disinfezione, alla gestione degli animali o alla protezione degli operatori ecologici. Tali raccomandazioni riguardano anche i rifiuti. L'Istituto partecipa al Comitato tecnico scientifico del Dipartimento della protezione civile attraverso cui si propongono delle raccomandazioni che

gestione dei rifiuti urbani in relazione alla trasmissione dell'infezione da virus sars-cov-2" che fornisce le linee di indirizzo per la raccolta dei rifiuti extra-ospedalieri da abitazioni di pazienti positivi al COVID-19, in isolamento domiciliare, e dalla popolazione in generale;

- Rapporto dell'Istituto superiore di sanità COVID-19 n. 26/2020 aggiornato al 18 maggio 2020 con "indicazioni *ad interim* su gestione e smaltimento di mascherine e guanti monouso provenienti da utilizzo domestico e non domestico" che fornisce le linee di indirizzo per la raccolta dei rifiuti extra-ospedalieri da abitazioni di pazienti positivi al COVID-19, in isolamento domiciliare, e dalla popolazione in generale;
- Altri rapporti dell'Istituto superiore di sanità pertinenti la materia ma non direttamente aventi ad oggetto la gestione dei rifiuti sono il rapporto ISS COVID-19 n. 172020 "Indicazioni *ad interim* sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV-2" e il rapporto ISS COVID-19 n. 25/2020 "Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento".
- Documento approvato dal Consiglio SNPA in data 23 marzo 2020 con "Prime indicazioni generali per la gestione dei rifiuti - emergenza CoViD-19" che, partendo dal rapporto ISS, formula alcune considerazioni aggiuntive sulla raccolta e gestione dei rifiuti urbani in questo periodo evidenziando altresì ulteriori problematiche nel settore dei rifiuti connesse con le carenze dell'attuale sistema di fronte alla nuova situazione di emergenza;
- Circolare del Ministero dell'ambiente del 27 marzo 2020, relativa a "Criticità nella gestione dei rifiuti per effetto dell'Emergenza COVID 19 – indicazioni" in cui si suggerisce alle regioni di adottare ordinanze contingibili ed urgenti per derogare alla disciplina vigente al fine di ampliare il deposito, lo stoccaggio, il recupero e lo smaltimento di rifiuti.

I documenti dell'Istituto superiore di sanità e di ISPRA-SNPA hanno costituito la fonte regolativa non normativa – con i conseguenti problemi giuridici cui si farà riferimento in seguito – per la gestione dei rifiuti nella fase dell'emergenza; anche il Ministro dell'ambiente, Sergio Costa, nell'audizione del 5 maggio 2020 ha fatto ampio riferimento a quei documenti.

---

vengono in seguito sottoposte all'attenzione del Ministro della salute e della Presidenza del Consiglio perché ne possano valutare un eventuale uso come ulteriori provvedimenti.

Essi contengono specifiche indicazioni relative alla gestione dei rifiuti urbani per limitare al massimo il pericolo per la salute e l'ambiente durante l'emergenza epidemiologica[10].

La premessa epidemiologica richiamata dal ministro dell'ambiente nella sua audizione in quanto condivisa dall'Istituto superiore di sanità, è che la trasmissione dell'infezione da Sars-CoV-2 avviene attraverso i *droplet*, cioè le goccioline di diametro di minore o uguale a cinque micron, che si originano dagli atti del respirare, parlare, tossire e starnutire. Per le loro dimensioni i *droplet* viaggiano nell'aria per brevi distanze, generalmente inferiori al metro, e possono direttamente raggiungere soggetti suscettibili nelle immediate vicinanze, come anche depositarsi su oggetti o superfici che possono diventare quindi fonte di diffusione del virus. In questo caso, le mani che sono venute in contatto con gli oggetti così contaminati possono trasmettere il virus quando accostate a bocca, naso, occhi. A questo proposito, l'Istituto superiore di sanità osserva che i virus provvisti di involucro pericapsidico (*envelope*), come tutti i coronavirus, compreso quindi il COVID-19, hanno caratteristiche di sopravvivenza inferiori rispetto ai cosiddetti "virus nudi", come l'enterovirus e altri: e sono quindi particolarmente suscettibili a fattori ambientali quali la temperatura, la luce solare, il gradiente di PH.

Nell'audizione del 4 maggio 2020 il presidente dell'Istituto superiore di sanità, Silvio Brusaferro, ha riferito in ordine ai presupposti delle indicazioni sui rifiuti: in particolare la necessità di tutelare le attività di gestione dei rifiuti rispetto alla possibilità, laddove vengano in contatto con il virus SARS-CoV-2, di trasformarsi in oggetto o veicolo di trasmissione del virus.

Come l'audito ha precisato, ci si riferisce alla gestione dei rifiuti extra-sanitari, perché la normativa relativa all'ambiente sanitario ha una sua regolamentazione particolare e lo smaltimento è codificato[11].

Le prime affermazioni nell'ambito dell'audizione del 12 maggio 2020 sono state integrate da dichiarazioni e documenti successivi dell'Istituto superiore di sanità, come è del resto comprensibile in una situazione di evoluzione continua delle conoscenze epidemiologiche; di essi si darà progressivamente conto nel seguito.

In quella prima interlocuzione, in sintesi le affermazioni sono state:

- mascherine e guanti nell'ambiente lavorativo possono diventare dispositivi di protezione individuale e in ambiente extra-lavorativo sono invece strumenti di barriera che riducono la probabilità di diffusione del virus;
- in alcuni casi viene raccomandato anche l'uso dei guanti soprattutto in contesti lavorativi specifici; il punto che si propone è

[10] Il rapporto ISS n. 3/2020 richiama espressamente "l'esigenza di dettare modalità operative per la gestione dei rifiuti urbani improntate sul principio di cautela su tutto il territorio nazionale, come da DPCM 9 marzo 2020".

[11] Sul tema si tornerà nel § 2.1.2.

come gestire questi dispositivi rispetto alla possibilità che siano contaminati dal virus stesso;

una disinfezione anche non particolarmente intensa consente di poter inattivare il virus; questo è un dato positivo perché consente la gestione di tutti i rifiuti con maggiore sicurezza; il virus può sopravvivere da pochi minuti fino a qualche giorno; può vivere più a lungo dove c'è materiale biologico e dove difficilmente arriva la luce del sole; dove invece l'oggetto sia più esposto ad attività di disinfezione, di pulizia, di sanificazione la probabilità di sopravvivenza effettivamente è considerata molto bassa; questo è un elemento decisivo anche rispetto alle modalità da adottare per la gestione dei rifiuti.

Nella medesima audizione l'Istituto superiore di sanità rilevava l'importanza di classificare il *target* dei cittadini che utilizzano i presidi:

cittadini normali, che non sono, o quantomeno non sanno di essere, portatori del virus, che vivono una vita regolare, che usano questo tipo di strumenti e poi li dismettono in accordo con la tipologia di strumento stesso;

soggetti che risultano positivi per i quali viene chiesta la quarantena a domicilio; essi con quelli che vivono nello stesso nucleo abitativo, diventano soggetti portatori del virus; i rifiuti che si producono all'interno di quel contesto abitativo sono rifiuti che devono essere classificati come "potenzialmente infetti" e vanno trattati con maggiore attenzione rispetto alla modalità di confezionamento, raccolta e smaltimento;

"contatti stretti" cioè persone che sono state a stretto contatto, nelle ultime quarantotto ore con un soggetto che è risultato positivo; questi sono soggetti a una quarantena analoga a quella dei positivi e i rifiuti vengono trattati nello stesso modo dei positivi.

I documenti tecnici elaborati da ISS e ISPRA al fine di limitare al massimo il pericolo per la salute e l'ambiente durante l'emergenza epidemiologica, convergono nel distinguere due categorie di rifiuti urbani:

quelli prodotti nelle abitazioni dove soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o quarantena obbligatoria;

quelli prodotti dalla popolazione generale, in abitazioni dove non soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o quarantena obbligatoria. Rifiuti che, pur destando, ovviamente, minore preoccupazione, non possono essere considerati "sicuri" perché non si può escludere che provengano da abitazioni dove soggiornino soggetti contagiati ma non sintomatici; e, pertanto, non testati con tampone e non riconosciuti.

La differenza principale per la raccolta dei rifiuti di queste due categorie consiste principalmente nella indicazione secondo cui nel primo caso deve essere interrotta la raccolta differenziata, ove in essere, e tutti i rifiuti domestici, indipendentemente dalla loro natura e includendo fazzoletti, rotoli di carta, i teli monouso, mascherine e guanti, devono essere considerati

indifferenziati; e pertanto raccolti e conferiti insieme, raccomandando particolari modalità[12]. Essi, inoltre, dovrebbero essere ritirati da un apposito "servizio dedicato" da parte di personale opportunamente addestrato.
Nel secondo caso, invece, si raccomanda di mantenere le procedure in vigore nel territorio di appartenenza, non interrompendo la raccolta differenziata; ma "a scopo cautelativo fazzoletti o rotoli di carta, mascherine e guanti eventualmente utilizzati, dovranno essere smaltiti nei rifiuti indifferenziati", utilizzando, anche in tal caso, "almeno due sacchetti uno dentro l'altro o in numero maggiore in dipendenza della resistenza meccanica dei sacchetti".[13]
L'indicazione contenuta in queste fonti è stata confermata dal ministro della salute, Roberto Speranza, nell'audizione del 27 maggio 2020 e dall'Istituto superiore di sanità in una nota[14] trasmessa alla Commissione l'8 giugno 2020.
Appare evidente, che, applicando queste indicazioni, si realizza un aumento della quantità di rifiuti indifferenziati, correlato soprattutto al numero dei soggetti in quarantena o permanenza domiciliare fiduciaria.
Quanto al loro smaltimento, il documento ISPRA-SNPA raccomanda che i rifiuti indifferenziati provenienti da abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in quarantena obbligatoria (prima categoria), qualora raccolti "con giro dedicato", siano prioritariamente avviati a incenerimento senza alcun trattamento preliminare; "laddove tale modalità di gestione non possa essere attuata, i rifiuti sono conferiti agli impianti di trattamento meccanico biologico (TMB) se garantiscono l'igienizzazione del rifiuti nel corso del trattamento biologico (bioessiccazione o biostabilizzazione) e la protezione degli addetti dal rischio biologico, agli impianti di sterilizzazione o direttamente in discarica, senza alcun trattamento preliminare (previo eventuale inserimento dei sacchetti integri all'interno di appositi *big-bags*), limitando il più possibile, nella fase di coltivazione della discarica, la movimentazione dei rifiuti che andranno possibilmente confinati in zone

---

[12] Secondo l'ISS, "per la raccolta dovranno essere utilizzati almeno due sacchetti uno dentro l'altro o in numero maggiore in dipendenza della loro resistenza meccanica, possibilmente utilizzando un contenitore a pedale.
Si raccomanda di:
· chiudere adeguatamente i sacchi utilizzando guanti mono uso;
· non schiacciare e comprimere i sacchi con le mani;
· evitare l'accesso di animali da compagnia ai locali dove sono presenti i sacchetti di rifiuti;
· smaltire il rifiuto dalla propria abitazione quotidianamente con le procedure in vigore sul territorio (esporli fuori dalla propria porta negli appositi contenitori, o gettarli negli appositi cassonetti condominiali o di strada)".

[13] Si raccomanda, altresì, "di chiudere adeguatamente i sacchetti, utilizzando guanti monouso, senza comprimerli, utilizzando legacci o nastro adesivo e di smaltirli come da procedure già in vigore (esporli fuori dalla propria porta negli appositi contenitori, o gettarli negli appositi cassonetti condominiali o di strada)".

[14] Doc. n. 621/1: "ad oggi […] i dispositivi costituiti di materiali diversi, in base a quanto riportato nel Rapporto ISS COVID-19 - n. 26/2020 "Indicazioni ad interim su gestione e smaltimento di mascherine e guanti monouso provenienti da utilizzo domestico e non domestico", [non] possono che essere smaltiti nei rifiuti indifferenziati.

definite della discarica. Deve essere garantita la copertura giornaliera dei rifiuti con adeguato strato di materiale protettivo, tale da evitare ogni forma di dispersione".
In tutti gli altri casi i rifiuti urbani indifferenziati verranno gestiti secondo le normali procedure.
Il rapporto ISS n. 3/2020 contiene anche "raccomandazioni per gli operatori del settore di raccolta e smaltimento rifiuti" e "raccomandazioni per i volontari".
Il successivo rapporto ISS n. 26/2020 ha preso in considerazione lo sviluppo delle conoscenze epidemiologiche rapportate alle esigenze più complessive che hanno dato luogo all'evoluzione delle misure di contenimento.
Le misure contenute nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2020 hanno previsto infatti, come si è visto, l'uso di mascherine e il distanziamento sociale in ambito lavorativo, sui servizi di trasporto pubblico, e in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuativamente il mantenimento della distanza di sicurezza.
Nella prospettiva del rapporto ISS n. 26/2020 la ripresa graduale delle attività produttive e la modulazione in riduzione delle restrizioni di ordine generale per la popolazione al momento, e certamente in prospettiva, avrebbero portato a un significativo incremento dell'utilizzo delle mascherine nonché di consumo di guanti e a un conseguente notevole incremento delle quantità di rifiuti da smaltire dopo l'uso di questi presìdi.
Si vedrà in seguito quali considerazioni possono essere svolte sulla base di una più precisa definizione dei presidi individuali e della loro utilità, anche in funzione delle ulteriori conoscenze e valutazioni scientifiche successive alla pubblicazione di quel rapporto, ed esplicitate alla Commissione dall'Istituto superiore di sanità in un'audizione del 4 giugno 2020 e in un documento[15] trasmesso l'8 giugno 2020.
La premessa del rapporto ISS n. 26/2020 è la mancanza di certezza scientifica circa il tempo di sopravvivenza in un rifiuto del virus SARS-CoV-2: ma "sussiste una elevata percezione del rischio da parte della popolazione italiana e anche tra gli operatori coinvolti nella raccolta dei rifiuti urbani".
Questa affermazione va estesa alla necessità di garantire la sicurezza della popolazione, la sicurezza degli operatori del ciclo dei rifiuti, la corretta gestione del ciclo dei rifiuti in conformità ai principi e alle norme che lo regolano.
Nel rapporto vengono indicate le procedure di smaltimento di mascherine e guanti:

- provenienti dalla popolazione generale, smaltiti da utenze domestiche dove soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria;

[15] Doc. n. 621/1

provenienti dalla popolazione generale, smaltiti da utenze domestiche dove non soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria;
provenienti da personale in attività lavorative di tipo privato o pubblico per le quali non sia già previsto l'utilizzo di tali dispositivi da specifiche leggi o regolamenti.

Quanto alla classificazione, il rapporto dell'Istituto così si esprime:
"sulla base dell'attuale normativa del settore (articolo 184, decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i.) i rifiuti vengono classificati come urbani, se prodotti dalle attività domestiche o da attività a queste assimilabili secondo specifici criteri indicati dalla normativa, o come speciali se prodotti da tutte le altre tipologie di utenze. Per quanto riguarda l'individuazione dello specifico codice dell'EER (Elenco Europeo dei Rifiuti) da assegnare al rifiuto si deve fare riferimento alla fonte, ovvero al processo che lo genera o, laddove ciò non sia possibile, alla funzione che questo aveva prima che il detentore se ne disfacesse. L'EER è suddiviso in 20 capitoli. I capitoli che vanno dal numero 1 al numero 12 e dal numero 17 al 20 elencano i rifiuti, ad oggi identificati, provenienti da specifici settori produttivi. I capitoli dal 13 al 15 elencano i rifiuti in base alla funzione che avevano prima che il detentore se ne disfacesse, mentre il capitolo 16 elenca i codici assegnati a quei rifiuti non altrimenti ricompresi nell'elenco. Laddove non sia possibile identificare un idoneo codice EER esiste anche la possibilità di utilizzare il codice 99 preceduto dal capitolo corrispondente al processo produttivo da cui questi derivano.
Sulla base dei criteri indicati dalla normativa le mascherine e i guanti prodotti dalle attività domestiche, riportati nel capitolo 20 dell'EER, sono classificabili come "rifiuti urbani" e, qualora conferiti insieme agli altri rifiuti domestici indifferenziati, individuabili dal codice EER 200301.
Le mascherine e i guanti monouso prodotti da utenze non domestiche o da attività assimilate ad esse sono classificabili come "rifiuti speciali". In tale contesto, per l'assegnazione del codice EER, risulta evidente che l'utilizzo di mascherine e guanti monouso non è riconducibile a nessun processo produttivo specifico fra quelli a cui fanno riferimento i capitoli da 1 a 12 e da 17 a 20 dell'EER, poiché la loro funzione è quella di contenere la diffusione del contagio da COVID-19 così come disposto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 aprile 2020. L'alternativa che si potrebbe utilizzare per l'individuazione del codice EER è quella di fare riferimento alla funzione che questi dispostivi avevano prima di diventare rifiuti, ovvero fare riferimento ai capitoli dal 13 al 15 dell'EER. Si esclude quanto indicato nel capitolo 16 poiché riguardante materiali e sostanze non riconducibili in alcun modo alle suddette mascherine e guanti.
Il codice EER che descrive in maniera più ragionevole tali rifiuti è il 150203 "Assorbenti, materiali filtranti, stracci e indumenti protettivi, diversi da quelli di cui alla voce 150202". L'assegnazione di tale codice consentirebbe a diverse utenze non domestiche, e non assimilate ad esse, di poter conferire le mascherine e i guanti esausti insieme ad altri indumenti protettivi eventualmente già utilizzati per gli specifici processi produttivi senza dover

modificare eventuali contratti/autorizzazioni già in essere o doverne attivare di nuovi. In ogni caso nella gestione delle mascherine e dei guanti eventualmente classificati come 150203, è necessario avere cura del rispetto dei tempi e modi di deposito presso l'utenza che li produce secondo quanto riportato nel presente Rapporto. Si ritiene ragionevole l'assegnazione del codice non pericoloso in considerazione del fatto che si tratta di mascherine per prevenzione utilizzate da persone sane che, quindi, non contengono materiale infetto. Nell'eventualità di accertamento diagnostico di casi infetti tra il personale si ritiene, comunque, che le mascherine e i guanti da questi utilizzati debbano essere gestite e smaltite di conseguenza. In tal caso, qualora non si riuscisse a garantire un'adeguata gestione separata, in linea con quanto previsto anche per le utenze domestiche con presenza di soggetti positivi al tampone, è possibile anche la loro classificazione con il codice riferito ai rifiuti contaminati da sostanze pericolose. Laddove tali utenze non domestiche dovessero produrre rifiuti che risultino essere già stati assimilati ai rifiuti urbani indifferenziati, le suddette mascherine e guanti possono essere conferiti unitamente a questi rifiuti. L'assimilazione di rifiuti speciali a rifiuti urbani è prevista sulla base di specifici criteri indicati dalla normativa vigente e spetta in primo luogo ai comuni (articolo 195 e 198 decreto legislativo n. 152 del 2006). Tuttavia, anche le regioni possono emanare ordinanze in merito, considerata la particolare situazione di emergenza."

Ne conseguono alcune indicazioni sullo smaltimento dei rifiuti:

per i rifiuti prodotti da utenze domestiche in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria, il rapporto ISS n. 26/2020 richiama il precedente n. 3/2020, che raccomanda di smaltire mascherine e guanti monouso, come anche la carta per usi igienici e domestici (es. fazzoletti, tovaglioli, carta in rotoli) nei rifiuti indifferenziati; da inserire, quale ulteriore precauzione, in un sacchetto che, una volta chiuso avendo cura di non comprimerlo, verrà smaltito poi nel sacco dei rifiuti indifferenziati;

per i rifiuti prodotti da utenze domestiche in cui non sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria, la raccomandazione è non interrompere la raccolta differenziata, anche in questo caso con richiamo al rapporto n. 3/2020, smaltendo mascherine e guanti monouso, come anche la carta per usi igienici e domestici (es. fazzoletti, tovaglioli, carta in rotoli) nei rifiuti indifferenziati;

per i rifiuti prodotti nell'ambito di attività lavorative il rapporto svolge considerazioni più articolate:

"Per quelle attività lavorative per le quali esistono già flussi di rifiuti assimilati ai rifiuti urbani indifferenziati (codice EER 200301), si raccomanda il conferimento di mascherine e guanti monouso con tali rifiuti.

Per le attività lavorative che non hanno già flussi di rifiuti assimilati ai rifiuti urbani indifferenziati, il codice in grado di rappresentare meglio la tipologia di rifiuto costituito dalle

mascherine e i guanti monouso è l'EER 150203.
Considerando la natura dei materiali utilizzati, per tali dispositivi di protezione, e che questi rispondono ad una esigenza di tutela della salute pubblica e non di particolari categorie di lavoratori esposti a specifici rischi professionali e considerato anche il carattere transitorio del loro utilizzo, la loro assimilazione a rifiuti urbani appare una ulteriore possibilità alla quale fare ricorso con il fine di sgravare sia le aziende sia le attività pubbliche e private da eventuali complicazioni di carattere economico e gestionale.
Si raccomanda, in ogni caso, di predisporre regole e procedure opportune per indicare ai lavoratori di non gettare i guanti e le mascherine monouso in contenitori non dedicati a questo scopo, quali, per esempio, cestini individuali dei singoli ambienti di lavoro, o cestini a servizio di scrivanie o presenti lungo corridoi, nei locali di ristoro, nei servizi igienici o presenti in altri luoghi frequentati e frequentabili da più soggetti".

Segue la raccomandazione sull'utilizzo di contenitori dedicati alla raccolta delle mascherine e dei guanti con alcune indicazioni sulla gestione.
Queste raccomandazioni e indicazioni non hanno natura normativa e non sono state sinora inserite, recepite – o considerate - in alcun provvedimento normativo organico dedicato alla materia del ciclo dei rifiuti o alla materia ambientale[16].
Tale situazione produce conseguenze variegate.
La mancata ottemperanza alle indicazioni sullo smaltimento – in particolare indifferenziato - non costituisce alcun illecito qualora tale indicazione non sia stata recepita in un provvedimento formale della pubblica amministrazione di portata generale; solo qualora ciò fosse avvenuto, si potrebbe ad esempio ipotizzare l'illecito di deposito incontrollato di rifiuti.
Altro problema si pone a proposito delle modalità di smaltimento dei rifiuti urbani prodotti nelle abitazioni dove soggiornano soggetti positivi in isolamento o quarantena obbligatoria, che, secondo le indicazioni sanitarie sopra ricordate, devono essere avviati a incenerimento senza alcun trattamento preliminare, ovvero, qualora ciò non sia possibile vanno conferiti in TMB, agli impianti di sterilizzazione o "direttamente in discarica senza alcun trattamento preliminare".
Secondo un'interpretazione particolarmente rigorosa delle norme vigenti potrebbero essere considerati "rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo" (articolo 2, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003 "Regolamento recante la disciplina della gestione dei rifiuti

[16] Già un comunicato del 12 marzo 2020 (acquisito dalla Commissione come Doc. n. 577/1-2) FISE-Assoambiente e FISE-Unicircular lamentavano che "nei diversi provvedimenti pubblicati dall'inizio dell'emergenza ad oggi manca un chiaro riferimento alle attività di gestione rifiuti".

sanitari a norma dell'articolo 24 della legge 31 luglio 2002, n. 179") in quanto rifiuti che "provengono da ambienti di isolamento infettivo e siano venuti a contatto con qualsiasi liquido biologico secreto od escreto dai pazienti isolati"; e, pertanto, andrebbero raccolti e movimentati in appositi imballaggi a perdere (articoli 8 e 9 del regolamento citato): e "smaltiti mediante termodistruzione in impianti autorizzati" e, più in particolare in "impianti di incenerimento di rifiuti urbani e in impianti di incenerimento di rifiuti speciali" (articolo 10). Solo qualora ciò non fosse possibile e si trattasse di rifiuti sterilizzati, essi "previa autorizzazione del presidente della regione, potrebbero essere sottoposti al regime giuridico dei rifiuti urbani e alle norme tecniche che disciplinano lo smaltimento in discarica per rifiuti non pericolosi" (articolo 11).

Le indicazioni sanitarie per l'emergenza epidemiologica sono dunque parzialmente disallineate rispetto a quanto previsto dalla legge in via ordinaria per quel tipo di rifiuti. Del resto anche l'Istituto superiore di sanità, nel rapporto citato, dopo aver premesso che "la situazione ideale sarebbe riferirsi al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003" fa notare che quella normativa, nella fase emergenziale, "potrebbe essere di difficile attuazione"; e pertanto fornisce le indicazioni di cui s'è detto, considerate "sufficientemente protettive per tutelare la salute della popolazione e degli operatori del settore dell'igiene ambientale".

Esse, tuttavia, possono essere applicate solo se inserite in un provvedimento idoneo a derogare alla disciplina in vigore, quale un'ordinanza regionale contingibile e urgente (di cui si dirà oltre): in mancanza del quale dovrebbe avere vigore la disciplina generale, comprensiva di eventuali conseguenze nella commissione di illeciti.

Al contrario, e più in generale, le violazioni alle prescrizioni di eventuali ordinanze possono essere sanzionate ai sensi dell'articolo 650 del codice penale[17].

---

[17] L'assenza di norme primarie "dedicate" al ciclo dei rifiuti nell'emergenza epidemiologica fa sì che vi possano essere violazioni di ordinanze locali contenenti disposizioni più rigorose; mentre, in via generale, il sistema sanzionatorio va così ricostruito: l'abbandono sul suolo e nel suolo o nelle acque nonché il deposito incontrollato di presidi individuali prodotti nelle abitazioni dove non soggiornano soggetti positivi, in isolamento o in quarantena è punito, ai sensi dell'art. 256, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006, con la sanzione amministrativa pecuniaria da trecento a tremila euro; la sanzione è aumentata fino al doppio se si tratta di presidi individuali prodotti in abitazioni dove soggiornano soggetti positivi al tampone, in isolamento o quarantena obbligatoria (da ritenere equivalenti ai pericolosi a rischio infettivo); l'abbandono sul suolo e nel suolo o nelle acque nonchè il deposito incontrollato di presidi individuali e DPI in senso stretto effettuato da titolari di imprese o da responsabili di enti per rifiuti prodotti dall'attività lavorativa, è punito, ai sensi dell'art. 256, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006 con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi; e con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi.

Sempre in termini generali, la mancata osservanza di "ordini o discipline" specifiche di una materia specialistica quale quella della gestione dei rifiuti potrebbe altresì costituire il presupposto di una responsabilità colposa, ai sensi dell'articolo 43 del codice penale, per delitti contro l'ambiente o lesivi della vita e dell'integrità fisica; ovvero costituire elemento dei delitti di epidemia o di reati in materia di tutela penale del lavoro.

Non diverse sotto il profilo giuridico sono le considerazioni che si possono fare sul documento approvato dal Consiglio SNPA in data 23 marzo 2020 contenente "Prime indicazioni generali per la gestione dei rifiuti - emergenza CoViD-19" che, partendo dal rapporto ISS n. 3/2020, formula alcune considerazioni aggiuntive sulla raccolta e gestione dei rifiuti urbani nel periodo di emergenza epidemiologica evidenziando altresì ulteriori problematiche nel settore dei rifiuti connesse con le carenze dell'attuale sistema di fronte alla nuova situazione di emergenza.

Il documento, che si caratterizza per affrontare compiutamente le principali questioni in materia di ciclo dei rifiuti è stato assunto a base delle note che in occasione dell'audizione del 7 maggio 2020 del direttore generale Alessandro Bratti e con successive integrazioni[18] ISPRA ha depositato alla Commissione e che risulta utile citare ampiamente.

In particolare si afferma nella nota:

> "ferme restando le cautele individuate dalla nota ISS per garantire la tutela del personale addetto alla raccolta e del personale degli impianti, per la gestione dei rifiuti urbani:
>
> 1. i rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sono avviati alle consuete modalità di gestione ad eccezione dei casi in cui tali rifiuti debbano essere conferiti, sulla base delle indicazioni dell'ISS, nell'indifferenziato;
>
> 2. i rifiuti urbani indifferenziati, includendo fazzoletti, rotoli di carta, teli monouso, mascherine e guanti, sono classificati con il codice 200301 e gestiti secondo le seguenti modalità:
>
> 2.1 qualora raccolti con giro dedicato, i rifiuti indifferenziati provenienti da abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in quarantena obbligatoria, sono:
>
> i. prioritariamente avviati a incenerimento senza alcun trattamento preliminare; o
>
> ii. laddove tale modalità di gestione non possa essere attuata, i rifiuti sono conferiti agli impianti di trattamento meccanico biologico (TMB) se garantiscono l'igienizzazione del rifiuto nel corso del trattamento biologico (bioessicazione o biostabilizzazione) e la protezione degli addetti dal rischio biologico, agli impianti di sterilizzazione o direttamente in discarica, senza alcun trattamento preliminare (previo eventuale inserimento dei sacchetti integri all'interno di appositi *big-bags*), limitando il più possibile, nella fase di coltivazione della discarica, la movimentazione dei rifiuti che andranno possibilmente confinati in zone definite della discarica. Deve essere garantita la copertura

[18] Doc. n. 597/1; Doc. n. 628/1-2; Doc. n. 629/1

giornaliera dei rifiuti con un adeguato strato di materiale protettivo, tale da evitare ogni forma di dispersione;
2.2 in tutti gli altri casi, i rifiuti indifferenziati sono conferiti secondo le procedure in vigore sul territorio e gestiti secondo le consuete modalità di trattamento, applicando le necessarie precauzioni finalizzate ad evitare la manipolazione diretta dei rifiuti da parte degli operatori."

Nel corso dell'audizione del 7 maggio 2020, a domanda della Commissione, è stato chiarito da ISPRA che, in concreto, la differenziazione relativa a rifiuti prodotti da positivi in quarantena è risultata non praticabile, per la difficoltà delle aziende di organizzare una gestione separata - soprattutto nelle zone di maggior diffusione del contagio – laddove la priorità delle aziende è stata quella di mantenere operativo il servizio; nondimeno erano da valutare anche problemi di tutela della riservatezza dei cittadini.
Ancora, in sintesi, così si esprime la nota ISPRA:

"le indicazioni sopra riportate sono state individuate nella fase di *lockdown* per la gestione dei rifiuti prodotti dalle utenze domestiche, di cui ai punti A.1 e A.2 dello schema di sintesi [riportato di seguito], e dalle utenze produttive e commerciali assimilate a quelle domestiche (voce B.1 dello schema), che in tale fase risultavano operative. In fase 2, le medesime indicazioni, oltre che per i soggetti già previsti nella fase di *lockdown*, possono trovare applicazione anche per le utenze produttive e commerciali assimilate alle utenze domestiche che progressivamente riavvieranno le proprie attività.

· per le utenze non assimilate (B.2), l'attribuzione del pertinente codice rimane in capo al produttore secondo la procedura di classificazione sopra illustrata e le modalità gestionali dovranno essere valutate sulla base delle caratteristiche dei rifiuti che sarà conferito ai soggetti autorizzati alla loro gestione.

· per le utenze sanitarie (voce C dello schema) si applica quanto disposto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003, che individua la corretta codifica nel capitolo 18 dell'elenco europeo dei rifiuti, sia ai fini della classificazione che per le relative modalità di gestione".

Di seguito si riporta lo schema citato

Provenienze dei rifiuti costituiti da mascherine e guanti

La circolare del Ministero dell'ambiente n. 22276 del 27 marzo 2020, relativa a "Criticità nella gestione dei rifiuti per effetto dell'Emergenza COVID 19 – indicazioni", allo scopo di "prefigurare la possibilità di addivenire a regimi straordinari, temporalmente circoscritti alla durata dell'emergenza" indica quale strumento per affrontare i problemi posti dall'emergenza epidemiologica le ordinanze contingibili e urgenti di cui all'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006, cui si dovrebbe associare, per lo stoccaggio e lo smaltimento in discarica (fasi che abbisognano di autorizzazione), la procedura della SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività) di cui all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, che "rappresenta la modalità maggiormente semplificata che l'ordinamento conosce per rilasciare titoli abilitativi", accompagnata da apposita relazione di tecnico abilitato.

La circolare ha dunque fornito alle regioni e alle province autonome indicazioni sugli ambiti e sugli interventi che le ordinanze regionali, eventualmente adottate ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 avrebbero potuto disciplinare.

Le indicazioni interessano cinque ambiti di intervento:

a) capacità di stoccaggio degli impianti;
b) deposito temporaneo dei rifiuti;
c) deposito dei rifiuti urbani presso i centri di raccolta comunali;
d) impianti di incenerimento;
e) smaltimento in discarica.

In merito alla capacità di stoccaggio degli impianti, la circolare suggerisce una modifica delle autorizzazioni rilasciate ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006, e ai sensi del titolo III-*bis* della Parte II

(AIA) del medesimo decreto, anche per i titolari delle operazioni di recupero ai sensi degli articoli 214 e 216 del decreto legislativo n. 152 del 2006, con specifico riferimento alle operazioni di gestione dei rifiuti, ed in particolare, per quanto riguarda il deposito preliminare (D15) e la messa in riserva (R13), al fine di aumentare la capacità annua di stoccaggio entro un limite massimo comunque inferiore al 50 per cento. Tale incremento, secondo quanto previsto dalla circolare, dovrebbe essere disposto con una SCIA *ex* articolo 19 della legge n. 241 del 1990, indirizzata alle autorità competenti - prefettura, ARPA regionale o provinciale e vigili del fuoco e accompagnata dalla relazione di un tecnico abilitato, il quale asseveri: *a)* il rispetto di quanto indicato nell'autorizzazione in essere, *b)* i quantitativi di rifiuti oggetto della richiesta di aumento; *c)* il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi e piani di emergenza di cui all'articolo 26-*bis* del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 convertito nella legge 1° dicembre 2018 n. 132; *d*) la garanzia di spazi adeguati di stoccaggio in relazione all'aumento previsto; *e)* il rispetto delle norme tecniche di stoccaggio, adeguati sistemi di raccolta e trattamento degli eventuali ed ulteriori eluati prodotti dai materiali stoccati; *f)* la presenza dei necessari sistemi di copertura per evitare infiltrazioni e *g)* l'esistenza di idonei sistemi di confinamento e contenimento.

Le indicazioni ministeriali sono state recepite dalle regioni che, in termini tra loro non omogenei, hanno disposto un incremento della capacità di stoccaggio degli impianti con SCIA, in alcuni casi, senza alcun onere di garanzia finanziaria. Il decreto del Presidente della Giunta regionale della regione Piemonte del 15 aprile 2020 n. 44 ha, ad esempio, previsto un aumento dello stoccaggio per i soggetti già autorizzati *ex* articoli 208, 214 e 216 parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006 così articolato: *i)* aumento del 20 per cento, senza alcun onere di garanzia finanziaria; *ii)* aumento sino ad un massimo del 50 per cento, previo versamento di un adeguamento della fidejussione e/o diritto all'iscrizione; *iii)* adeguamenti per aumenti tra il 21 per cento e il 50 per cento. La regione Liguria e la regione Lombardia hanno, invece, previsto una deroga all'aumento del 20 per cento massimo delle capacità di stoccaggio annua ed istantanea autorizzate ex articoli 208, 214 e 216, concedibili previa SCIA e senza alcun onere finanziario aggiuntivo. La regione Emilia-Romagna ha dapprima concesso un aumento del 20 per cento massimo delle capacità di stoccaggio annua ed istantanea per i soggetti autorizzate ex articoli 208, 214 e 216, previa comunicazione e senza alcun onere finanziario aggiuntivo, salvo poi, con successiva ordinanza, disporre che tali aumenti possono arrivare sino al 50 per cento, sempre senza alcun onere per l'adeguamento della garanzia fidejussoria e/o del versamento d'iscrizione. Disposizioni analoghe sono state introdotte anche dalle altre regioni seppure con percentuali di aumento diversificate tra loro ovvero con alcune limitazioni (ad esempio, la regione Toscana ha previsto una deroga valida solo per i rifiuti non pericolosi provenienti dal territorio regionale) o con percentuali di aumento, incrementabili in presenza di comprovate necessità (la regione Puglia ha disposto un aumento della capacità di stoccaggio del massimo 20 per cento, estensibile in casi eccezionali fino a un massimo del 50 per cento, previa dimostrazione dell'effettiva necessità).

Con riguardo al deposito temporaneo di rifiuti, la circolare ministeriale ha previsto che le ordinanze regionali, qualora necessario e comunque fermo restando il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi, possano consentire un incremento del deposito temporaneo di rifiuti fino a un quantitativo massimo doppio di quello individuato a livello legislativo (articolo 183, comma 1, lettera *bb* del decreto legislativo n. 152 del 2006) e per una durata non superiore a 18 mesi.
Tale previsione, ora recepita – senza limiti temporali - dall'articolo 113-*bis* del decreto legge n. 18 del 2020 (convertito con modificazioni in legge n. 27 del 2020), consente di passare da una quantità massima di deposito temporaneo di rifiuti pari a 30 metri cubi ad una quantità di 60 metri cubi di cui 20 possono essere di rifiuti pericolosi.
Per il deposito dei rifiuti urbani presso i centri di raccolta comunali, la circolare ricorda che ove le autorità competenti lo ritengano necessario, le ordinanze di cui all'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 potrebbero consentire, fermo restando il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi, nonché gli altri requisiti previsti dal decreto 8 aprile 2008, anche un aumento della capacità annua ed istantanea di stoccaggio, nel limite massimo del 20 per cento, del deposito dei rifiuti urbani presso i centri di raccolta comunali, fino ad una durata doppia di quella individuata all'allegato I, punto 7.1 del citato decreto.
Questa indicazione è stata accolta da alcune regioni, come il Friuli - Venezia Giulia che ha disposto un possibile aumento della durata del deposito dei rifiuti urbani presso i centri di raccolta di ulteriori tre mesi per ciascuna frazione merceologica conferita, nonché l'aumento della capacità annua ed istantanea di stoccaggio, nel limite massimo del 20 per cento o la regione Marche che ha rimesso la decisione alle province territorialmente interessate, disponendo che, ove lo ritengano necessario, possono intervenire sul tema con specifiche ordinanze ovvero il Lazio che ha consentito ai centri di raccolta comunale un incremento del 20 per cento dei quantitativi e un raddoppio della durata temporale, previo esplicito nulla osta del competente ufficio comunale.
Quanto agli impianti di incenerimento la circolare ricorda che le regioni nel rispetto dell'articolo 23 della direttiva 2008/98/CE, possono far ricorso alle ordinanze di cui all'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 al fine di autorizzare gli impianti di incenerimento a raggiungere la capacità termica massima valutata in sede di autorizzazione, per: garantire il prioritario avvio dei rifiuti urbani indifferenziati provenienti dalle abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria; consentire il conferimento dei rifiuti urbani indifferenziati provenienti da abitazioni dove non soggiornano soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena; garantire la possibilità di destinare a incenerimento i fanghi di depurazione identificati con il codice 190805 dell'elenco europeo dei rifiuti.
Anche in relazione a tale aspetto, sono intervenute diverse ordinanze regionali. Il provvedimento n. 520/2020 della regione Lombardia per quanto riguarda le caratteristiche merceologiche consente di derogare, previa

semplice comunicazione, ai protocolli di accettazione dei rifiuti in ingresso agli impianti di incenerimento e a tutti gli inceneritori per rifiuti urbani, affinché siano temporaneamente autorizzati a ritirare i codici EER 180103* e 180104, nonché al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003, affinché i rifiuti sanitari a solo rischio infettivo possano essere trattati negli inceneritori di rifiuti urbani anche senza caricamento separato ma con scarico in fossa, oltre a consentire agli impianti che eseguono operazioni D10 (incenerimento) e R1 (co-incenerimento) di operare, in riferimento 2020, a saturazione del carico termico nominale.

In ultimo, la circolare si occupa dello smaltimento in discarica, affermando che, se necessario ai fini della chiusura del ciclo di gestione dei rifiuti urbani nel contesto emergenziale, le ordinanze regionali possono consentire una modifica temporanea dell'autorizzazione, al fine di garantire il conferimento degli scarti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani, differenziati e indifferenziati, privi di possibili destinazioni alternative, purché si tratti di scarti non classificati da parte del gestore dell'impianto come rifiuti pericolosi. Tale modifica può avvenire previa presentazione di una SCIA, correlata da una relazione tecnica asseverata.

Se consentito, lo smaltimento in discarica deve avvenire previa sterilizzazione dei rifiuti o altro trattamento idoneo a garantire la sicurezza nel trasporto e nello stoccaggio dei rifiuti, in modo da evitare qualsiasi fuoriuscita del materiale. In particolare, tale trattamento deve prevedere *a)* l'inserimento dei sacchetti integri all'interno di appositi *big-bags* omologati e certificati (adeguate caratteristiche di resistenza); *b)* il confinamento dei rifiuti in zone definite della discarica, nonché *c)* la copertura giornaliera dei predetti rifiuti con adeguato strato di materiale protettivo.

Previsioni che sono state recepite da alcune ordinanze regionali.

Il provvedimento adottato il 15 aprile 2020 dalla regione Piemonte, introduce deroghe per le discariche di rifiuti non pericolosi affinché possano ricevere, temporaneamente e previa motivata comunicazione, i rifiuti derivanti dal trattamento delle frazioni raccolte in maniera differenziata e provenienti esclusivamente e direttamente dagli impianti di selezione e recupero localizzati sul territorio regionale, ivi compresi rifiuti aventi un codice EER anche diverso da quelli contenuti in autorizzazione, purché non pericolosi; l'ordinanza n. 520/2002 della regione Lombardia prevede la possibilità dell'aumento del 10 per cento (D1) in riferimento alle quantità; l'ordinanza della Regione autonoma siciliana derogando a una specifica prescrizione, autorizza il gestore dell'impianto di depurazione a ricevere ed effettuare le operazioni di trattamento dei rifiuti liquidi, codici CER 16.10.02 (soluzioni acquose di scarto, diverse da quelle di cui alla voce 16.10.01) e 19.07.03 (percolato di discarica diverso da quello di cui alla voce 19.07.02*) provenienti da impianti di recupero della frazione organica e da discariche site nel territorio regionale nel limite massimo di 50 tonnellate/giorno.

In sintesi, sulla base delle indicazioni fornite dal ministero dell'ambiente nella circolare n. 22276 del 30 marzo 2020, regioni e province autonome sono intervenute con ordinanze di cui all'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 disponendo, in molti casi, un incremento della capacità di

stoccaggio degli impianti, previa presentazione di una SCIA e senza onere di garanzia finanziaria aggiuntiva o adeguamento dell'iscrizione nell'albo dei gestori ambientali. Le possibili percentuali di aumento, inoltre, non essendo state precisate dal Ministero, se non in termini massimi, sono state individuate da ciascuna regione in modo diversificato. Ne deriva che oggi, in alcune regioni, la capacità di stoccaggio può essere aumentata nel limite massimo del 50 per cento, in altre del 20 per cento o del 30 per cento.
Le indicazioni ministeriali hanno anche favorito l'adozione di ordinanze regionali volte ad incrementare la durata del deposito dei rifiuti urbani presso i centri di raccolta sia in termini temporali che in termini quantitativi, nonché ad autorizzare gli impianti di incenerimento a raggiungere la capacità termica massima valutata in sede di autorizzazione, derogando anche, previa semplice comunicazione, ai protocolli di accettazione dei rifiuti in ingresso agli impianti di incenerimento e al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003 ovvero a consentire una temporanea modifica dell'autorizzazione relativa alle operazioni di conferimento in discarica, al fine di garantire il conferimento degli scarti non pericolosi derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani privi di possibili destinazioni alternative, previa presentazione di una SCIA.
In altre parole, la capacità di stoccaggio e di messa in riserva degli impianti e le autorizzazioni relative ai rifiuti conferiti in discarica possono essere oggetto di mutamento sulla base di una mera dichiarazione con la quale il privato segnala alla pubblica amministrazione la modifica dell'attività. Ne consegue una variazione delle attività inerenti la gestione dei rifiuti, in assenza di un provvedimento preventivo e di autorizzazione, nonché in assenza di precisi limiti. Gli unici presupposti per poter richiedere le predette modifiche, infatti, attengono al rispetto della normativa antincendio.
L'esito di una siffatta disciplina suscita riserve.
In primo luogo, senza verifiche, l'aumento della quantità dei rifiuti presenti negli impianti potrebbe essere operato anche da imprese non in grado, per mezzi e competenze professionali, di gestirli adeguatamente, con conseguenze deteriori in caso di cattiva gestione.
Gli aumenti potrebbero portare le imprese a dover individuare ulteriori luoghi per il deposito dei rifiuti, con scelte che, in assenza di una valutazione preventiva, in alcuni casi potrebbero rivelarsi precarie e non idonee, con inevitabili conseguenze sull'ambiente. Si pensi, ad esempio, ai rischi derivanti dalla scelta di un luogo non idoneo a contenere e gestire le acque di dilavamento dei rifiuti.
In secondo luogo, il combinato disposto di deroga alle autorizzazioni, modifica delle stesse e segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) come disciplina derogatoria generale operante in senso generale e non limitata ad alcune categorie di rifiuti potrebbe favorire fenomeni di gestione illegale.
Una scelta che pare ingiustificata, considerato che – come si vedrà in seguito, nel § 2.1 - l'emergenza epidemiologica non ha aumentato in maniera decisiva la produzione di rifiuti in generale. Consentire un regime derogatorio per tutte le tipologie di rifiuti ostacola un reale tracciamento dei rifiuti, aprendo così la strada al rischio di sistemi di gestione illeciti.

La circolare suggerisce di inserire in queste ordinanze contingibili e urgenti le sopra ricordate indicazioni del rapporto dell'Istituto superiore di sanità n. 3/2020 sui rifiuti urbani provenienti dalle abitazioni in cui sono presenti soggetti positivi al tampone, in isolamento o in quarantena obbligatoria in quanto esse prefigurano un trattamento che "può ritenersi adeguato nella presente straordinaria situazione, anche se derogatorio rispetto alla norma vigente, in quanto in grado di garantire il miglior risultato in termini di tutela dell'ambiente e della salute umana".

Va ricordato che lo strumento delle ordinanze contingibili e urgenti, suggerito dal ministero dell'ambiente, è stato più volte oggetto di attenzione da parte della giurisprudenza, amministrativa e penale, in quanto talora utilizzato da regioni e comuni in modo improprio, con la finalità implicita di derogare alla disciplina ordinaria sui rifiuti, laddove il ricorso alle ordinanze contingibili e urgenti previsto dall'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006, è subordinato a precisi presupposti, condizioni e limiti per il suo esercizio, in assenza dei quali l'ordinanza va considerata illegittima.

Sotto il profilo penale, la giurisprudenza di legittimità, partendo dalla premessa che l'ordinanza di necessità non costituisce un titolo di legittimazione sostitutivo dell'autorizzazione regionale, bensì una causa speciale di giustificazione per le attività di smaltimento di rifiuti non autorizzate che diversamente integrerebbero un'ipotesi di reato, afferma che il giudice penale ha il potere di verificare la legittimità delle ordinanze contingibili e urgenti, e, in caso di illegittimità, la disapplicazione da parte del giudice ordinario penale comporta l'integrazione dei reati in materia di smaltimento illecito di rifiuti quali il reato di discarica abusiva o quello di deposito abusivo.

L'indicazione alle regioni di ricorrere ad ordinanze contingibili e urgenti contenuta nella citata circolare del ministero dell'ambiente deve essere dunque associata al rispetto dei requisiti previsti dall'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

La circolare ministeriale non può quindi essere considerata fonte di legittimazione generica, ma l'emanazione delle ordinanze regionali deve avvenire nel corretto ambito applicativo della norma e nel rispetto del contenuto dei provvedimenti contingibili e urgenti, dei presupposti per la loro adozione, dei requisiti formali e di durata, del principio di proporzionalità, in forza del quale le misure oggetto delle ordinanze devono essere proporzionate alla concreta situazione da fronteggiare in modo da comportare il minor sacrificio possibile per gli interessi concorrenti, della subordinazione a un'istruttoria tecnica comprendente i pareri degli organi tecnici o tecnico sanitari chiamati ad esprimersi con specifico riferimento alle conseguenze ambientali[19].

[19] Questi presupposti ed esigenze sono del resto riportati in dettaglio nella circolare interpretativa dello stesso ministero dell'ambiente prot. 0005982/RIN del 22 aprile 2016

Le ordinanze comunque devono essere contenute nella loro portata al minimo indispensabile per far fronte all'emergenza[20].
Occorre quindi che venga valutata la situazione locale del ciclo dei rifiuti, e che di questa valutazione si dia conto nella motivazione del provvedimento, anche perché è solo in base ad essa che si può decidere quali deroghe siano strettamente necessarie, per evitare danni e pericoli maggiori connessi con l'emergenza; in sostanza il ricorso al provvedimento d'urgenza non può essere adottato per risolvere le ordinarie esigenza di smaltimento dei rifiuti, in mancanza di situazioni eccezionali.
In caso contrario, si rischia, come afferma anche la circolare ministeriale, l'illegittimità del provvedimento di urgenza: l'attento e continente esercizio del potere di ordinanza ne potrà evitare le conseguenze, amministrative e potenzialmente anche penali.
Sui riflessi penalistici del ricorso alle ordinanze previste dall'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006, si è espresso il procuratore generale presso la Corte di cassazione, Giovanni Salvi, nell'audizione del 17 giugno 2020, anche sulla base delle informazioni raccolte dalle procure generali dei distretti delle corti di appello[21].
E' utile riportare di seguito la sintesi dell'intervento:

> "Si rileva come tali ordinanze introdotto significative deroghe alle prescrizioni vigenti circa l'operatività e la capienza degli impianti esistenti per sei mesi decorrenti dall'adozione del provvedimento.
> Si osserva da alcuni procuratori generali che la disciplina introdotta dalle ordinanze presenta non poche criticità in considerazione delle deroghe alle prescrizioni e ai limiti delle autorizzazioni allo smaltimento dei rifiuti, la cui congruità non è sempre chiara, con riferimento al superamento dei limiti quantitativi, avuto riguardo alle concrete dimensioni del fenomeno nelle varie realtà.
> Dalla Sicilia provengono ulteriori perplessità circa l'intervento in ordine al trattamento della frazione organica, dal momento la diminuzione dei tempi previsti per la biostabilizzazione non sembra correlabile all'emergenza sanitaria dato che la stessa ha inciso sulla quantità dei rifiuti indifferenziati non è prevista nella circolare del Ministero

---

"recante chiarimenti interpretativi relativi alla disciplina delle ordinanze contingibili ed urgenti di cui all'articolo 191 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152"
https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/rifiuti/circolare_interpretativa_5982_RIN_22_04_2016.pdf

[20] Come si legge nella circolare ministeriale citata nella nota precedente la deroga deve essere ridotta al minimo indispensabile con riferimento proprio alla situazione eccezionale e non a quella ordinaria.

[21] Il Procuratore generale è stato accompagnato dal sostituto procuratore generale Pasquale Fimiani, coordinatore della Rete delle Procure generali nella materia ambientale. Sia nell'audizione che nella nota trasmessa alla Commissione il 22 giugno 2020 (Doc. n. 636/1-2) vengono fornite ampie informazioni sulle funzioni svolte dalla Procura generale presso la Corte di Cassazione, sulle modalità di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106 del 2006 e in particolare sulla Rete delle Procure generali nella materia ambientale.

> dell'Ambiente del 27 marzo 2020 né nel parere dell'ISPRA del 23 marzo 2020.
> Osserva in particolare il procuratore della Repubblica di Catania: "Le deroghe, complessivamente, rischiano di essere foriere di gravi danni per l'ambiente, già per la verità compromesso dalle attuali condizioni di un sistema i cui limiti appaiono sempre più evidenti. Né può ritenersi, ragionevolmente. che le condizioni cui è subordinata l'operatività delle deroghe (perizie giurate circa la idoneità degli impianti e pareri degli organi competenti) possano rappresentare una idonea garanzia per l'ambiente. Ed invero se i gestori avessero potuto ottenere gli incrementi della capacità degli impianti in via ordinaria, di certo non avrebbero mancato di ampliare per tale via i loro margini di guadagno" […]
> Lo strumento indicato dalla circolare del MATT è quello delle ordinanze contingibili ed urgenti di cui all'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 al quale si dovrebbe associare, per lo stoccaggio e lo smaltimento in discarica (fasi che abbisognano di autorizzazione), la procedura della SCIA (Segnalazione certificata di inizio attività) di cui all'articolo 19 della legge n. 241 del 1990, che "rappresenta la modalità maggiormente semplificata che l'ordinamento conosce per rilasciare titoli abilitativi", accompagnata da apposita relazione di tecnico abilitato.
> Queste indicazioni vanno confrontate con due principi pacifici nella giurisprudenza della Cassazione.
> Da un lato, si esclude che una circolare ministeriale possa avere valore di legge e che l'adesione alle sue indicazioni escluda, *ex se* la responsabilità penale nel caso di mancato rispetto della norma primaria di riferimento.
> Dall'altro, la consolidata giurisprudenza della Cassazione, afferma che l'ordinanza contingibile ed urgente non sostituisce l'autorizzazione regionale alla gestione dei rifiuti, ma rappresenta una causa speciale di giustificazione per quelle attività di smaltimento di rifiuti non autorizzate che altrimenti costituirebbero reato, ed attribuisce al giudice penale un ampio potere-dovere di verificare la legittimità formale e sostanziale del provvedimento, con la conseguenza possibilità, in caso di ritenuta illegittimità, di sua inefficacia quale causa di esclusione dell'antigiuridicità del fatto e di configurabilità dei reati in materia di smaltimento illecito di rifiuti (discarica o stoccaggio abusivi).
> Il ricorso alle ordinanze, quindi, deve sempre confrontarsi con la specifica situazione emergenziale, a seguito di una adeguata istruttoria e va giustificato da adeguata motivazione che dia conto della proporzionalità e coerenza con tale situazione (principi affermati dallo stesso MATT con la circolare prot. 0005982/RIN del 22 aprile 2016, non richiamata in quella recentemente adottata)".

Il Ministero dell'ambiente avrebbe potuto peraltro rendersi maggiormente attivo, superando lo strumento della circolare – unico atto adottato durante l'emergenza epidemiologica – e proponendo soluzioni normative volte a contenere una serie di singoli atti amministrativi e provvedimentali di carattere locale.
Provvedimento legislativo che si occupa della gestione dei rifiuti in relazione all'emergenza epidemiologica è, come si è detto, il decreto-legge 17 marzo

2020, n. 18 (convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27) con gli articoli 113 e 113-*bis*:

Art. 113
Rinvio di scadenze adempimenti relativi a comunicazioni sui rifiuti

1. Sono prorogati al 30 giugno 2020 i seguenti termini di:
a) presentazione del modello unico di dichiarazione ambientale (MUD) di cui all'articolo 6, comma 2, della legge 25 gennaio 1994, n. 70;
b) presentazione della comunicazione annuale dei dati relativi alle pile e accumulatori immessi sul mercato nazionale nell'anno precedente, di cui all'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 20 novembre 2008, n. 188, nonché trasmissione dei dati relativi alla raccolta ed al riciclaggio dei rifiuti di pile ed accumulatori portatili, industriali e per veicoli ai sensi dell'articolo 17, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 20 novembre 2008, n. 188;
c) presentazione al Centro di Coordinamento della comunicazione di cui all'articolo 33, comma 2, del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49;
d) versamento del diritto annuale di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 24, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 3 giugno 2014, n. 120[22].

Art. 113-bis
Proroghe e sospensioni di termini per adempimenti in materia ambientale

1. Fermo restando il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi, il deposito temporaneo di rifiuti, di cui all'articolo 183, comma 1, lettera bb), numero 2), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è consentito fino ad un quantitativo massimo doppio, mentre il limite temporale massimo non può avere durata superiore a diciotto mesi.

L'articolo 113-*bis*, inserito in sede di conversione, riprende, con valore legislativo, l'indicazione sugli aumenti fornita alle regioni nella circolare ministeriale, senza tuttavia limitare la deroga al periodo dell'emergenza (tale è il dato testuale della nuova norma)[23].
Pertanto, senza limitazioni temporali per l'emergenza, è divenuto possibile depositare nel luogo di produzione, senza richiedere alcuna autorizzazione (e, quindi, senza le prescrizioni dell'autorizzazione e senza comunicazione alla pubblica amministrazione), rifiuti fino a 60 metri cubi (di cui, si può ipotizzare, 20 pericolosi: ma la questione interpretativa è aperta, si veda *infra*)

[22] Con la circolare n. 4 del 23 marzo 2020 l'Albo nazionale gestori ambientali ha fornito precisazioni in merito.
[23] In sede di conversione del decreto-legge n. 34 del 2020 (AC 2500) è stato approvato, in sede referente in commissione, un emendamento soppressivo dell'articolo 113-*bis* del decreto-legge n. 18 del 2020.

e fino a diciotto mesi, purché ciò avvenga senza commistioni e per categorie omogenee; e, quanto ai rifiuti pericolosi, rispettando solo le norme tecniche per etichettatura, deposito ed imballaggi dei rifiuti pericolosi stessi[24].

Rimane non chiarito il rapporto tra la previsione di un "rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi" e i "suggerimenti" contenuti nella circolare ministeriale, dove, con maggiore dettaglio si prevede:

> "il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi e delle disposizioni in materia di elaborazione dei Piani di emergenza di cui all'articolo 26-bis del decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113 convertito nella legge 1° dicembre 2018 n. 132[25];
>
> - la garanzia di spazi adeguati di stoccaggio in relazione all'aumento previsto dei volumi di rifiuti in deposito per scongiurare anche pericoli di incendi;
>
> - il rispetto delle norme tecniche di stoccaggio, adeguati sistemi di raccolta e trattamento degli eventuali ed ulteriori eluati prodotti dai materiali stoccati in relazione alle caratteristiche chimico fisiche dei rifiuti;
>
> - la presenza di sistemi di copertura, anche mobili, necessari per limitare le infiltrazioni di acque meteoriche e le emissioni odorigene laddove necessario per la natura putrescibile dei rifiuti;
>
> - l'esistenza di idonei sistemi di confinamento e contenimento atti a segregare il maggior quantitativo di rifiuti stoccati rispetto al quantitativo ordinario."

E non si comprende per quale motivo – come affermato dal Ministro dell'ambiente nel corso della sua audizione del 5 maggio 2020 – il Ministero dell'ambiente non sia in condizione di proporre o produrre un intervento normativo diretto e articolato.

Questa considerazione non apparirebbe in linea con la necessità espressa da più parti di definire in maniera univoca con atti normativi generali la risposta alle esigenze emergenziali nella gestione dei rifiuti evitando situazioni non omogenee sul territorio nazionale, con finalità potenzialmente non strettamente legate alla situazione emergenziale.

---

[24] Secondo la Corte di Cassazione (Cass. pen., III, 1 luglio - 7 ottobre 2014, n. 41692) "il deposito temporaneo, inteso quale raggruppamento di rifiuti effettuato prima della raccolta nel luogo in cui sono prodotti, e nel rispetto delle condizioni fissate dall'art. 183 del d.lgs. n. 152 del 2006 (tra cui l'osservanza delle relative norme tecniche), è comunque soggetto al rispetto dei principi di precauzione e di azione preventiva che le direttive comunitarie impongono agli stati nazionali in forza dell'art. 130 (ora art. 174) del Trattato CE (v. Corte di Giustizia Europea, Sez. 4, del 5.10.1999, Lirussi e Bizzaro, cause riunite C-175/98 e 177/98); di qui, dunque, la necessità, addirittura intrinseca ad un deposito che, come quello temporaneo, è preliminare o preparatorio alla gestione, che i rifiuti siano conservati con modalità adeguate allo scopo".

[25] E' evidente il collegamento tra la capacità – e l'effettivo dimensionamento - degli impianti e il rischio di eventi incendiari. La Commissione ha affrontato la questione nella Relazione sul fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento e smaltimento di rifiuti, approvata nella XVII Legislatura, e ha in corso un approfondimento sul tema.

Su queste norme contenute nel decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, si è espresso il procuratore generale presso la Corte di cassazione, nell'audizione del 17 giugno 2020, riferendo, anche sulla base delle informazioni raccolte dalle procure generali dei distretti delle corti di appello, di alcune questioni interpretative segnalate[26].

In particolare, la mancanza nell'articolo 113-*bis*, di un termine di vigenza nella fase transitoria, a differenza del precedente articolo 113, pone la questione dei rapporti con la disciplina ordinaria del deposito temporaneo prevista dall'articolo 183, comma 1, lettera bb), numero 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006, e con la nozione di discarica prevista dall'articolo 2, lettera g, del decreto legislativo n. 36 del 2003, che definisce tale "qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno", che non sono state modificate.

Inoltre non risulta chiaro nelle prime interpretazioni se il riferimento al quantitativo massimo doppio riguardi solo i 30 metri cubi di rifiuti (cioè la soglia superata la quale i rifiuti vanno rimossi) od anche la porzione di rifiuti pericolosi in essa compresi (nella norma ordinaria fissata in massimo 10 metri cubi).

Quanto al secondo, l'allungamento a diciotto mesi del termine massimo del deposito temporaneo richiederà all'interprete il non agevole compito di coordinamento con la presunzione della configurabilità di una discarica superato il periodo di un anno di deposito, prevista dalla norma nazionale per adeguarsi all'identica previsione contenuta nella direttiva 26 aprile 1999, n. 1999/31/CE (Direttiva del Consiglio relativa alle discariche di rifiuti).

Di fatto il limitato intervento normativo contenuto nel decreto-legge n. 18 del 2020 pare rispondere a problemi strutturali di deficit impiantistico piuttosto che allo scenario emergenziale.

Va a questo proposito richiamato quanto osservato da ISPRA nel corso dell'audizione del 7 maggio 2020, a proposito del fatto che gli ampliamenti di stoccaggi – per quanto noto attraverso le agenzie regionali – sono avvenuti in concreto per specifiche tipologie di rifiuti: le questioni sensibili, nella fase più acuta dell'emergenza, sono state la collocazione di alcune tipologie in impianti all'estero (es. ceneri leggere da incenerimento); e la riduzione di attività di alcune aziende di raccolta.

Anche secondo ISPRA il tema di fondo è la carenza del sistema impiantistico italiano per alcune tipologie di rifiuti.

La stessa circolare del ministero dell'ambiente sembrava voler favorire soprattutto modalità in deroga di stoccaggio e smaltimento di rifiuti urbani

[26] Il Procuratore generale è stato accompagnato dal sostituto procuratore generale Pasquale Fimiani, responsabile della Rete delle Procure generali nella materia ambientale. Sia nell'audizione che nella nota trasmessa alla Commissione il 22 giugno 2020 (Doc. n. 636/2) vengono fornite ampie informazioni sulle funzioni svolte dalla Procura generale presso la Corte di Cassazione, sulle modalità di attuazione dell'art. 6 del d.lgs. n. 106 del 2006 e in particolare sulla Rete delle Procure generali nella materia ambientale.

in quantità e durata superiori al consentito, parlando di necessità di consentire agli impianti "la gestione di eventuali sovraccarichi" e richiamando "le criticità del sistema impiantistico nazionale" che sarebbero ulteriormente aggravate a causa delle indicazioni dell'Istituto superiore di sanità e per la "impossibilità di inviare i rifiuti prodotti verso gli altri Stati membri anche in seguito alla scelta autonoma di alcuni impianti di adottare scelte restrittive per il principio di precauzione".

Peraltro, in termini di scenario complessivo vanno considerati tre elementi:

- con il fisiologico ritardo rispetto alla contrazione prevista del PIL/GDP, la produzione complessiva di rifiuti è in procinto di diminuire; esiste – come è stato ricordato nell'audizione del direttore generale di ISPRA – un disaccoppiamento tra produzione di rifiuti e andamento dell'economia; nel § 2.1.3 verrà riportata una previsione quantitativa.
- l'emergenza epidemiologica non sembra poter provocare alterazioni significative nella produzione e gestione dei rifiuti "specifici" sia considerando l'impatto quantitativo totale in aumento dei rifiuti ospedalieri (su cui v. § 2.1.2), sia l'aumento di quantità dei rifiuti urbani da smaltire come indifferenziati con riferimento ai soggetti riconosciuti positivi, che, sotto il profilo quantitativo, costituiscono una parte minima rispetto alla popolazione complessiva;
- nessuna delle fonti ha fornito informazioni in merito al presunto blocco in quanto non risultano Paesi che di fatto lo abbiano effettuato, né quanto tempo sia durato e di conseguenza non risultano effetti dimostrabili; tuttavia la questione dell'interazione tra sistema nazionale ed extranazionale di trattamento dei rifiuti va costantemente monitorata.

Nella citata nota dell'ISPRA, quanto alle potenziali criticità legate per il sistema di gestione dei rifiuti, si legge:

> "Le problematiche sono prevalentemente legate ad una carenza di possibili destinazioni per specifiche tipologie di rifiuti, attualmente non gestite sul territorio nazionale per l'assenza di una specifica dotazione impiantistica e, nel caso dei rifiuti urbani, a difficoltà organizzative e logistiche, in parte dovute alla deviazione di alcuni flussi dalla raccolta differenziata a quella indifferenziata ed, in parte, alle difficoltà delle aziende nella formazione del personale e nella dotazione dei necessari dispositivi di protezione individuale. Tali difficoltà sono acuite dalla necessità di dover garantire il regolare svolgimento dei servizi di pubblica utilità inerenti alla raccolta dei rifiuti e alla relativa corretta gestione".

Nel quadro, non organico, di interventi legislativi statali in materia di ciclo dei rifiuti e tutela dell'ambiente si collocano, come detto, l'introduzione in sede di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020 (con legge 5 giugno 2020, n. 40) dell'articolo 30-*bis*, che contiene una norma in materia di rifiuti sanitari; e, sempre in sede di conversione del decreto-legge n. 23 del 2020,

l'introduzione dell'articolo 4-*bis* che ha inserito nella lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa, previste dall'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n. 190, i servizi ambientali, le attività di risanamento e di bonifica e altri servizi connessi alla gestione dei rifiuti.
La prima norma disciplina i rifiuti prodotti dalle strutture sanitarie

Art. 30-*bis*
Norme in materia di rifiuti sanitari

1. Al fine di contenere il rischio infettivo e favorire la sterilizzazione dei rifiuti sanitari nelle strutture sanitarie, fino a trenta giorni dopo la dichiarazione di cessazione dello stato di emergenza sanitaria, i rifiuti sanitari a solo rischio infettivo assoggettati a procedimento di sterilizzazione, effettuato secondo le previsioni dell'articolo 2, comma 1, lettera m), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 2003, n. 254, presso le strutture sanitarie pubbliche e private ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del citato regolamento, sono sottoposti al regime giuridico dei rifiuti urbani.

La seconda norma, operando sulla lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione criminale, non riguarda in sé la disciplina del ciclo dei rifiuti, ma apre una prospettiva più ampia nel campo della tutela ambientale

Art. 4–*bis*
Inserimento di nuove attività nella lista di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n. 190

1. All'articolo 1, comma 53, della legge 6 novembre 2012, n.190, sono apportate le seguenti modificazioni:
a) le lettere a) e b) sono abrogate;
b) dopo la lettera i) sono aggiunte le seguenti:
«i-bis) servizi funerari e cimiteriali;
i-ter) ristorazione, gestione delle mense e catering;
i-quater) servizi ambientali, comprese le attività di raccolta, di trasporto nazionale e transfrontaliero, anche per conto di terzi, di trattamento e di smaltimento dei rifiuti, nonché le attività di risanamento e di bonifica e gli altri servizi connessi alla gestione dei rifiuti».

Sulla portata e gli effetti di queste norme si è espresso nell'audizione del 17 giugno 2020 il procuratore generale presso la Corte di cassazione.
Quanto all'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020 è stato fatto rilevare che l'estensione ripropone la questione della opportunità di una previsione specifica di applicabilità ai cosiddetti inquinatori seriali delle misure di prevenzione, allo stato praticabili:

nel caso di pericolosità generica, in base all'articolo 1, lettera b), del decreto legislativo n. 159 del 2011, per coloro che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi

di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose;
nel caso di pericolosità qualificata, in base all'articolo 4, comma 1, lettera d), per i soggetti indiziati di uno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, tra cui rientra il reato di attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti.

Secondo quanto riferito dal procuratore generale, nonostante tali previsioni, si registrano ancora pochi casi in cui sono state applicate misure di prevenzione nei confronti di soggetti indiziati di reati ambientali[27].

Quanto all'articolo 30-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020 si è fatto rilevare che la prevista assimilazione vale per i rifiuti prodotti nelle strutture sanitarie, per cui resta il dubbio su quale sia il regime applicabile per i rifiuti prodotti nei luoghi diversi in cui si trovava persone infette, non ricoverate, ma sotto controllo sanitario, ritenuti dal rapporto n. 3/2020 dell'ISS (sopra citato) equivalenti a quelli a rischio infettivo generati da una struttura sanitaria e gestibili con modalità alternative solo per le difficoltà pratiche di applicare le stesse regole di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003 per i rifiuti provenienti dalle strutture.

Tali modalità – come è già stato qui rilevato e come ha sottolineato il procuratore generale - sono state infatti dettate con atto non avente forza di legge, né regolamentare, ma costituente solo una indicazione di buona prassi, come tale non vincolante, né idoneo ad escludere l'obbligo del rispetto degli obblighi di legge eventualmente ritenuti applicabili nella fattispecie.

Inoltre, come è stato precisato in audizione e riportato nella successiva nota trasmessa alla Commissione il 22 giugno 2020 "l'assimilazione ai rifiuti urbani ed il venir meno della condizione prevista dall'articolo 11, lettera c, del decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003 per la liceità della gestione dei rifiuti sanitari a solo rischio infettivo sterilizzati (conferimento in impianti di incenerimento ovvero, se in discariche fuori regione, solo previa specifica autorizzazione), escludendo il controllo da parte dell'impianto di destinazione sulla regolarità formale dell'attività di sterilizzazione, fase costantemente sottolineata dalla giurisprudenza fondamentale per la realizzazione della cosiddetta responsabilità condivisa in materia di gestione dei rifiuti, sostanzialmente rimette la correttezza della sterilizzazione al solo autocontrollo della struttura sanitaria che ha prodotto i rifiuti, senza che l'impianto di destinazione possa verificarne almeno la regolarità sotto il profilo formale".

Va tuttavia ricordato che gli impianti di sterilizzazione *in situ* presso le strutture ospedaliere, citati nell'articolo 30-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020, sono soggetti agli obblighi di comunicazione e alla disciplina di

[27] Il Procuratore generale ha peraltro dato notizia della recente adozione di una importante misura patrimoniale adottata dal tribunale di Milano nei confronti di soggetto indiziato del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

gestione e manutenzione di cui al D.P.R. n. 254 del 2003 e alla norma tecnica collegata UNI 10384.
Quanto ai possibili illeciti, il trasporto dei rifiuti sanitari è suscettibile di attirare l'interesse di organizzazioni criminali, che la sterilizzazione *in situ* potrebbe contribuire a ridurre.
Vi sono, poi, considerazioni più generali che, sulla base di quanto sinora noto circa l'evoluzione avvenuta e attesa dell'emergenza epidemiologica possono orientare le valutazioni, distinguendo alcuni effetti legati alla prima fase dell'emergenza dagli effetti di medio periodo conseguenti al superamento dei picchi di contagio e di necessità di cura e legati invece al potenziale emergere di nuove criticità economiche e ambientali; per affrontare le quali è utile passare dal quadro degli interventi all'esame degli effetti dell'emergenza epidemiologica sul ciclo dei rifiuti.

2. Gli effetti dell'emergenza epidemiologica

2.1 La produzione e la gestione dei rifiuti

2.1.1 Effetti delle misure di contenimento e dell'uso di presidi individuali di protezione

L'emergenza epidemiologica ha modificato il flusso di produzione di alcune tipologie di rifiuti, con conseguenze, verificatesi e da prevedere, sulla loro gestione.
Gli effetti riguardano sia la produzione generale sia quella derivante dall'uso di specifici prodotti destinati al contenimento del contagio.
Nell'ambito dell'emergenza epidemiologica COVID-19, tra le azioni volte al contenimento è risultato ampiamente diffuso l'utilizzo di mascherine e guanti, anche nelle azioni quotidiane non direttamente collegate all'attività lavorativa.
Le disposizioni in materia sono state plurime, provenienti da fonti nazionali, attraverso decreti del presidente del consiglio, e regionali o locali, con ordinanze che si sono evolute nel tempo; valga, ai fini dell'individuazione della misura che da ultimo incide sul tema della gestione dei rifiuti per l'utilizzo delle mascherine, il richiamo al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 maggio 2020, il cui articolo 3, comma 2, dispone che ai fini del contenimento della diffusione del virus COVID-19 «è fatto obbligo sull'intero territorio nazionale di usare protezioni delle vie respiratorie nei luoghi al chiuso accessibili al pubblico, inclusi i mezzi di trasporto e comunque in tutte le occasioni in cui non sia possibile garantire continuativamente il mantenimento della distanza di sicurezza».
Va fatta chiarezza terminologica circa l'uso del termine "dispositivi di protezione individuale" talora utilizzato come equivalente di tutti gli

strumenti di uso personale diffusi sia a livello professionale sanitario, sia a livello lavorativo, sia a livello individuale e di comunità.
In senso proprio e tecnico, ai sensi dell'articolo 74 del decreto legislativo n. 81 del 2008 (Testo unico sulla sicurezza sul lavoro), deve essere definita come dispositivo di protezione individuale (DPI) "qualsiasi attrezzatura destinata ad essere indossata e tenuta dal lavoratore allo scopo di proteggerlo contro uno o più rischi suscettibili di minacciarne la sicurezza o la salute durante il lavoro, nonché ogni complemento o accessorio destinato a tale scopo".
Non rientrano in senso proprio tra i DPI le "mascherine chirurgiche" o "igieniche" sprovviste di filtro, di cui alla norma UNI-EN-14683, comunemente impiegate in ambito sanitario e nell'industria alimentare. Esse appartengono alla categoria dei dispositivi medici e non sono destinate a proteggere dalle possibili contaminazioni chi le indossa, bensì gli estranei.
Come peraltro rileva ISPRA "ai fini della classificazione dei rifiuti, a prescindere dal fatto che tali materiali rientrino nella definizione di DPI, rimane comunque valido il concetto che gli stessi si configurano come materiali filtranti e/o protettivi".
A proposito delle mascherine chirurgiche è bene sottolineare che il termine "monouso" per esse spesso impiegato, non può corrispondere a un compulsivo "usa e getta": come è stato chiarito anche dal ministro della salute nella sua audizione del 27 maggio 2020 "il monouso è vincolato comunque a un momento giornaliero; si pensi che l'utilizzo per cui queste mascherine sono nate è un utilizzo di natura professionale ed è chiaro che il turno sostanzialmente veniva considerato il limite massimo di utilizzo di un prodotto di questa natura". Il che induce a promuovere l'uso alternato di questo tipo di presidio, per una durata complessiva fino a sei ore circa[28].
Altri presidi non qualificabili tecnicamente come DPI ma largamente diffusi, e sui quali si formuleranno più oltre rilievi, sono i guanti, in lattice, neoprene o altro materiale, e le mascherine cosiddette di comunità, generalmente in tessuto.
Per l'insieme di questi strumenti si utilizzerà di seguito il termine "presidi individuali di protezione" o "presidi individuali".
Quanto alla produzione di rifiuti derivante dall'uso di presidi individuali la Commissione ha acquisito utili informazioni innanzitutto mediante l'audizione, in data 7 maggio 2020, del direttore generale di ISPRA, che ha preso le mosse dal documento approvato dal Consiglio SNPA in data 23 marzo 2020, nonché dalle note già citate nel § 1.
In esse si svolgono considerazioni che appare utile riportare integralmente, poiché si parte da una valutazione della natura e dell'utilizzo dei presidi individuali per pervenire a una stima della potenziale produzione di rifiuti:

> "Le mascherine facciali possono essere suddivise, in estrema sintesi, in tre raggruppamenti principali:

[28] Si veda anche la citazione nel § 2.1.3 della nota trasmessa alla Commissione dall'Istituto superiore di sanità l'8 giugno 2020 (Doc. 621/1).

· mascherine FFPP (Filtering Face Piece), a loro volta differenziabili in classi in funzione del potere filtrante. Queste mascherine sono progettate per proteggere il soggetto che le indossa dall'esposizione ai contaminanti presenti nell'aria dell'ambiente in cui il soggetto opera, nel rispetto di specifici standard tecnici e, si configurano, pertanto come Dispositivi di Protezione Individuale

· mascherine chirurgiche, che hanno lo scopo di evitare la contaminazione, da parte di chi le indossa, dell'ambiente circostante, in quanto limitano la trasmissione di agenti infettivi e ricadono nell'ambito dei dispositivi medici di cui al D.Lgs. 24 febbraio 1997, n. 46, anch'esse rispondenti a specifici standard tecnici (circolare ministero della Salute n. 4373 del 12 febbraio 2020, richiamata dal D.L. 2 marzo 2020 n. 9, articolo 34, in coerenza con le linee guida dell'OMS)

· altri tipi di mascherine reperibili in commercio diverse dalle due fattispecie precedenti.

Le mascherine di questi ultimi tipi, definite "di comunità", secondo il ministero della Salute[29] non sono un dispositivo medico né un dispositivo di protezione individuale; possono essere prodotte "ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del D.L. 18/2020, sotto la responsabilità del produttore che deve comunque garantire la sicurezza del prodotto (a titolo meramente esemplificativo: che i materiali utilizzati non sono noti per causare irritazione o qualsiasi altro effetto nocivo per la salute, non sono altamente infiammabili, ecc.). Per queste mascherine non è prevista alcuna valutazione dell'Istituto Superiore di Sanità e dell'INAIL"[30].

---

[29] http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dal ministero&id=4361

[30] Nel corso dell'audizione del 12 maggio 2020 l'Istituto superiore di sanità ha richiamato nei seguenti termini la classificazione delle mascherine in tre categorie:

filtranti facciali (FFP2 e FFP3), raccomandate perlopiù a sanitari, ma in alcuni casi anche agli operatori ecologici, che hanno un particolare rischio di esporsi, per esempio, a situazioni dove il virus può essere aerosolizzato; vengono raccomandate dal datore di lavoro ovvero dal medico competente per situazioni di particolare rischio;

mascherine chirurgiche di tipo II e IIR; le IIR hanno anche una capacità antischizzo; anche queste devono avere una certificazione o CE e generalmente sono monouso (da intendersi non come sinonimo di "usa e getta" ma come mantenimento delle qualità a cui sono destinate per un massimo di sei ore di utilizzo, come precisato dallo stesso Istituto); quelle di Tipo I sono raccomandate per la comunità, cioè per pazienti e per persone che necessitano di capacità di filtraggio inferiore rispetto a quelle chirurgiche;

vi sono poi le c.d. *mascherine di comunità* che non devono essere certificate e fungono da barriera rispetto alle vie respiratorie; vengono raccomandate in tutti i luoghi confinati e anche all'aperto laddove ci siano condizioni dove non si può garantire in tutti i momenti il distanziamento sociale. Possono essere fatte di tessuto e quindi teoricamente possono essere riutilizzate più volte, purché vengano lavate a sessanta gradi per almeno trenta minuti. L'importante è che vengano gestite correttamente sia nell'indossarle sia nel rimuoverle, in modo che le superfici esterne e interne non vengano in contatto con le mani, ma vengano depositate in un sacchetto *ad hoc* chiuso e poi vengano conferite al lavaggio anche domestico e vengano, una volta superato il lavaggio, asciugate, in modo da poter essere riutilizzate. Il numero di lavaggi a cui si possono sottoporre è precisamente definito. Queste mascherine

Secondo le valutazioni di ISPRA:

"alle varie tipologie di mascherine corrispondono pesi medi diversi, tendenzialmente più alti per le mascherine di maggior complessità (dotate di filtri a valvola, ecc.), che possono arrivare ad un peso unitario anche superiore, in alcuni casi, ai 30 g. Per le mascherine di tipo chirurgico si rilevano pesi più contenuti, in genere tra i 2,5 e i 4 g.

Più in particolare, alcuni dati di schede di prodotto reperiti *online* hanno portato a rilevare un peso medio unitario delle mascherine chirurgiche pari a 3 grammi (8 modelli) e un peso medio per le mascherine FFPP pari a circa 12 g, nel caso di mascherine senza valvola (10 modelli) e di poco inferiore ai 18 g (12 modelli) per quelle con filtro a valvola. Per un modello KN95 (che viene fatto corrispondere a un modello FFPP2) si è rilevato un peso di 5 grammi, mente per altre tipologie (mascherine di comunità) solo in due casi è stato reperito il dato del peso, con valori molto variabili, 3 grammi nel primo e 15 grammi (modello in tessuto) nel secondo.

Ferma restando la variabilità rilevata, si è ottenuto un valore medio unitario (media pesata) delle mascherine dell'ordine di 11 grammi (la media aritmetica è, invece, pari a 8 grammi), dato influenzato dal peso più elevato delle mascherine con filtro a valvola che potrebbero, peraltro, trovare un utilizzo più limitato rispetto alle altre tipologie. Escludendo questa fattispecie, la media (pur nella variabilità di peso rilevata) si attesta, infatti, a poco più di 7 grammi.

La stima di massima è stata condotta utilizzando il valore medio complessivo (11 grammi) e un intervallo compreso tra un valore minimo

---

non hanno specifici *standard* richiesti a livello normativo e non richiedono particolari autorizzazioni.

Nell'audizione del 4 giugno 2020 l'Istituto ha avuto occasione di dettagliare quanto segue:

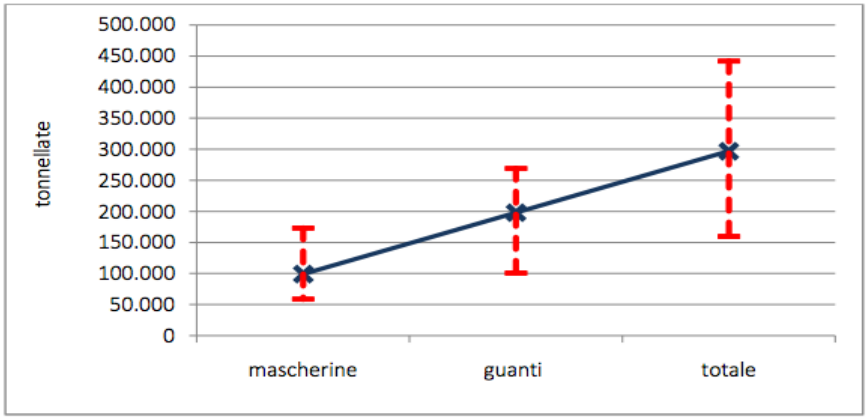
le mascherine chirurgiche sono dispositivi medici facenti riferimento alla Direttiva 93/42/CEE e alla UNI EN 14683:2019 (che ne definisce i requisiti tecnici); essendo dispositivi di protezione monouso, per definizione, non possono essere riutilizzati; si consiglia il loro uso prolungato per tutta la durata prevista (da due a sei ore); data la natura composita dei materiali impiegati per la loro realizzazione si esclude il riciclo, attività quest'ultima la cui realizzazione sarebbe possibile solo in presenza di mono-materiali;

i dispositivi di protezione filtranti di popolazione (c.d. mascherine di comunità) non devono essere sottoposti a particolari certificazioni e pertanto non sono considerati né dispositivi medici (DM), né dispositivi di protezione individuale (DPI), ma dispositivi igienici utili a ridurre la diffusione del virus; la loro capacità filtrante non è definita;

i dispositivi di protezione individuale (DPI) - la cui disciplina fa riferimento al D.L.vo n.81/2008, la marcatura CE e la loro commercializzazione definita dal Regolamento (UE) n. 2016/425, (recepito in Italia con D.L.vo n .17/2019) - devono essere impiegati quando i rischi non possono essere evitati o sufficientemente ridotti da misure tecniche di prevenzione, da mezzi di protezione collettiva, da misure, metodi o procedimenti di riorganizzazione del lavoro e devono essere adeguati ai rischi da prevenire e alle condizioni esistenti sul luogo di lavoro, senza comportare di per sé un rischio maggiore per il lavoratore; devono, inoltre, tenere conto delle esigenze ergonomiche o di salute del lavoratore e devono poter essere adattati all'utilizzatore secondo le sue necessità (art. 76 D.L.vo n.81/2008).

di 7 grammi (peso medio unitario delle mascherine non dotate di filtri a valvola) e un massimo di 18 grammi (peso medio delle mascherine con filtri a valvola).
In base ad alcune stime recentemente diffuse, il fabbisogno giornaliero di mascherine della cosiddetta "Fase 2" si aggirerebbe intorno ai 35/40 milioni di pezzi. La produzione di rifiuti giornaliera su scala nazionale risulterebbe pertanto compresa tra 250 e 720 tonnellate. Utilizzando il peso medio di 11 grammi (che prende in considerazione tutte le tipologie di mascherine) e un fabbisogno intermedio di 37,5 milioni, si avrebbe una produzione giornaliera di circa 410 tonnellate. La produzione calcolata sino a fine 2020 (circa 240 giorni) si attesterebbe, pertanto, tra le 60.000 e le 175.000 tonnellate di rifiuti, con un valore sulla media di circa 100.000 tonnellate.
Nel caso in cui sia previsto anche l'utilizzo obbligatorio di guanti, andrebbe preso in considerazione un ulteriore contributo alla produzione di rifiuti. I pesi unitari rilevati consultando alcune schede di prodotto relative a guanti di tipo usa e getta (69 modelli) risultano anche in questo caso variabili, andando da 2 grammi o meno per la coppia di guanti monouso per l'utilizzo presso i banchi alimentari fai da te fino agli oltre 20 grammi per alcuni guanti in neoprene. La media pesata si attesta anche in questo caso a 11 grammi per la coppia di guanti.
La maggior parte dei modelli analizzati presenta un peso per coppia di guanti compreso tra i 6 e i 14 grammi (l'88 per cento circa dei casi). Ipotizzando un ciclo di utilizzo di 2 paia di guanti per ogni mascherina, si stimerebbe un fabbisogno giornaliero di 70/80 milioni di guanti. Si otterrebbe, quindi, una produzione giornaliera di rifiuti derivanti dall'utilizzo di guanti approssimativamente compresa tra le 400 e le 1.100 tonnellate, con un valore calcolato sulla media pari a circa 830 tonnellate. La produzione sino a fine anno sarebbe, in questo caso, tra le 100.000 e le 270.000 tonnellate, con un valore medio di 200.000 tonnellate".
Sulla base di queste considerazioni, si perviene a una stima della produzione complessiva di rifiuti derivanti dall'utilizzo di mascherine e guanti, fino alla fine del 2020, approssimativamente ricompresa tra le 160.000 e le 440.000 tonnellate, con un valore medio di 300.000 tonnellate."

Stima di massima della produzione complessiva di rifiuti derivanti dall'utilizzo di mascherine e guanti a fine 2020



Nel corso dell'audizione del 7 maggio 2020 il direttore generale di ISPRA ha avuto modo di precisare che si tratta di stime molto cautelative finalizzate a valutare la capacità del sistema di reggere queste quantità; e che, si può aggiungere, servono altresì a valutare uno degli ambiti di impatto ambientale dell'emergenza epidemiologica.

Quanto alla produzione generale di rifiuti, l'esame dei dati tendenziali durante la fase del *lockdown* segnala un decremento derivante dalla chiusura delle attività produttive e una riduzione dei rifiuti solidi urbani.

Secondo ISPRA "nel bimestre marzo-aprile 2020 si stima che, le disposizioni di *lockdown* a seguito dell'emergenza Covid-19 abbiano determinato, per effetto della contrazione dei consumi, una riduzione della produzione dei rifiuti urbani approssimativamente intorno al 10 per cento. In termini quantitativi questo si tradurrebbe in una riduzione dei circa 500.000 tonnellate nel bimestre".

Sul tema della produzione di rifiuti va dato conto di quanto dichiarato dal ministro dell'ambiente nell'audizione del 5 maggio 2020, e cioè in sintesi:

- i dispositivi di protezione destinati ai cittadini sono in quantità elevate e ISPRA sta verificando la quantità necessaria mensile di tali dispositivi, considerando che già vengono distribuite quelle riutilizzabili, previo lavaggio con disinfettanti e a temperature elevate;
- è in fase di realizzazione, per affrontare la fase 2 dell'emergenza, un tavolo tecnico con l'Ordine dei farmacisti per disporre davanti alle farmacie appositi raccoglitori per i dispositivi a protezione dei cittadini e con Federalberghi, per mettere in campo misure atte ad evitare il massivo "usa e getta";
- riguardo alla produzione dei rifiuti, è stata registrata - su un campione significativo che non ha riguardato tutto il paese, tra il 21 febbraio e il 25 aprile 2020, in fase emergenziale, una diminuzione dei rifiuti pari al 13,9 per cento, una diminuzione della raccolta differenziata del 12,5 per cento e una diminuzione della raccolta di rifiuti indifferenziati del 13,2 per cento, in considerazione della riduzione dei rifiuti provenienti dagli esercizi commerciali e di quelli provenienti dal settore del turismo; viceversa, si è registrato un aumento di rifiuti provenienti dai luoghi domestici;
- secondo i dati ISPRA, sulla base dei 3,8 milioni di tonnellate trattate dai 437 inceneritori presenti in Italia nel 2017 - considerando la riduzione registrata nei due mesi di *lockdown* - si arriva più o meno a 4,8 milioni di capacità residua. Pertanto, secondo il ministro dell'ambiente, considerando la riduzione di produzione dei rifiuti, la situazione impiantistica non è in crisi.

Un punto di vista specifico è stato offerto dalle audizioni dei rappresentanti del mondo associativo delle imprese di settore a cui si è già fatto in parte riferimento.[31]

Riguardo all'impatto della emergenza sulla gestione dell'attività di raccolta dei rifiuti, secondo gli auditi la stessa è proseguita senza soluzione di continuità, nel rispetto delle "Indicazioni ad interim per la gestione dei rifiuti urbani in relazione alla trasmissione dell'infezione da virus Sars-Cov-2" dell'Istituto superiore della sanità del 19 marzo 2020, della circolare del Ministero dell'ambiente del 30 marzo 2020 e delle "Prime indicazioni generali per la gestione dei rifiuti emergenza Covid-19" approvate dal Consiglio del SNPA del 23 marzo 2020, garantendo in particolare la raccolta dedicata dei flussi provenienti da abitazioni in cui soggiornano soggetti positivi in quarantena obbligata o fiduciaria e interventi di sanificazione straordinaria su tutto il territorio.

Nell'audizione del 19 maggio 2020, il vicepresidente di Utilitalia, confermando che dall'inizio dell'emergenza epidemiologica il servizio di raccolta dei rifiuti è proseguito senza interruzioni, con una riorganizzazione del lavoro per garantire la sicurezza degli operatori, ha rammentato la criticità riguardante la carenza iniziale di DPI, a seguito della quale si è verificata una conflittualità tra parti sociali, superata grazie alla stipula del protocollo confederale del 14 marzo 2020 e del successivo accordo nazionale del 24 marzo 2020[32].

---

[31] Utilitalia, federazione che riunisce circa cinquecento aziende operanti nei servizi pubblici dell'acqua, dell'ambiente, dell'energia elettrica e del gas; FISE-Assoambiente, associazione che rappresenta a livello nazionale e comunitario le imprese private che gestiscono servizi ambientali; FISE-Unicircular, associazione di imprese dell'economia circolare; Confindustria-Cisambiente, associazione di imprenditori del settore ambiente ed energia rinnovabile.

[32] Nella nota depositata in occasione dell'audizione (Doc. n. 602/1-2) Utilitalia segnala che "sarebbe stata quanto mai utile la parificazione delle esigenze di approvvigionamento espresse dalle aziende dei servizi pubblici locali a quelle del comparto sanitario o della protezione civile". Secondo quanto riferito, il "Protocollo condiviso di regolamentazione delle misure per il contrasto della diffusione del virus Covid-19 negli ambienti di lavoro" del 14 marzo 2020 in attuazione della misura, contenuta all'art.1, comma 1, n.9) del D.P.C.M. 11 marzo 2020, tenuto conto di quanto emanato dal Ministero della Salute, contiene linee guida tese ad agevolare le imprese nell'adozione di protocolli di sicurezza anti-contagio negli ambienti di lavoro. Le parti hanno convenuto il possibile ricorso agli ammortizzatori sociali, con conseguente riduzione o sospensione dell'attività lavorativa per la messa in sicurezza dei luoghi di lavoro, confidando in particolare negli RLS in relazione ad ogni singola realtà produttiva e territoriale. Le misure raccomandate sono state finalizzate al massimo utilizzo delle modalità di lavoro agile (modalità di svolgimento dell'attività lavorativa nel proprio domicilio o comunque a distanza), incentivo alle ferie maturate e non godute, congedi retribuiti e altri strumenti previsti dalla contrattazione collettiva. Si è posta l'attenzione sulla importanza della corretta informazione riguardo le nuove modalità di gestione sia dal punto di vista sanitario (rilevazione di temperatura corporea, mantenimento di distanze di sicurezza, regole di igiene personale e dei dispositivi Dpi, gestione degli spazi comuni, modalità di ingresso in azienda) che di riorganizzazione aziendale (turnazione, *smart*

Come ha chiarito il presidente di FISE-Assoambiente nell'audizione del 26 maggio 2020, i DPI erano già utilizzati nelle aziende del settore ma è accaduto che le forniture di mascherine fossero destinate prioritariamente alla protezione civile nella fase di maggiore intensità dell'emergenza epidemiologica: situazione ad avviso di FISE-Assoambiente ora superata.
Sul tema dei rischi di contagio connessi alla raccolta differenziata, l'audito ha dichiarato che a suo avviso il blocco per i soggetti positivi al virus ha poggiato su valutazioni prudenziali, e ha spiegato come spesso il trattamento dei rifiuti avvenga entro le 72 ore dalla raccolta, evidenziando tuttavia che in molte aziende la manipolazione dei rifiuti è oggi marginale.
Va tuttavia richiamato, ad integrazione di queste affermazioni, quanto osservato dal direttore generale di ISPRA nell'audizione del 7 maggio 2020, a proposito del fatto che la temporanea sospensione della raccolta differenziata potesse essere coerente con la prevenzione dei rischi derivanti dalla selezione manuale praticata negli impianti.
Il vicepresidente di Utilitalia si è detto convinto che i dispositivi di protezione individuale in uso nelle aziende associate siano sufficienti a proteggere i lavoratori dal rischio biologico. Ha inoltre dichiarato di non avere evidenze circa un aumento dei livelli di contagio tra i lavoratori delle aziende associate; a tale proposito va ricordato che analoga valutazione è stata fatta da FISE-Assoambiente nell'audizione del 26 maggio 2020 e da Confindustria-Cisambiente nell'audizione del 9 giugno 2020.
ISPRA ha riferito in audizione di non avere a disposizione dati su un eventuale aumento dei contagi per gli operatori.
Si tratta di valutazioni prudenziali, dichiaratamente prive, nelle dichiarazioni degli auditi, di valenza statistica generale, che tuttavia ragionevolmente consentono di escludere l'esistenza di un fenomeno specifico riguardante il settore[33].
Utilitalia ha fornito indicazioni circa l'andamento della produzione di diverse tipologie di rifiuti, rimarcando una decisa contrazione della produzione sia di rifiuti speciali di origine industriale, sia di rifiuti assimilati, mentre sono aumentati i rifiuti domestici e il rifiuto organico[34], così come i rifiuti sanitari a rischio infettivo.
Utilitalia ha peraltro avviato un monitoraggio della produzione di rifiuti urbani presso aziende associate al fine di comprendere le ripercussioni dell'emergenza da COVID-19 sulle ordinarie produzioni, inizialmente considerando il dato complessivo e successivamente dividendo il flusso tra

---

working, rimodulazione dei livelli produttivi previe intese con le rappresentanze sindacali aziendali), anche utilizzando ammortizzatori sociali finalizzati a consentire l'astensione dal lavoro senza perdita della retribuzione (banca ore e ROL), periodi di ferie maturate e non godute.

[33] Il ministro dell'ambiente ha invece positivamente affermato, pur senza fornire riferimenti specifici, che non gli risultano casi di contagio "superiori alla media" tra gli operatori.

[34] E' invece risultata carente la produzione di rifiuti verdi, necessari agli impianti di compostaggio.

rifiuti differenziati e non. Il periodo di riferimento dell'attività di monitoraggio è quello compreso tra il 21 febbraio e il 9 maggio 2020. La rilevazione ha riguardato 44 aziende associate, prevalentemente con sede nel centro-nord, che forniscono il servizio di gestione dei rifiuti ad un totale di quasi mille comuni (pari ad una popolazione di 12,1 milioni di abitanti).
Dall'indagine non è emersa una significativa variazione dei flussi di raccolta dei rifiuti prodotti da persone contagiate o in quarantena, tenuto conto il limitato periodo temporale di riferimento e la mancata contabilizzazione dei flussi relativi ai centri di raccolta di piccoli gestori.
Si evidenzia una tendenza in diminuzione percentuale della produzione totale del 2020 rispetto 2019 di rifiuti urbani più o meno equivalente sia nel flusso di differenziata (12 per cento) sia di quello dell'indifferenziata (14 per cento); i dati raccolti non sono sufficienti ad evidenziare un potenziale aumento di rifiuti indifferenziati legati alla quota parte di popolazione colpita da COVID-19, poiché risulta prevalente l'effetto di diminuzione dei rifiuti assimilati agli urbani provenienti da attività commerciali e produttive chiuse o a limitata attività, oltre che il fermo quasi totale dell'attività turistica. Né tantomeno risulta quantificabile il flusso dei quantitativi dei dispositivi di protezione (mascherine e guanti) utilizzati.
In sintesi nella fase di applicazione delle più stringenti misure di contenimento, si sono verificati i seguenti fenomeni[35]:

- decisa contrazione nella produzione dei rifiuti speciali di origine produttiva;
- aumento dei rifiuti domestici e del rifiuto organico;
- forte diminuzione della quota degli assimilati provenienti da commercio, turismo e terziario all'interno dei rifiuti urbani;
- aumento di produzione dei rifiuti sanitari a rischio infettivo;
- mancanza di rifiuto verde strutturante per gli impianti di compostaggio a seguito del blocco delle attività di manutenzione del verde pubblico e privato;
- criticità evidenziate da altri soggetti, quali i consorzi di filiera che gestiscono una buona parte dei flussi di scarti da raccolta differenziata (in particolare *plasmix*).

Quanto all'attività di trattamento dei rifiuti urbani, secondo Utilitalia sarebbe stato necessario fin dalle prime settimane di emergenza, in via preventiva e precauzionale, aumentare di almeno il 10 per cento la capacità autorizzata degli impianti di recupero di materia (inclusi i digestori anaerobici e gli impianti di compostaggio aerobico) e una immediata deroga ai limiti autorizzativi di stoccaggio degli impianti, sia per le operazioni di messa in riserva, sia per quelle di deposito temporaneo, al fine di evitare interruzioni nella filiera del processo produttivo (in quanto la capacità di trattamento delle frazioni derivanti da raccolta differenziata e destinate alla valorizzazione come materia prima seconda, non può essere slegata dal

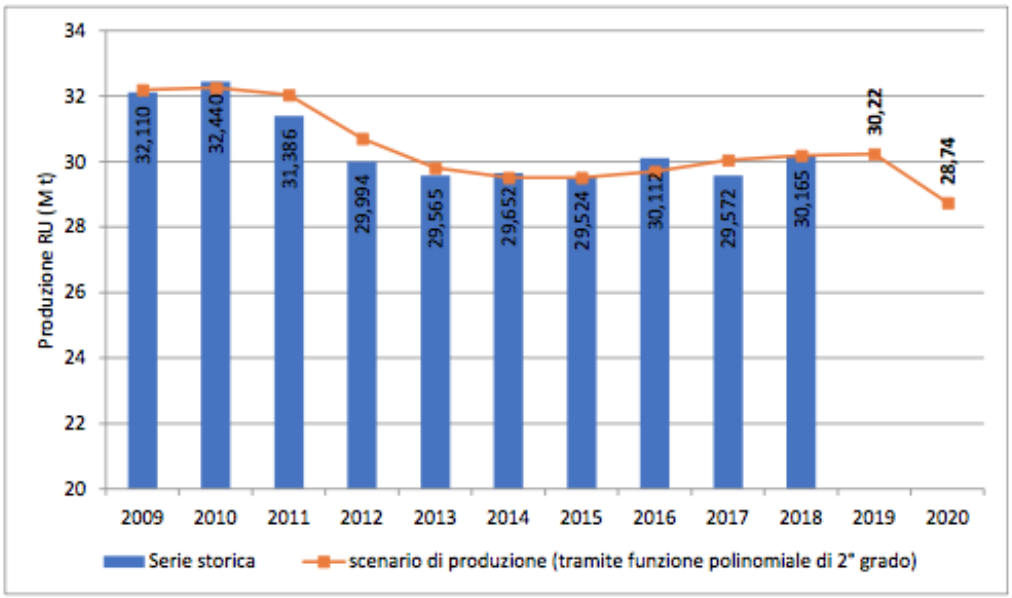
[35] Sintetizzati nella nota prodotta da Utilitalia, Doc. n. 620/1-2

supporto di tutte quelle attività produttive che ne rappresentano lo sblocco obbligato, come ad esempio cartiere, pennellifici, fonderie, ecc.).
E' stato riferito che la carenza di impianti di trattamento dei rifiuti nel nostro paese, unitamente al registrato aumento dei quantitativi di rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo in alcuni contesti regionali, ha determinato la necessità di ricorrere alla "saturazione a carico termico" degli impianti di incenerimento, modalità che ha consentito di fronteggiare la situazione emergenziale.
Sono stati censiti trentotto impianti di incenerimento per rifiuti urbani, due impianti di co-incenerimento destinati a rifiuti urbani (in Puglia e Toscana) e un impianto di trattamento di rifiuti residui (Centrale Enel - Porto Marghera); ad essi si aggiungono i flussi destinati ad impianti esteri e quelli destinati ai cementifici.
A domanda della Commissione l'audito ha smentito l'esistenza di una capacità non utilizzata di impianti di incenerimento in Italia; diverse tuttavia, come si è visto, sono le valutazioni istituzionali di Ministro dell'ambiente e ISPRA.
Utilitalia, sulla base di dati forniti da ISPRA, ha avviato un'attività di monitoraggio dei quantitativi di rifiuti urbani destinati all'estero, in considerazione delle difficoltà iniziali nelle spedizioni transfrontaliere dei rifiuti, sia per le frazioni derivanti dalla raccolta differenziata che per il rifiuto avviato a smaltimento o recupero energetico (in particolare il CSS derivante dal trattamento di rifiuti urbani destinato ai cementifici e il biostabilizzato). L'audito ha riferito che alcuni flussi di rifiuti (*plasmix*, scarti derivanti dal trattamento dei rifiuti urbani, combustibile solido secondario, fanghi di depurazione, fanghi di cartiera) solitamente gestiti in impianti esteri hanno subito un blocco a causa della temporanea limitazione di trasporti transfrontalieri: la situazione tuttavia, secondo quanto riferito, era in via di normalizzazione al momento dell'audizione.
Questo deve far riflettere sulla necessità di individuare le scelte strategiche per raggiungere nel campo dell'economia circolare una adeguata flessibilità impiantistica che consenta di evitare possibili interruzioni del ciclo dei rifiuti in caso di situazioni emergenziali derivanti anche da cause internazionali.
Secondo Utilitalia – che richiama le stime riferite da ISPRA alla Commissione in audizione – per i rifiuti derivanti dall'uso di guanti e mascherine non prospettano volumi tali da alterare gli equilibri del trattamento.
Questione di diversa natura è quella dei problemi per le aziende del settore determinata dalla sospensione della riscossione della TARI ai sensi dell'articolo 62 del decreto-legge n. 18 del 2020.
In termini di prospettiva, secondo Utilitalia sarà necessario il reperimento di risorse specificamente vincolate alla copertura dei costi dei servizi ambientali per far fronte al mancato gettito sulla quota variabile della TARI da parte dei comuni relativamente alle utenze non domestiche maggiormente colpite dal *lockdown* (Utilitalia ha calcolato, su un campione di comuni con popolazione complessiva di 8 milioni di abitanti, 2,5 miliardi di euro per un periodo di 6 mesi); in termini di innovazione il reperimento di risorse da destinare alla implementazione dell'automazione, al fine di ridurre il più possibile

l'apporto manuale nell'attività lavorativa degli operatori del settore; e il reperimento di risorse per il raggiungimento degli obiettivi previsti nel "pacchetto economia circolare".
Oltre a quanto sopra, FISE-Assoambiente ha evidenziato alcune criticità che il periodo emergenziale ha posto in luce ma che riguarderanno anche la fase della ripresa: così è a dirsi del raggiungimento della prospettiva europea del riciclaggio al 70 per cento, che non corrisponde a una percentuale dichiarata di raccolta differenziata, spesso di scarsa qualità; e delle carenze impiantistiche strutturali in tutta la filiera.
Su domanda della Commissione è stato chiarito che questa carenza allo stato riguarda anche il trattamento della frazione umida da consumi familiari, soggetta ad un aumento verificatosi durante il *lockdown* (e forse prevedibile in futuro) pur a fronte di una correlativa diminuzione della frazione umida proveniente da mense e attività commerciale di ristorazione.
Alla carenza impiantistica il presidente di FISE-Assoambiente ritiene che le aziende del settore potrebbero dare risposta essendo in condizione di investire circa 10 miliardi in impiantistica, ma solo di fronte a un quadro normativo certo.
Nella prospettiva del riciclo, nella medesima audizione del 26 maggio 2020 FISE–Unicircular ha dato conto, quale effetto dell'emergenza epidemiologica e del *lockdown*, di un "blocco dei mercati" non inteso come effetto diretto di provvedimenti amministrativi ma come cessazione o forte riduzione degli acquisiti dei mercati a valle delle raccolte, a causa della sospensione delle attività di molte aziende e dei consumi di materiali da riciclo.
Il presidente di FISE-Unicircular ha parlato di una riduzione del 60 per cento della vendita di plastiche da RAEE, di effetti estesi della caduta verticale del mercato auto, con effetti sul commercio di metalli ferrosi, non ferrosi e in particolare alluminio; ridotto del 30 per cento il settore PFU e polverino da pneumatico; mentre per quanto riguarda materiali da costruzione e demolizione gli impianti sono rimasti senza materiale da lavorare e senza possibilità vendita di materiali aggregati, con riduzioni del 60 per cento nel mese di marzo e dell'80 per cento nel mese di aprile 2020.
Le aziende ricevevano i materiali dai raccoglitori per non fermare la raccolta, eccedendo negli stoccaggi: di qui l'utilità delle ordinanze regionali ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006, anche se i procedimenti non hanno talora avuto tempi brevi.
Secondo gli auditi la difficoltà economica delle aziende, produce il rischio di perdita di occupazione, mercato e *know-how*, in sintesi di un capitale imprenditoriale utile alle prospettive di economia circolare; ma – si è fatto notare – l'emergenza insegna che il settore delle aziende coinvolte nella transizione verso l'economia circolare ha bisogno di una adeguata regia politica non solo emergenziale ma che sappia governare l'attività delle filiere con un sistema di regole (senza necessità di modifiche legislative primarie che passino dal Parlamento) adeguato anche alle normali dinamiche economiche e geopolitiche con riflessi sul mercato.
Altri elementi sono stati acquisiti dall'audizione di Confindustria Cisambiente del 9 giugno 2020.

Gli auditi hanno dichiarato che il comparto aziendale da essi rappresentato ha retto bene l'impatto emergenziale, pur avendo dovuto affrontare notevoli difficoltà soprattutto in relazione alla necessità di adempiere ai vincoli derivanti dagli obblighi contrattuali assunti dal servizio pubblico locale e al contempo alle prescrizioni sulla sicurezza nei luoghi di lavoro.
Alle difficoltà di reperimento dei DPI, a causa dei ritardi o delle mancate forniture (sia nazionali che estere), si è aggiunto il problema della sospensione della riscossione della Tari.
L'associazione ha riferito di aver avanzato una proposta di immediata applicazione della cessione dei crediti certificati in piattaforma al Ministero dell'Economia e Finanze, agli istituti finanziari e bancari, assistita dalla garanzia dello Stato ed estesa alla Cassa depositi e prestiti, per attenuare le ripercussioni sugli investimenti subiti dalle imprese.
I dati forniti da ISPRA nella nota integrativa trasmessa alla Commissione l'11 giugno 2020 sulle previsioni di produzione dei rifiuti urbani alla fine del 2020 danno conferma della necessità di adeguata analisi degli scenari.
Con riferimento ai rifiuti urbani, ISPRA ha effettuato una stima della produzione per il 2019 e per il 2020 sulla base dei valori di PIL previsti dall'ISTAT: "in particolare, ISTAT stima che, nel primo trimestre del 2020, il prodotto interno lordo (PIL), espresso in valori concatenati all'anno di riferimento 2015, corretto per gli effetti di calendario e destagionalizzato, sia diminuito del 4,7 per cento rispetto al trimestre precedente e del 4,8 per cento in termini tendenziali[36]. Uno scenario della produzione dei rifiuti urbani negli anni 2019 e 2020 è riportato in figura [v. di seguito]. Tale scenario è stato costruito a partire dai dati relativi all'andamento del rapporto RU/PIL in funzione del tempo attraverso una relazione polinomiale di secondo grado. Sulla base di tali assunzioni la produzione dei rifiuti urbani alla fine del 2020 potrebbe ammontare a circa 28,7 milioni di tonnellate, dato confrontabile con quello rilevato nel 2000"

[36] https://www.istat.it/it/archivio/24208



Una distinzione tra fase emergenziale e questioni strutturali è necessaria.
Va evitata la commistione tra problemi di natura diversa, e l'estensione di soluzioni tipicamente emergenziali a *fasi di nuova normalità dopo l'emergenza* in cui, semmai, dovrà essere colta l'occasione per un ripensamento dell'approccio al ciclo dei rifiuti che, quali che siano le soluzioni politiche, si avvalga di un'adeguatezza nuova e che superi i limiti del passato in tutti i soggetti pubblici.

2.1.2 I rifiuti sanitari

Non ancora pienamente valutabile è l'impatto dell'emergenza epidemiologica sulla produzione di rifiuti a rischio infettivo del settore sanitario (codice 180103* dell'elenco europeo dei rifiuti).
A questo proposito risulta di interesse la stima delle potenzialità del sistema impiantistico nazionale rispetto a un preventivabile aumento della produzione di questa tipologia di rifiuti.
Secondo ISPRA "l'analisi delle banche dati del modello unico di dichiarazione ambientale (MUD) riferite al 2018 (ultimi dati attualmente disponibili), porta a quantificare la produzione di rifiuti sanitari pericolosi in circa 169.000 tonnellate. La quota prevalente, 82,5 per cento, è rappresentata dai rifiuti a rischio infettivo classificati con il codice 180103*, con una produzione nazionale di circa 140.000 tonnellate […] Per quanto riguarda la gestione, l'ammontare dei rifiuti infettivi avviati a incenerimento si attesta, nel 2018, a poco meno di 96.000 tonnellate. Il numero di impianti che risultano autorizzati a trattare questa tipologia di rifiuti, operativi in tale anno, è pari a 26, di cui 8 prevalentemente dedicati al trattamento dei rifiuti sanitari".
ISPRA ha fornito inoltre dati sui quantitativi di rifiuti a rischio infettivo

gestiti presso impianti di sterilizzazione: "in particolare, nel 2018, sono risultati operativi 14 impianti conto terzi che nel complesso hanno trattato circa 48.000 tonnellate di rifiuti con codice 180103*. In base alle informazioni disponibili, la capacità totale di trattamento degli impianti di sterilizzazione si attesterebbe a 108.000 tonnellate, a cui vanno sommate ulteriori 12.000 tonnellate relative a due impianti non operativi nel 2018 e, quindi, non censiti attraverso il MUD. Considerando anche tali impianti, il numero totale sale a 16, con una potenzialità complessiva di 120.000 tonnellate. Nel computo sono inclusi anche due impianti che operano in aree portuali".
Complessivamente quindi il quantitativo di rifiuti a rischio infettivo gestiti presso inceneritori o avviati a sterilizzazione, nel 2018, si è attestato a poco meno di 144.000 tonnellate.
A fronte di questa produzione la potenzialità degli impianti è significativamente più elevata, come risulta dalla tabella seguente

Tipologia di trattamento	Numero impianti	Potenzialità	Quantità trattate
		(t)	
incenerimento	26 (*)	222.000	95.815
sterilizzazione	16 (**)	120.000	47.715
Totale	**42**	**342.000**	**143.530**

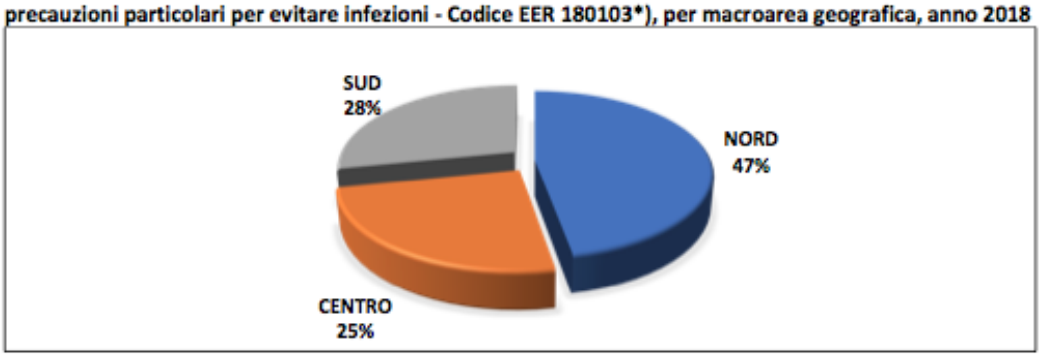
(*) di cui 1 non ha trattato, nel 2108, il codice 180103*
(**) di cui 2 non operativi nel 2018. Il dato comprende due impianti localizzati in aree portuali.

Rileva ISPRA: "Considerando l'insieme delle due tipologie di gestione, la potenzialità totale di trattamento risulta pari a 342.000 tonnellate. Va, al riguardo, segnalato che le potenzialità di trattamento utilizzate per il calcolo del valore totale, si riferiscono, in alcuni casi, alle effettive capacità del processo di sterilizzazione o di incenerimento dei rifiuti sanitari pericolosi mentre, in altri, alla potenzialità totale di gestione di rifiuti pericolosi e quindi non solo dei rifiuti sanitari. La potenzialità effettiva di trattamento dei soli rifiuti a rischio infettivo, potrebbe, pertanto essere leggermente inferiore rispetto a quella stimata."
Secondo FISE-Assombiente, i cui dirigenti sono stati auditi il 26 maggio 2020, in fase emergenziale si è privilegiata la termocombustione per motivi economici e di sicurezza; le difficoltà riferite sono quelle attribuibili ai deficit impiantistici strutturali nel nostro paese: il 90 per cento dello smaltimento dei rifiuti ospedalieri avviene nelle regioni del nord, a causa dell'assenza nel centro-sud di impianto di smaltimento moderni[37].

[37] Su domanda della Commissione, i rappresentanti di FISE-Assoambiente hanno espresso un'opinione sulla auspicata possibilità di ampliare il ricorso alla sterilizzazione in situ per

Questa affermazione va conciliata con quanto riferito da ISPRA nella nota integrativa trasmessa alla Commissione l'11 giugno 2020 circa la produzione di questa tipologia di rifiuti (riferita all'anno 2018), che conferma lo squilibrio della dotazione impiantistica: "con riferimento ai rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo (codice EER 180103*) prodotti in Italia, nel 2018 pari a circa 140 mila tonnellate, il dato di sintesi riferito alle macroaree evidenzia che la produzione al Nord è il 47 per cento del totale con 66,6 mila tonnellate circa. Il dato varia notevolmente al Centro dove la produzione è pari a circa 35 mila tonnellate (25 per cento del totale) e al Sud dove vengono prodotte circa 40 mila tonnellate di rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo, pari al 28 per cento del totale."

Produzione di rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo (che devono essere raccolti e smaltiti applicando precauzioni particolari per evitare infezioni - Codice EER 180103*), per macroarea geografica, anno 2018



In considerazione dell'ambito di attività delle imprese associate a Utilitalia, circoscritto al servizio di gestione del ciclo integrato dei rifiuti urbani e assimilati (e non anche di rifiuti sanitari) a meno di ciò che è rappresentato da impianti di termovalorizzatori di rifiuti urbani non pericolosi, i dati forniti risultano meno espressivi, e tuttavia è utile riportare quanto dichiarato in audizione: la federazione ha censito nove impianti dedicati agli inceneritori di rifiuti sanitari e altri rifiuti speciali (pericolosi e non pericolosi), sei impianti di sterilizzazione dei rifiuti sanitari e undici impianti di recupero energetico di rifiuti urbani e speciali non pericolosi; le autorizzazioni amministrative al trattamento dei rifiuti sanitari, a livello nazionale, ammontano approssimativamente ad una capacità totale di quarantamila tonnellate. Nel 2020 sono state trattate 5.253,4 tonnellate di rifiuti sanitari

evitare trasporti e trasformare il rifiuto pericoloso in rifiuto non pericoloso. Ad avviso degli auditi la tecnologia presenta tre tipi di problemi che suggeriscono un approfondimento del tema: il saldo ambientale effettivo, con riferimento all'impatto sull'intero processo, che utilizza fonti energetiche fossili per sterilizzazione in autoclave a 150°, considerato che l'output deve attualmente essere conferito per legge in un inceneritore che distrugge gli elementi patogeni a 1000°; la capacità tecnica di sterilizzazione dell'intera massa dei rifiuti compresi quelli "inclusi" in altri contenitori; la questione della difficoltà di effettuare dei controlli sul funzionamento di questi impianti, in particolare sulle caratteristiche dei rifiuti in uscita da impianti di sterilizzazione.

pericolosi, quantità che rappresenta un incremento del 24 per cento rispetto al 2019 (dati che secondo Utilitalia non presentano tuttavia una valenza statistica dato il contributo di 44 aziende associate rappresentativo di un campione di 12 milioni di abitanti)[38].

ISPRA ha fornito alla Commissione dati sugli impianti di trattamento dei rifiuti sanitari, distinti per incenerimento e sterilizzazione, contenuti in tabelle che vengono riportate in appendice alla presente Relazione.

La questione del rapporto tra incenerimento e sterilizzazione – particolarmente con la scelta di trattamenti *in situ* – deve ritenersi aperta, e suscettibile di un ripensamento del quadro normativo; anche dall'Istituto superiore di sanità, nell'audizione del 4 giugno 2020, è venuta un'indicazione in tal senso laddove si è auspicata una riflessione anche legata alle prospettive future: il presidente dell'Istituto, in questa occasione, dopo aver esposto la procedura prevista dalla regolamentazione vigente sul trattamento dei rifiuti sanitari ospedalieri, ha posto in evidenza la necessità di approfondire le conoscenze tecnico-scientifiche da porre a base della scelta più opportuna di trattamento, confermando peraltro che, ai soli fini preventivi epidemiologici, la sterilizzazione dei rifiuti ospedalieri potrebbe risultare sufficientemente idonea e risolutiva[39].

---

[38] Analogo limite, e cioè l'incompleta valenza statistica è riferibile alle affermazioni di uno dei rappresentanti di Confindustria Cisambiente nell'audizione del 9 giugno 2020: "nel monitorare l'impatto dell'emergenza sulla produzione di rifiuti sanitari (C.E.R. 18.01.03) delle strutture pubbliche, ha registrato un significativo aumento della produzione (7% a febbraio, 22% a marzo, 25% a maggio) rispetto allo standard ordinario, soprattutto nelle Regioni del Centro e del Nord Italia maggiormente colpite dall'emergenza; in termini quantitativi il surplus registrato è di 90.000 tonnellate in più rispetto alla produzione complessiva ordinaria di 135.000 t.; la capacità annua nazionale (350.000 t) degli impianti di destinazione dei suindicati rifiuti non desta preoccupazioni circa la gestione del ciclo dei rifiuti".

[39] Nella nota successivamente inviata alla Commissione l'8 giugno 2020, l'Istituto si è così compiutamente espresso:

"Ad oggi, il trattamento dei rifiuti sanitari pericolosi è regolamentato dal d.P.R. 254/2003 che prevede sia l'incenerimento che la sterilizzazione. Una volta raccolto il rifiuto sanitario a rischio infettivo questo può subire il trattamento di sterilizzazione in impianti che ne garantiscano le prestazioni indicate nell'allegato III del suddetto decreto. Dopo la sterilizzazione tali rifiuti possono essere: a) utilizzati in impianti per produrre combustibile da rifiuto o utilizzati come mezzo per produrre energia; b) inceneriti in impianti di incenerimento per rifiuti urbani a bassa e/o ad elevata efficienza energetica; c) in mancanza di un numero sufficiente di impianti di cui ai precedenti punti 1) e 2) previa autorizzazione del presidente della regione possono essere ammessi al regime giuridico dei rifiuti urbani e alle norme tecniche che disciplinano lo smaltimento in discarica. L'autorizzazione ha comunque carattere temporaneo fino alla realizzazione di un numero di impianti di incenerimento adeguati-al fabbisogno regionale. Oppure i rifiuti possono essere portati a incenerimento in: a) impianti di incenerimento di rifiuti urbani c/o speciali, mediante introduzione diretta nel forno senza essere prima mescolati con altre categorie di rifiuti. b) in impianti dedicati. Certamente il trattamento di sterilizzazione non può essere considerato un trattamento definitivo, ma transitorio nel senso che, una volta sterilizzato, il rifiuto comunque dovrà essere trasportato in un altro impianto per lo smaltimento definitivo,

2.1.3 Emergenza epidemiologica e principi in materia di produzione e gestione dei rifiuti

Le considerazioni sulla produzione e gestione di rifiuti in relazione all'emergenza epidemiologica e alle fasi successive, nonché il rispetto dei principi di fonte nazionale e sovranazionale in materia, devono essere conciliate con le acquisizioni scientifiche, che la Commissione ha ritenuto di acquisire mediante le due citate audizioni del presidente dell'Istituto superiore di sanità, il 12 maggio 2020 e il 4 giugno 2020 e con l'audizione del ministro della salute, tenutasi il 27 maggio 2020. L'Istituto superiore di sanità ha altresì trasmesso alla Commissione documentazione che affronta questioni specifiche.
Queste fonti sono già state citate in relazione a singoli temi affrontati e di esse si darà di seguito conto per quanto sin qui non trattato.
Nella prospettiva della valutazione dell'impatto ambientale dell'uso di presidi individuali, l'audizione del 4 giugno 2020 ha consentito all'Istituto superiore di sanità di chiarire una serie di elementi utili alle valutazioni su temi specifici di interesse della Commissione, oggetto di domande poste anche nel corso della precedente audizione, che di seguito si sintetizzano.
Il presidente ha dichiarato che l'Istituto, sin dall'inizio dell'epidemia, ha fortemente incoraggiato la pratica dell'igienizzazione accurata e frequente delle mani, associata all'utilizzo di guanti monouso negli esercizi commerciali dove il consumatore ha facoltà di venire a contatto con gli alimenti (es. ortofrutta e panetteria), al fine di ridurre il potenziale rischio di contaminazione dei prodotti e garantirne la sicurezza (Rapporto COVID-19 n. 17/2020 "Indicazioni *ad interim* sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV-2 - versione del 19 aprile 2020"); raccomanda altresì di evitare usi impropri ed eccessivi di prodotti chimici, al fine di ridurre le esposizioni e intossicazioni da sostanze pericolose.
Per quanto riguarda la sanificazione di grandi superfici (strade, ambienti di lavoro), l'Istituto richiama il rapporto ISS n. 25/2020 "Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento - versione del 15 maggio 2020")[40].
Il rapporto presenta una panoramica relativa all'ambito della sanificazione di superfici e ambienti interni non sanitari per la prevenzione della diffusione

mentre l'incenerimento brucia completamente il rifiuto portandolo a fine vita. La scelta dell'uno o dell'altro necessita pertanto di approfondimenti e conoscenza sia tecnico-scientifiche che socio economiche."

[40] Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento
Gruppo di Lavoro ISS Biocidi COVID-192020, Rapporto ISS COVID-19 n. 25/2020

dell'infezione COVID-19. Le indicazioni si basano sulle evidenze, a oggi disponibili, relativamente alla trasmissione dell'infezione, della sopravvivenza del virus su diverse superfici e dell'efficacia dei prodotti utilizzati per la pulizia e la disinfezione/sanitizzazione dei locali. Le indicazioni considerano anche l'impatto ambientale e i rischi per la salute umana connessi al loro utilizzo. Il documento include anche indicazioni sul trattamento del tessile da effettuarsi *in loco* (sia abbigliamento in prova che superfici non dure quali arredi imbottiti, tendaggi, ecc.); precisa i termini usati nell'ambito della disinfezione chiarendo la differenza tra disinfettante, sanificante, igienizzante per l'ambiente e detergente.
L'Istituto ritiene auspicabile l'adozione di buone pratiche di lavaggio e di riutilizzazione degli imballaggi e delle stoviglie da parte delle imprese esercenti attività commerciali, al fine di contenere o ridurre la produzione di rifiuti derivante dalla immissione di dispositivi monouso.
Per quanto riguarda i mezzi di soccorso è stata sottolineata la necessità di un utilizzo appropriato (ovvero non massivo) di detergenti all'interno degli automezzi, escludendo che l'impiego di ozono e di lampade UV possa ritenersi valida alternativa alla detersione.
Per quanto riguarda la sanificazione degli articoli e delle superfici è dimostrato che un efficace igienizzazione rappresenta un'idonea misura di prevenzione; in alcuni casi è tuttavia necessario fare uso di disinfettanti, che comunque devono essere scelti in base alla reattività e degradabilità del materiale e superfici da disinfettare. I processi di sanificazione sono stati specificamente descritti nel rapporto ISS n. 17/2020 a supporto degli operatori sanitari e delle attività commerciali[41].
Nel rapporto si richiama la modalità di trasmissione del virus SARS-CoV-2 per contagio inter-umano: non vi sono evidenze di trasmissione alimentare, associata agli operatori del settore alimentare o agli imballaggi per alimenti. La sicurezza degli alimenti, nel quadro normativo europeo, è garantita tramite un approccio combinato di prevenzione e controllo che abbraccia le filiere agroalimentari "dal campo alla tavola". Nel corso dell'epidemia di COVID-19, tuttavia, la tutela dell'igiene degli alimenti richiede azioni aggiuntive mirate a circoscrivere nei limiti del possibile il rischio introdotto dalla presenza di soggetti potenzialmente infetti in ambienti destinati alla produzione e commercializzazione degli alimenti. Il documento fornisce indicazioni e raccomandazioni specifiche per garantire l'igiene degli alimenti e degli imballaggi alimentari nelle fasi di produzione, commercializzazione e consumo domestico.

[41] Indicazioni *ad interim* sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV-2. Versione del 19 aprile 2020
Gruppo di lavoro ISS Sanità Pubblica Veterinaria e Sicurezza Alimentare COVID-19 2020, Rapporto ISS COVID-19 n. 17/2020

Secondo l'Istituto, non essendo dimostrata a livello scientifico alcuna correlazione tra il rischio di contagio e il contatto con alimenti e imballaggi alimentari, ne deriva - sulla base di quanto dichiarato - che le ordinarie pratiche igieniche richieste nelle fasi di preparazione, trasformazione e confezionamento degli alimenti, finalizzate ad evitare la contaminazione degli alimenti da parte di microrganismi nocivi per la salute umana, rappresentano un efficace deterrente ai fini preventivi e, pertanto, un valido protocollo da utilizzare nella situazione emergenziale in atto.
Riguardo ai tempi di sopravvivenza del virus sui dispositivi di protezione, sia all'interno che all'esterno, e sulle superfici plastiche dei sacchetti di raccolta, sono in corso di svolgimento studi sperimentali; non vi è alcuna evidenza specifica ma soltanto una probabile persistenza del virus sui materiali plastici che varia da alcune ore fino a qualche giorno[42].
Lo stato dei dati scientifici non può al momento supportare valutazioni di merito circa le scelte adottate per il trattamento dei rifiuti diverse da quelle già riferite.
L'audizione del ministro della salute, Roberto Speranza, del 27 maggio 2020 si è rivelata di particolare importanza in quanto collocata nel momento del passaggio alla cosiddetta "fase 2", in cui taluni problemi, sia generali, sia riguardanti l'oggetto dell'inchiesta della Commissione hanno assunto particolare rilevanza.
I contenuti dell'audizione del ministro della salute assumono a questo proposito una significativa valenza anche perché egli ha affrontato in maniera congruamente correlata i temi della tutela della salute e dell'ambiente.
Il ministro della salute ha sintetizzato la strategia per affrontare questa fase, articolata in cinque punti/azioni, come segue:

> "la prima, mantenere e far rispettare il distanziamento sociale a tutti i livelli e promuovere l'utilizzo diffuso di mezzi di protezione individuale. A questo primo punto noi abbiamo risposto, attraverso numerosi decreti del presidente del Consiglio dei ministri e sin dall'inizio con ordinanze a firma mia e dei presidenti di regione delle prime regioni coinvolte. Secondo punto di intervento, il potenziamento della rete di assistenza territoriale, in particolare di quella domiciliare, al fine di assicurare una migliore presa in carico delle cronicità e delle categorie di pazienti fragili che sono i più vulnerabili ed esposti al contagio anche mediante servizi di telemedicina coordinati da centrali operative regionali. Su questo secondo punto, è evidente l'investimento fatto nell'ultimo decreto «rilancio» con circa un miliardo e mezzo di risorse dedicate al potenziamento dell'assistenza territoriale. Terzo punto, il potenziamento della rete ospedaliera, incrementando il numero dei posti di terapia intensiva e semi-intensiva e i servizi di

[42] Una sintesi dei principali articoli di letteratura internazionale al 6 aprile 2020 in: https://www.ars.toscana.it/2-articoli/4291-coronavirus-trasmissione-diffusione-permanenza-superfici-goccioline-aerosol-sospensione-aria.html

> emergenza/urgenza, in modo da poter assicurare una pronta risposta in caso di nuovi picchi epidemici. Anche rispetto a questa terza fattispecie di intervento, il decreto «rilancio» ha visto un investimento significativo di risorse che ci porterà ad aumentare del 115 per cento i posti letto in terapia intensiva. Quarto punto, l'utilizzo tempestivo e accurato dei test molecolari e l'avvio di un'indagine nazionale di sieroprevalenza al fine di poter disporre in tempi brevi di studi epidemiologici e statistiche affidabili e complete sullo stato immunitario della popolazione per la migliore individuazione delle misure di profilassi e di contenimento […] Quinto punto, il rafforzamento delle strategie di *contact tracing* mediante un'apposita *app*, liberamente scaricabile sul cellulare, che consentirà di tracciare i contatti stretti intercorsi con persone risultate positive al Covid ai fini di prevenzione e di cura".

Come già ricordato le disposizioni in materia di utilizzo di presidi individuali di protezione sono state plurime, provenienti da fonti nazionali, attraverso decreti del presidente del consiglio e regionali, con specifiche ordinanze e si sono evolute nel tempo; nel § 2.1.1. è stato richiamato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 17 maggio 2020.

Il Ministro della salute ha inquadrato in maniera efficace il tema del bilanciamento di interessi in questa materia:

> "Da un lato l'utilizzo dei dispositivi di protezione individuale è prescritto quale misura necessaria non solo ai fini della tutela della salute dei singoli e della collettività, ma anche quale strumento indispensabile per la ripresa in condizioni di sicurezza dell'attività lavorativa e di quelle economiche in generale, ma anche per garantire l'esercizio di primarie libertà fondamentali, quali quelle della circolazione, di riunione o anche di culto; dall'altro lato l'uso massivo di tali dispositivi determinerà un aumento significativo dei volumi di rifiuti e un possibile impatto ambientale che necessita di adeguate politiche di governo del ciclo dei rifiuti. In particolare osservo che oltre all'incremento dell'utilizzo delle mascherine, giustificato in ragione di quanto sopra velocemente riportato, si è registrata anche nelle ultime settimane una significativa crescita degli imballaggi negli esercizi commerciali, in modo particolare per gli articoli alimentari è aumentata molto la vendita della frutta e verdura già imballata rispetto a quella sfusa, connessa alla percezione da parte del consumatore, di una maggiore garanzia di igiene e al timore che il virus possa trasmettersi attraverso il contatto con gli alimenti. Inoltre anche i servizi di ristorazione stanno a volte privilegiando stoviglie in plastica e monouso, pur essendo noto che il lavaggio con acqua calda delle normali stoviglie riutilizzabili possa assicurare adeguati livelli di igiene, permettendo allo stesso tempo di evitare la produzione di quantitativi importanti di rifiuti. Emerge dunque che in questa fase straordinaria di emergenza sanitaria il ricorso in modo sistematico all'uso dei dispositivi di protezione individuale risulta funzionale a garantire in condizioni di sicurezza un novero significativo di diritti e di libertà costituzionali che giustifica una potenziale compressione del diritto all'ambiente salubre che in ogni caso è destinata a riverberare i propri effetti nel limitato arco temporale dell'emergenza sanitaria. La necessità di minimizzare tale impatto ambientale dell'accresciuto impiego di tali dispositivi ha nel contempo determinato l'urgenza di mettere in campo una serie di

misure tecniche idonee a limitare il danno in termini di impatto ambientale."

E' di particolare significato che il ministro della salute abbia dichiarato di condividere quanto sostenuto dal vicepresidente della Commissione europea Frans Timmermans, il quale ha affermato che l'emergenza COVID-19 non deve portare a modificare gli obiettivi di economia circolare e di prevenzione della produzione di rifiuti.

Richiamando le considerazioni, sopra già riportate, dell'Istituto superiore di sanità sulla natura e le modalità di utilizzo dei presidi individuali, il ministro della salute ha preso posizione per un attento uso delle cosiddette "mascherine di comunità":

"È importante informare la popolazione sulle modalità di corretto approvvigionamento, nel senso di ritenere percorribile la strada dell'utilizzo delle mascherine di comunità in tessuto proprio al fine della riduzione della produzione di rifiuti, promuovendo al contempo le pratiche di riuso. Giova infatti precisare che per le finalità di prevenzione generale del contagio, le mascherine di comunità in tessuto rappresentano delle protezioni efficaci per la popolazione, se usate in modo diffuso. Al contempo, il ricorso all'utilizzo delle mascherine in tessuto da parte della popolazione consente di allocare meglio le restanti tipologie di strumenti di protezione rispetto alle specifiche finalità per le quali esse sono prodotte".

Quanto alle mascherine chirurgiche e al loro riciclo l'audito ha confermato che "allo stato non è configurabile il loro riutilizzo, trattandosi di dispositivi medici autorizzati per l'utilizzo singolo"; e l'utilità di "organizzare campagne di sensibilizzazione della cittadinanza mirate a promuovere buone pratiche di gestione delle mascherine chirurgiche, basate ad esempio sull'uso alternato delle stesse" oltre ad "attendere sul punto gli esiti di studi finalizzati al possibile riutilizzo sicuro dei prodotti monouso, eventualmente incentivando i produttori a implementare metodiche idonee alla produzione di mascherine chirurgiche riutilizzabili".

Il tema della sensibilizzazione della popolazione, in parallelo con lo sviluppo di studi scientifici, in vista del prossimo futuro è stato oggetto di una precisa sollecitazione da parte del ministro della salute su un altro tema sensibile: "in riferimento all'eventualità di sensibilizzare i cittadini nonché le attività commerciali sull'eguale efficacia di beni riutilizzabili, sarà utile una campagna informativa da costruire evidentemente in collaborazione con il ministero dell'ambiente, da indirizzare in modo particolare ai servizi di ristorazione al fine di privilegiare, al posto delle stoviglie in plastica e monouso, le normali stoviglie riutilizzabili. Tali stoviglie, lavate con acqua calda e detergenti, assicurano adeguati livelli di igiene e sicurezza rispetto al virus, permettendo al tempo stesso di evitare la produzione di quantitativi importanti di rifiuto"; ritornando sul tema a seguito di domanda della Commissione ha ribadito: "non vi è dubbio che andrebbe favorito un utilizzo ordinario delle stoviglie, anche perché soprattutto le alte temperature sono la garanzia più forte rispetto all'eliminazione del virus, quindi un uso eccessivo e illimitato di stoviglie usa e getta non ha alcuna giustificazione di natura epidemiologica. Questo mi sentirei di affermarlo con grande chiarezza e

penso che su questo dobbiamo provare anche a trasmettere un messaggio al Paese".

2.1.4 Questioni poste dalla Commissione

Nel corso dell'inchiesta, e sulla base della progressiva acquisizione di conoscenze, la Commissione ha posto delle questioni riguardanti in particolare il rapporto tra cautele da adottare per la prevenzione della diffusione dell'epidemia ed effettiva utilità delle stesse in relazione agli effetti sulla produzione di rifiuti: temi oggetto di audizioni, acquisizione di documenti, e affinamento di conoscenze, affrontati da ultimo dall'Istituto superiore di sanità, che in una nota trasmessa alla Commissione l'8 giugno 2020[43], ha operato una sintesi, utile alle considerazioni che nel successivo capitolo verranno proposte; alla nota citata ne ha fatto seguito altra, trasmessa il 18 giugno 2020[44] a seguito di sollecitazione della Commissione, in materia di uso dei guanti.
Si riportano di seguito le conclusioni sui diversi temi:

Presidi individuali di protezione: mascherine facciali
"L'uso delle mascherine chirurgiche, in coerenza con le linee guida dell'Organizzazione mondiale della sanità e in conformità alle attuali evidenze scientifiche, è consentito quale dispositivo idoneo a proteggere gli operatori sanitari dal decreto legge 2 marzo 2020, n. 9, articolo 34, mentre il decreto legge del 17 marzo 2020, articolo 16, comma 2, prevede le mascherine filtranti di popolazione (o mascherine "sociali" o "di comunità"), allo scopo di ridurre la circolazione del virus nella vita quotidiana. Le maschere facciali ad uso medico (cosiddette mascherine chirurgiche) sono dispositivi medici (DM) ideate per essere "monouso" e ricadono nel campo di applicazione della direttiva 93/42/CEE c della norma UNI EN 14683:2019 che ne definisce requisiti di fabbricazione, progettazione, efficienza filtrante, grado di pulizia microbica, capacità di protezione dagli schizzi, ove applicabile, e requisiti di etichettatura.
In base alla suddetta norma sono classificate in Tipo I (Efficienza di filtrazione batterica > 95 per cento) e Tipo II (Efficienza di filtrazione batterica > 98 per cento) e inoltre, il tipo 11 si suddivide ulteriormente in Tipo II e Tipo IIR a seconda che la maschera sia resistente o meno anche agli schizzi ("R" indica la resistenza agli schizzi).
Le maschere di Tipo I, come specificato nella stessa norma, dovrebbero essere utilizzate solo da pazienti e da popolazione per ridurne il rischio di diffusione dell'infezione in caso di epidemia o pandemia e non sono destinate ad essere utilizzate da operatori sanitari tantomeno in sala

[43] Doc. n. 621/1
[44] Doc. n. 634/1-2

operatoria o in strutture ospedaliere con requisiti assimilabili.
Le maschere di Tipo II, hanno lo scopo di evitare che chi le indossa contamini l'ambiente, in quanto limitano la trasmissione di agenti infettivi con la duplice funzione di ridurre il passaggio di saliva e particelle respiratorie verso gli altri e, al contempo, proteggere da eventuali schizzi di sangue e altri materiali potenzialmente infetti, la pelle, la bocca o il naso di chi le indossa. Come specifica la stessa norma UNI EN 14683, è un dispositivo medico che copre la bocca e il naso fornendo una barriera per ridurre al minimo la trasmissione diretta di agenti infettivi tra il personale e il paziente.
I materiali più utilizzati per la produzione delle mascherine attualmente sono tessuti non-tessuti (TNT) fabbricati per coesionatura di filamenti continui di polipropilene o poliesteri. I risultati migliori si ottengono associando più strati sovrapposti di TNT per sfruttare le prerogative filtranti dei filamenti più fini disposti nello strato interno, associale alle proprietà strutturali dei filamenti degli strati esterni del *sandwich*.
Dal punto di vista strutturale possono essere o meno idrorepellenti e non perfettamente aderenti al viso di chi le indossa. Sono ideate per essere monouso e si deteriorano con l'uso prolungato, se esposte all'umidità o ai sistemi standard di disinfezione (ad esempio chimici, calore, radiazioni) e inoltre, se visibilmente sporche, possono rendere difficoltoso il respiro. Pertanto, ad oggi, sulla base dei diversi materiali impiegati per lo strato filtrante, per gli elementi strutturali e per gli accessori, non è consigliato né il riutilizzo e neppure il ricondizionamento (decontaminazione per il riutilizzo) a causa della rapida degradazione già in fase d'impiego, mentre il riciclo risulta estremamente difficoltoso.
II Robert Koch Institut della Germania non consiglia il riutilizzo delle mascherine chirurgiche monouso, poiché il riutilizzo richiede un ricondizionamento e una manipolazione in condizioni di sicurezza che se non correttamente eseguiti potrebbero aumentare il rischio di infezione.
La stessa norma UNI 14683:2019 non fa alcun riferimento alla riutilizzabilità delle mascherine chirurgiche dopo l'uso né ad eventuali pratiche di pulizia/disinfezione, piuttosto sottolinea che la mascherina chirurgica può inumidirsi facilmente con conseguente diminuzione dell'efficacia filtrante.
Si fa altresì presente che il Ministero della salute nella nota del 1° aprile 2005 relativa a "Rigenerazione e riutilizzo di dispositivi medici" conclude che sia per motivi tecnici che giuridici la pratica del riutilizzo del monouso non è attualmente compatibile con il quadro normativo italiano." Pertanto in assenza di un intervento normativo, ad oggi, non è previsto il loro riutilizzo.
In merito alla possibilità di ricondizionare i dispositivi monouso (mascherine chirurgiche) per il loro riutilizzo, sono stati proposti alcuni sistemi di bonifica basati sull'utilizzo del calore secco, che pur dimostrando l'efficacia nei confronti di alcuni virus e superando i test di performance (*fit test* e *filtration test* – maschere FFR), presentano elementi di incertezza che necessitano di ulteriori approfondimenti.
In merito al lavaggio e alla sanificazione da parte dell'utilizzatore, le procedure applicate non standardizzate non consentirebbero di verificarne il mantenimento delle caratteristiche di sicurezza e di performance iniziali con

possibili rischi per l'utilizzatore stesso.
In particolari situazioni può essere necessario prendere in considerazione l'utilizzo prolungato delle "mascherine chirurgiche" per lo stesso utilizzatore, in quanto sembra mantengano una efficacia per un periodo di tempo che varia dalle 2 alle 6 ore.
In conclusione per le mascherine chirurgiche non è consigliato il riutilizzo e neppure il ricondizionamento mentre può essere preso in considerazione l'uso prolungato.
[Le] mascherine filtranti di popolazione (o mascherine "sociali" o "di comunità") […] non devono essere soggette a particolari certificazioni e pertanto non sono considerate né dei dispositivi medici (DM), né dispositivi di protezione individuale (DPI), ma una misura igienica utile a ridurre la diffusione del virus SARS-COV-2.; la loro capacità filtrante non è definita e pertanto come ribadito nella circolare n. 3572/2020, del Ministero della Salute "non possono essere utilizzate durante il servizio dagli operatori sanitari né dagli altri lavoratori per i quali è prescritto l'uso di specifici dispositivi di sicurezza".
Per quanto riguarda i Dispositivi di protezione individuale (DPI) sono attrezzature progettate e fabbricate per essere indossate o tenute da una persona per proteggersi da uno o più rischi per la sua salute o sicurezza sul lavoro. Il Testo Unico sulla sicurezza sul lavoro (D.Lgs 81/08 s.m.i.) definisce caratteristiche, modalità e circostanze di utilizzo dei DPI. Le categorie di rischio per l'utilizzo dei DPI nonché le norme ai fini della marcatura CE e della immissione sul mercato dei DPI sono definite dal Regolamento (UE) n. 2016/425, recepito in Italia con D.Lgs 19 febbraio 2019, n. 17.
I DPI devono essere impiegati quando i rischi non possono essere evitati o sufficientemente ridotti da misure tecniche di prevenzione, da mezzi di protezione collettiva, da misure, metodi o procedimenti di riorganizzazione del lavoro (decreto legislativo n. 81 del 2008 s.m.i., articolo 75) e devono essere adeguati ai rischi da prevenire e alle condizioni esistenti sul luogo di lavoro, senza comportare di per sé un rischio maggiore per il lavoratore; devono, inoltre, tenere conto delle esigenze ergonomiche o di salute del lavoratore e devono poter essere adattati all'utilizzatore secondo le sue necessità (decreto legislativo n. 81 del 2008 e s.m.i., articolo 76).
II Regolamento (EU) n. 2016/425 classifica i DPI in tre categorie in base alle caratteristiche di resistenza, l'impatto di materiali solidi (particelle proiettate) e il grado di protezione da liquidi e spruzzi. Ai DPI di terza categoria (DPI III cat.) che proteggono il lavoratore da danni gravi e permanenti per la sua salute, o dal rischio di morte, fanno parte anche i dispositivi di protezione delle vie respiratorie (es. filtranti facciali anti-particolato)".

Sanificazione delle mani e utilità effettiva dell'uso di guanti

"L'igienizzazione accurata e frequente delle mani è un elemento essenziale della prevenzione del contagio e in generale delle malattie infettive veicolate attraverso contatto [ed] è stata ampiamente e fortemente incoraggiata dall'Istituto superiore di sanità sin dall'inizio della pandemia. Tuttavia, come già previsto antecedentemente alla pandemia, in alcuni casi specifici quali ad

esempio gli esercizi commerciali dove il consumatore ha facoltà di venire a contatto con gli alimenti (es. ortofrutta e panetteria), è opportuno, in aggiunta alla igienizzazione delle mani, utilizzare guanti monouso al fine di ridurre il potenziale di contaminazione dei prodotti e garantirne la sicurezza (Rapporto-COVID-19 n. 17/2020 "Indicazioni *ad interim* sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV-2. Versione del 19 aprile 2020.").

Inoltre, i diversi Rapporti COVID-19 dell'ISS hanno fornito indicazioni sull'igiene delle mani e degli ambienti e sul corretto uso dei disinfettanti anche come validi sistemi di prevenzione e controllo della diffusione del virus alternativi all'uso dei guanti monouso; anche se devono essere evitati usi impropri ed eccessivi dei prodotti chimici per ridurre le esposizioni e intossicazioni da sostanze pericolose (Rapporti n. 19/2020 "Raccomandazioni ad interim sui disinfettanti nell'attuale emergenza COVID-19: presidi medico chirurgici e biocidi" e n. 25/2020 "Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento. Versione del 15 maggio 2020")."

A seguito di sollecitazione della Commissione sul tema specifico, l'Istituto superiore di sanità si è espresso sul tema anche con una successiva nota, trasmessa il 18 giugno 2020, della quale si riporta il contenuto essenziale:

"L'igienizzazione accurata e frequente delle mani è un elemento essenziale della prevenzione del contagio ed in generale delle malattie infettive veicolate attraverso contatto ed è stata ampiamente e fortemente incoraggiata dall'Istituto superiore di sanità sin dall'inizio della pandemia.

L'uso dei guanti, pur essendo nel settore assistenziale un importante presidio per la prevenzione di infezioni correlate all'assistenza in stretta combinazione con l'igiene delle mani, nell'uso quotidiano a livello di popolazione non fornisce alcun vantaggio.

L'acquisizione della trasmissione del virus per contatto infatti avviene generalmente toccandosi bocca, naso o occhi con le mani precedentemente venute a contatto con una superficie contaminata dal virus. Lo stesso meccanismo avviene con i guanti contaminati, il cui uso potrebbe dare un falso senso di sicurezza all'utente. E' quindi l'igiene delle mani e la attenzione a non portarle a bocca, naso e occhi, la migliore prevenzione per la trasmissione da contatto. Tale posizione è correntemente condivisa dall'Organizzazione mondiale della sanità che non ha mai ritenuto opportuno raccomandare l'uso dei guanti nella popolazione al fine di ridurre la trasmissione di COVID-19 proprio perché essi non offrono alcun vantaggio rispetto a un'accurata e frequente lavaggio o igiene delle mani.

Rimane comunque il fatto che, come già previsto antecedentemente alla pandemia, in alcuni casi specifici, quali ad esempio gli esercizi commerciali dove il consumatore ha facoltà di venire a contatto con gli alimenti (es.

ortofrutta e panetteria)[45], potrebbe essere opportuno, in aggiunta alla igienizzazione delle mani, utilizzare guanti monouso al fine di ridurre ulteriormente il potenziale di contaminazione dei prodotti (ad esempio per una non corretta igiene delle mani) e garantirne la sicurezza (Rapporto COVID-19 n. 17/2020 "Indicazioni *ad interim* sull'igiene degli alimenti durante l'epidemia da virus SARS-CoV- 2. Versione del 19 aprile 2020.").”
Risulta dunque chiarito che l’uso dei guanti tra la popolazione, al di fuori del settore assistenziale e di alcune specifiche situazioni **all’interno* di esercizi commerciali, “non fornisce alcun vantaggio” dal punto di vista della prevenzione dei contagi, e può quindi essere evitato di prevederne o imporne l’uso.

Materiali “usa e getta” nel commercio, nella ristorazione e nel confezionamento dei prodotti alimentari
“Sarebbe auspicabile l’adozione di buone pratiche di lavaggio e di riutilizzazione degli imballaggi e delle stoviglie. Per quanto riguarda la sanificazione degli articoli e delle superfici è dimostrato, che un efficace igienizzazione rappresenta un'idonea misura di prevenzione; in alcuni casi è tuttavia necessario fare uso di disinfettanti, che comunque devono essere scelti in base alla reattività e degradabilità del materiale e superfici da disinfettare. I processi di sanificazione sono stati ampiamente illustrati nei Rapporti COVID-19 ISS anche per supportare gli operatori sanitari, la popolazione e le attività commerciali.
L'Istituto, insieme ad altre componenti del mondo scientifico, ma anche in collaborazione con amministrazioni ed enti locali, ha avviato attività di disseminazione e di sensibilizzazione sulla tematica del riutilizzo a diversi livelli rivolgendosi, non solo alle attività commerciali e alla cittadinanza, ma anche attraverso attività di supporto tecnico scientifico, al Ministero della salute e ad altri ministeri in materia di "end of waste" (cessazione della qualifica di rifiuto) ed economia circolare, ovvero in una economia in cui i prodotti di oggi, sono le risorse di domani e in cui gli scarti e gli impatti sull'ambiente e sulla salute umana sono minimizzati.
La possibilità di fare ricorso a beni riutilizzabili, come anche per i dispositivi, è comunque condizionata dalla innovazione nei materiali e nelle modalità di fabbricazione (es. nuovi materiali o dispositivi monomateriali) e dalla organizzazione di un adeguato sistema di raccolta dei dispositivi […]
Ferma restando l'assenza di evidenze rispetto alla trasmissione alimentare del virus e la valutazione da parte OMS che la possibilità di contrarre il COVID-19 tramite gli alimenti o tramite le confezioni alimentari sia altamente improbabile, nel corso dell'epidemia da SARS CoV-2, la tutela dell'igiene degli alimenti richiede di circoscrivere, nei limiti del possibile, il

[45] Deve su questa base ritenersi eccessivo l’uso indiscriminato di guanti per l’ingresso in esercizi commerciali.

rischio introdotto dalla presenza di soggetti potenzialmente infetti in ambienti destinati alla produzione e commercializzazione degli alimenti.
Le principali pratiche igieniche in adozione per evitare la contaminazione degli alimenti da parte di microrganismi nocivi per la salute umana quando si maneggiano, preparano, trasformano, confezionano e imballano gli alimenti rappresentano un approccio idoneo anche nei confronti della diffusione del SARSCoV-2. In particolare le pratiche igieniche per evitare la contaminazione degli alimenti includono le procedure finora adottate per la sicurezza degli alimenti".
Si tratta, nel complesso, di questioni in materia di rapporto tra tutela della salute e tutela dell'ambiente che pongono a confronto la percezione del rischio, l'ansia di ipotesi risolutive e, al contrario, la necessaria lungimirante valutazione del saldo sanitario e ambientale complessivo delle azioni intraprese.

2.2 Questioni correlate

Le conoscenze sulla natura del virus, le modalità di sua diffusione, nonché la persistenza nell'ambiente e sulle superfici, sono state e sono oggetto di progressive scoperte, discusse dalla comunità scientifica internazionale.
Queste progressive e tuttavia ancora non consolidate conoscenze non consentono affermazioni nette su alcune questioni, talune delle quali non rientranti nell'attività istituzionale della Commissione o nei termini della presente inchiesta e tuttavia oggetto di obiettivo interesse nel corso delle audizioni svolte e in base ai documenti acquisiti.
Relativamente ad esse si darà di seguito sintetica informazione.

2.2.1 Impatto ambientale di forme di sanificazione diffusa

L'emergenza epidemiologica ha creato la necessità di forme di sanificazione di oggetti e ambienti nuove rispetto alle pratiche precedentemente in uso o comunque percepite come tali, con aspetti di diffusione precedentemente non praticati in ambienti extra-sanitari.
Tuttavia, va sottolineato come l'Istituto superiore di sanità, nelle interlocuzioni con la Commissione, abbia orientato alla prudenza rispetto ad eccessi non giustificati e di potenziale impatto negativo sull'ambiente.
Nell'audizione del 12 maggio 2020 è stato ad esempio sottolineato che l'ambiente sanitario è normato da una serie di protocolli codificati prima del COVID-19 (frequenza e tipologia di pulizia, trattamenti di sanificazione, protezione degli operatori).
Negli ambienti non sanitari lavorativi e domestici è fondamentalmente necessario ricondizionare i tessuti con un lavaggio a 60 gradi per mezz'ora e adottare delle misure di sanificazione periodica.

L'intensità e la tipologia devono essere proporzionate al rischio. Mentre negli ambienti sanitari il rischio è definito intenso, negli ambienti non sanitari, dove il rischio è più basso, si raccomanda una pulizia più frequente. Nella pulizia e sanificazione più intensa l'attenzione deve essere posta nell'usare i prodotti nella concentrazione giusta per evitare che un "eccesso di zelo" finisca poi per non migliorare l'efficacia della pulizia, della sanificazione e viceversa, magari creando aspetti problematici nei reflui. Quindi frequenze e modalità di utilizzo devono rispettare i principi attivi, le raccomandazioni efficaci per l'inattivazione delle cariche virali (che, come detto, avviene anche sulla base di norme igieniche oggetto di raccomandazioni dell'Istituto e del Ministero della salute, rese ampiamente note alla popolazione).
Nella fase più acuta dell'emergenza si è ipotizzato da parte di alcune amministrazioni locali di ricorrere a modalità di sanificazione diffusa che sono andate incontro a chiari rilievi critici da parte del Sistema nazionale di protezione ambientale, che la Commissione condivide.
Il documento in materia, prodotto dal SNPA il 18 marzo 2020, parte dalla considerazione dell'Istituto superiore di sanità secondo cui le superfici esterne, quali strade, piazze e superfici erbose, non devono essere ripetutamente cosparse da disinfettanti perché ciò potrebbe comportare un elevato grado di inquinamento ambientale.
Raccomandazioni prudenziali che scoraggiano l'uso massivo di disinfettanti per la sanificazione di grandi superfici (strade, ambienti di lavoro) sono state ribadite dall'Istituto superiore di sanità nell'audizione del 4 giugno 2020 richiamando il già citato rapporto ISS n. 25/2020 "Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento - versione del 15 maggio 2020")[46].
A fronte di una non verificata efficacia per il contenimento del contagio, l'utilizzo di ipoclorito di sodio per la disinfezione delle strade è associabile ad un aumento di sostanze pericolose per l'ambiente, nonché ad una possibile esposizione della popolazione e degli animali. Inoltre l'utilizzo indiscriminato può comportare una perdita di qualità delle acque superficiali e sotterranee e avere conseguenze anche sulla funzionalità degli impianti biologici di trattamento delle acque.
Partendo da queste considerazioni il SNPA ha raccomandato l'utilizzo di semplice acqua per la pulizia degli ambienti esterni o di detergenti alternativi, ma ha fornito indicazioni operative nel caso in cui le autorità locali ritengano comunque necessario l'utilizzo di ipoclorito di sodio.
Tali indicazioni prevedono alcune cautele:

- sistemi di aspersione che minimizzino il trasporto di aerosol;

[46] Raccomandazioni *ad interim* sulla sanificazione di strutture non sanitarie nell'attuale emergenza COVID-19: superfici, ambienti interni e abbigliamento
Gruppo di Lavoro ISS Biocidi COVID-192020, Rapporto ISS COVID-19 n. 25/2020

- utilizzo di macchine spazzatrici limitando l'utilizzo di dispositivi manuali ed evitando i soffiatori meccanici;
- aspersione esclusivamente in aree pavimentate drenate in pubblica fognatura;
- evitare ruscellamenti che trasportino l'ipoclorito di sodio in quantità nel sistema fognario con possibili ripercussioni sui sistemi biologici di depurazione, informando il gestore del servizio idrico integrato;
- osservare adeguate distanze dai fossi, fossati, corsi d'acqua;
- osservare adeguate distanze dalle colture;
- evitare l'applicazione su suolo non impermeabilizzato;
- procedere all'applicazione nelle ore a minore insolazione;
- evitare l'applicazione in caso di vento".

Il direttore generale di ISPRA, nell'audizione del 7 maggio 2020, ha posto in evidenza come vi sia stato un buon grado di ricezione da parte dei sindaci delle indicazioni sulle sanificazioni, pur in assenza di vincolatività; ha aggiunto che non sono al momento segnalate criticità e peraltro l'ipotesi dell'inquinamento di falda conseguirebbe a un uso massivo di ipoclorito, al momento non segnalato al Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente. Non vi sono nemmeno segnalazioni o evidenze degli effetti negativi che l'uso in grande quantità dell'ipoclorito di sodio avrebbe potuto determinare sul trattamento biologico nell'ambito dell'attività di depurazione.
E' stato con l'occasione ricordato che i monitoraggi sulle acque di scarico sono stati mantenuti tra le priorità delle Agenzie regionali anche nella fase dell'emergenza.

2.2.2 Trattamento delle acque reflue e COVID-19

La legge istitutiva della Commissione, n. 100 del 7 agosto 2018, prevede quale oggetto d'inchiesta la verifica di illeciti "nella gestione del servizio idrico integrato per quel che attiene alla gestione degli impianti di depurazione delle acque nonché alla gestione dello smaltimento dei fanghi e dei reflui provenienti da tali impianti".
La Commissione ha in effetti già in corso un approfondimento in questa materia, che si svilupperà tenendo conto di quanto reso necessario dall'emergenza COVID-19.
Nell'ambito delle audizioni svolte ai fini della presente inchiesta il tema è stato incidentalmente affrontato anche a seguito dell'interesse destato da alcuni studi sulla persistenza del virus nelle acque, nonché delle interazioni con il tema dell'utilizzo agronomico dei fanghi di depurazione.
L'Istituto superiore di sanità il 22 aprile 2020 ha emesso un comunicato (n. 30/2020) dal quale risultano due punti essenziali:
il ritrovamento di materiale genetico del virus nelle acque reflue non produce alcun rischio epidemiologico;
il fatto che quel materiale possa essere rinvenuto rafforza invece le prospettive di usare il controllo delle acque in fognatura dei centri urbani

come strumento non invasivo per rilevare precocemente la presenza di contagio nella popolazione.
Nell'audizione del 7 maggio 2020 ISPRA ha ricordato che l'utilizzo agronomico dei fanghi di depurazione è già subordinato in base alle norme vigenti a una garanzia di non contaminazione, mediante preventiva stabilizzazione; richiamando anche il fatto che le conoscenze sulla persistenza dei virus sulle superfici sono limitate ma si sa che essi sono particolarmente sensibili alle condizioni ambientali.
Sin dall'audizione del 12 maggio 2020 l'Istituto superiore di sanità aveva affermato che le ordinarie modalità di depurazione dei reflui, se praticate in maniera corretta, sono sufficienti a inattivare il virus.
A sua volta, nell'audizione del 27 maggio 2020, a domanda della Commissione, il Ministro della salute ha chiarito che non risultano evidenze scientifiche sul trasferimento del contagio attraverso le acque utilizzate in agricoltura per irrigazione o abbeveraggio.
Su tema si era espresso più ampiamente il ministro dell'ambiente nell'audizione del 5 maggio 2020, basandosi in larga parte sui documenti dell'Istituto superiore di sanità. Secondo l'audito, il rischio di contagio dei fanghi di depurazione è da considerare "non rilevante" – richiamando le valutazioni dell'Istituto - a patto che la procedura di depurazione avvenga secondo i canoni previsti per legge. Tale rischio si riferisce al possibile rilascio da soggetti con COVID-19 di escreti liquidi e solidi infetti che, trasferiti alla fognatura, attraverso gli scarichi idrici di ambienti domestici e produttivi, sono collettati con le acque reflue. Queste ultime vengono trattate in impianti di depurazione, generando quali materiali di risulta i fanghi, che, sottoposti a trattamenti di diversa natura, potrebbero causare esposizione professionale o generale al COVID-19 in funzione delle destinazioni.
L'origine di acque reflue potenzialmente infette è riferita ad ambienti domestici e luoghi di lavoro. Per tutti gli scarichi provenienti dai complessi ospedalieri (nonché ambulatori, laboratori di analisi mediche o simili) con particolare riferimento agli ospedali specializzati per malattie infettive e reparti infettivi degli ospedali, esiste l'obbligo di disinfezione prima dell'immissione in fognatura, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 254 del 2003.
Il rischio più significativo riguarda le acque reflue di insediamenti abitativi e produttivi non allacciati alla rete di fognatura, non sottoposte a depurazione, generalmente e direttamente recapitata in acque superficiali.
Nel quadro normativo di riferimento e delle pratiche correttamente adottate nella depurazione dei reflui a livello nazionale, il rischio di esposizione umana a microrganismi patogeni, che siano batteri, virus o parassiti, veicolati dalle acque reflue e associati alla depurazione al trattamento dei fanghi è stimato sulla base di criteri e controlli rigorosi che regolano in particolare l'utilizzo di fanghi trattati in agricoltura, incluso il compostaggio con recupero energetico.
Sempre richiamando i dati scientifici noti, il Ministro dell'ambiente ha dichiarato che per il COVID-19 non risultano in letteratura, anche in forma di

rapporti oppure *opinion paper*, linee guida o valutazioni di rischio specifiche a fanghi di depurazione.
In un contesto di rapida evoluzione e di conoscenza, deve essere comunque considerata la possibilità di diffusione del virus attraverso altre modalità rispetto alla via aerea. Non sono stati segnalati, comunque, casi di trasmissione fecale e orale del virus COVID-19. Tuttavia, durante l'epidemia della SARS del 2003, è stata dimostrata la presenza del virus nelle feci dei pazienti infetti e la sua trasmissione attraverso produzione di *droplet* contaminati provenienti dal sistema fognario. La persistenza del COVID-19 in ambienti idrici è stata valutata sperimentalmente in un numero estremamente ridotto di studi e non esistono al momento attuali studi specifici sulla persistenza nelle acque[47].
In base agli studi effettuati sulla CoV-1, cioè la SARS del 2003, i coronavirus sopravvivono fino a due giorni a temperatura ambiente di venti gradi in reflui urbani o reflui ospedali, ma possono permanere anche fino a quattordici giorni in queste matrici, ma a quattro gradi centigradi. Ciò porta a considerare che la temperatura è un elemento di riferimento molto significativo che può avere un'influenza importante sulla stabilità del virus negli ambienti idrici. L'audito ha citato risultati di studi realizzati sulla suscettibilità del virus ai disinfettanti, come il cloro e il biossido di cloro: è stato dimostrato che questi ultimi sono in grado di disattivare completamente il virus a concentrazione in tempi inferiori (circa dieci milligrammi per litro di cloro per dieci minuti) rispetto a quelli richiesti per abbattere le concentrazioni dei tradizionali indicatori batterici di contaminazione, come ad esempio l'*escherichia coli* – utilizzati per la valutazione della qualità microbiologica delle acque secondo le normative attualmente in vigore. Altri studi hanno dimostrato la presenza del virus in reflui ospedalieri, sia prima che dopo la disinfezione, provenienti da strutture che ospitavano pazienti con SARS, utilizzando metodi molecolari.
Detto questo, quindi, per i fanghi di depurazione, secondo il documento dell'Istituto superiore di sanità, risulta essenziale valutare le condizioni di trattamento dei fanghi in relazione al COVID-19.
Il trattamento dei fanghi costituisce l'ultima fase funzionale del trattamento di depurazione dei reflui urbani; i prodotti di risulta che ne derivano tendono a concentrare gli inquinanti presenti nelle acque reflue trattate.
Il processo di trattamento dei fanghi, per essere ritenuto efficace, deve garantire una sostanziale riduzione di densità dei patogeni presenti e l'assenza di fenomeni di ricrescita microbica. La riduzione microbica conseguita dal trattamento dipende da fattori intrinseci del processo: per l'inattivazione del materiale virale infetto sono particolarmente efficaci

[47] E' stato precisato che a maggior parte dei dati disponibili è stata raccolta mediante un uso di virus surrogati, ovvero di coronavirus animali quali il virus dell'epatite di topo, il virus della gastroenterite del maiale e il coronavirus felino; responsabili di patologie ben diverse e che sono solo un parziale riferimento per gli studi in corso.

trattamenti quali la digestione termofila, la pastorizzazione, il trattamento con calce libera, il PH e la luce solare.
Secondo il ministro dell'ambiente va considerato che i fanghi da trattare derivano dai processi di sedimentazione primaria, fanghi primari, di ossidazione biologica, fanghi secondari, biologici e di chiariflocculazione, i fanghi chimici; il fango che si origina dopo parziale riutilizzo lungo la linea di trattamento delle acque segue una serie di processi atti alla riduzione del contenuto di sostanze organiche della carica microbica e del contenuto di acqua; l'obiettivo finale è rendere migliori le caratteristiche del fango prima dell'avvio allo smaltimento finale piuttosto che all'utilizzo.
Ha poi affermato l'audito che la collocazione a giacimento controllato in discarica va effettuata nel rigoroso rispetto delle norme di buona tecnica e di igiene e sanità pubblica, all'interno degli impianti e in tutte le fasi di conferimento e utilizzo dei fanghi; in particolare, la raccolta dei fanghi presso gli impianti di depurazione deve avvenire con mezzi meccanici idonei nel rispetto delle condizioni igieniche per gli addetti a tali operazioni e per l'ambiente, evitando la formazione di aerosol e polveri. Il trasporto dei fanghi deve essere effettuato con mezzi idonei a evitare ogni dispersione durante il trasferimento e a garantire la massima sicurezza igienico-sanitaria.
Per lo spandimento e la produzione di ammendanti e correttivi, va assicurato il trattamento di stabilizzazione con calcio, acido solforico, ammoniaca, soda o una combinazione di questi, la digestione anaerobica (mesofila e termofila) o aerobica (mesofila e termofila), la disidratazione termica, l'idrolisi termica, con temperature superiori ai cento gradi per almeno venti minuti, la pastorizzazione del fango liquido per un minimo di trenta minuti a settanta gradi centigradi, o comunque deve essere garantito un tempo minimo di ritenzione del fango prima dell'utilizzo.
Secondo il ministro dell'ambiente, sollecitato da domande sul punto, emerge l'opportunità di rafforzare i controlli su eventuali smaltimenti illeciti di acque reflue o fanghi non trattati in impianti di depurazione o trattati non correttamente, che potrebbero causare danni alla salute pubblica.
Si può in sintesi affermare che manca un'evidenza scientifica sull'esistenza di rischio sanitario associato alle acque reflue; tuttavia non si può dimenticare la situazione di criticità nella depurazione in molti territori, argomento del quale la Commissione, come detto, si sta occupando.
E dunque non può essere pretermessa, tra i decisori pubblici, la valutazione dello scenario di salute pubblica che si determina in caso di disfunzione del processo di depurazione delle acque reflue e della relativa linea di trattamento fanghi, nonché della rilevanza, in senso generale, di una disciplina seria e di un controllo attento sull'utilizzo dei fanghi in agricoltura.
Una strategia nazionale di prevenzione e controllo nell'ambito del contenimento dell'epidemia da COVID-19 sulle acque reflue e sui fanghi di

depurazione, va ritenuta necessaria, anche alla luce dello sviluppo delle conoscenze scientifiche[48].

2.2.3 Il possibile rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio

Il tema è stato affrontato nell'audizione ISPRA del 7 maggio 2020 e in quella dell'Istituto superiore di sanità del 12 maggio 2020.
Secondo gli auditi sono state rese note delle ipotetiche correlazioni tra la diffusione o la concentrazione di particolato e la possibilità del virus di diffondersi, e sulla correlazione tra inquinamento e diffusione del contagio sono usciti dei *preprint* e degli articoli che hanno suscitato allarme.
L'affermazione che il particolato possa essere un *carrier* di particelle virali non poggia su adeguata sperimentazione ma è un'ipotesi da verificare.
Invece va ritenuto sufficientemente provato il rapporto tra inquinamento atmosferico elevato, pressione ambientale sulle popolazioni e suscettibilità maggiore all'infezione batterica o virale; in particolare derivante dalle patologie croniche legate ad elevata concentrazione di particolato.
L'Istituto superiore di sanità ha riferito dell'avvio di studi che mirano a confrontare i dati di diffusione dell'infezione con i dati di diffusione del particolato in varie aree, per capire se c'è effettivamente una correlazione[49].
Sul rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio è altresì in corso un articolato progetto scientifico di ISPRA in collaborazione con ISS, ENEA e tutte le ARPA, con una pluralità obiettivi.
Vi sono poi suggestioni sull'effetto del *lockdown* da tradurre in elaborazione scientifica: in particolare mediante elaborazioni di dati sulla caratterizzazione del particolato e sulle concentrazioni di gas serra e CO_2.
Si tratta di materia meritevole di sviluppo sotto i due profili accennati: la possibilità che il particolato possa essere un *carrier* di particelle virali; il rapporto tra inquinamento atmosferico elevato e suscettibilità delle popolazioni all'infezione.
A un adeguato approfondimento scientifico, che peraltro si può già valere di elementi a supporto[50], dovranno seguire valutazioni causali dotate di elevato

---

[48] A tale proposito va richiamato quanto affermato dal ministro della salute nella sua audizione del 27 maggio 2020 a domanda della Commissione sul tema: "l'Istituto superiore di sanità è connesso quotidianamente sia con l'OMS che con il *Center for disease control and prevention* (CDC). È materia su cui ancora non vi è un'evidenza scientifica consolidata, ma quello che la comunità scientifica ci consegna come elemento ormai solido è che i contagi dei quali siamo venuti a conoscenza, sono contagi che avvengono attraverso relazioni interumane".

[49] Anche con un adeguato incrocio con i vari studi di sieroprevalenza, il cui disegno, come ha riferito l'Istituto nelle audizioni in Commissione, può risultare difficoltoso poiché vi è differenza tra alcune zone dove il virus ha circolato in maniera intensa e zone o regioni dove la circolazione è stata più contenuta.

[50] E' stata trasmessa alla Commissione da parte di ISDE Italia-Associazione medici per

grado di probabilità e conseguenti decisioni politiche orientate alla tutela dell'ambiente e della salute.

2.3 Ciclo dei rifiuti in emergenza COVID-19 e possibili fenomeni illeciti

La questione dei fenomeni illeciti collegabili all'emergenza COVID-19 può essere articolata su più temi: la prevenzione e i controlli ordinari, gli effetti dell'emergenza sulla commissione di illeciti diffusi, i possibili fenomeni criminali.
Dall'audizione del direttore generale di ISPRA del 7 maggio 2020 si ricavano tre indicazioni:

- sul tema dei controlli il Sistema nazionale di protezione dell'ambiente ha subito la situazione di blocco per la fase acuta dell'epidemia e per il *lockdown*, che hanno comportato da un lato la chiusura delle imprese, dall'altro limitazioni alle prestazioni lavorative del personale delle agenzie regionali: le quali tuttavia hanno reagito immediatamente ai riflessi dell'emergenza;
- un tema posto in evidenza dalla fase dell'emergenza e che dovrà essere affrontato anche *nelle fasi di nuova normalità dopo l'emergenza* è quello del superamento dell'approccio alle imprese con "controlli su controlli", che invece andrebbero coordinati quantomeno tra enti con competenze affini - USL, ARPA, NOE - e razionalizzati);
- esiste una criticità immediata ipotizzabile costituita dall'abbandono incontrollato di presidi individuali di protezione dismessi (*littering* dei presidi individuali): il che rende opportuna un'organizzazione della raccolta in maniera più puntuale, con studi per collocare adeguati e diffusi punti di raccolta, non trattandosi peraltro di rifiuti particolari a rischio infettivo[51].

---

l'ambiente un'articolata nota su "Eventuale interazione tra il Virus Covid-19 e le principali matrici ambientali, con particolare riferimento all'inquinamento atmosferico" (acquisito come Doc. n. 613/1-2) che affronta in maniera articolata e documentata l'argomento, a partire dalla questione generale dell'effetto delle alterazioni dell'equilibrio ambientale, passando al rapporto tra effetti – diretti e indiretti – della crisi climatica ed epidemia (o epidemie, considerata la relazione generale tra uomo, ambiente e microrganismi), per poi svolgere considerazioni su modalità di trasmissione di SARS-CoV-2 e inquinamento atmosferico, con riferimenti a letteratura italiana e internazionale.

[51] Questione diversa è quella della raccolta dei DPI utilizzati in ambiente di lavoro, classificati non come rifiuti urbani ma rifiuti speciali (derivanti da un ciclo produttivo) e suscettibili dell'attribuzione di un codice 15 "a specchio", diventando pericolosi a fronte di una accertata infezione da COVID-19; anche in questo caso si potrebbero prevedere punti di raccolta[51] E' da considerare, secondo quanto fatto notare dal direttore generale di ISPRA, che

L'emergenza epidemiologica non ha fatto venir meno, ed anzi ha posto in luce, come è emerso dall'audizione di FISE-Assoambiente, che ha richiamato espressamente i rapporti della direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, la possibilità che fenomeni criminali si innestino sulle lungaggini e complessità di procedure autorizzative "a catena lunga" in materia di ciclo dei rifiuti, in maniera tale da generare la tentazione di trovare scorciatoie illegali; e di quella che ad analoghi comportamenti induca la carenza di offerta legale di impianti di trattamento, con un disallineamento rispetto alla domanda suscettibile di essere colmato dall'illegalità.
Mentre, nell'immediato, nella medesima audizione FISE-Unicircular ha evidenziato il fenomeno di aziende del settore che, in difficoltà economica, sono esposte a rischi di permeabilità a proposte di partecipazione provenienti da soggetti opache o di smaltimenti al di fuori della legalità.
E' interesse della Commissione – sviluppato nei limiti delle conoscenze assumibili in questo primo approfondimento ma oggetto di accertamenti anche successivi - acquisire informazioni sulle attività degli uffici inquirenti, al fine di conoscere se, nella materia d'inchiesta: vi siano stati accertamenti di fatti illeciti significativi; vi siano elementi attuali di conoscenza in ordine a fenomeni criminali; da parte dei titolari di uffici giudiziari dotati di poteri di impulso, coordinamento, organizzazione siano state previste disposizioni, fornite indicazioni o redatti protocolli o linee-guida in materia di reati ambientali specificamente conformati all'emergenza epidemiologica; nel medesimo ambito, presso gli uffici inquirenti distrettuali e circondariali, siano stati prodotti documenti significativi, o siano state adottate prassi di cui dare conto; vi siano criticità o problemi da segnalare sull'attività delle polizie giudiziarie; quali siano gli strumenti di prevenzione e di contrasto a fatti illeciti e fenomeni criminali da attivare nella presente fase; e su quali siano indicazioni, progetti e proposte per le fasi successive non emergenziali.
Sul tema degli interessi criminali, il procuratore generale presso la Corte di cassazione, nell'audizione del 17 giugno 2020 ha richiamato come sia condivisa l'osservazione che la criminalità ha sempre mostrato grande interesse nel settore della raccolta e della gestione dei rifiuti, come dimostrato da molteplici indagini e, dunque, pur non essendovi ancora particolari evidenze, può ritenersi, secondo logica e in base alla conoscenza del fenomeno, che l'interesse rimarrà immutato[52].
L'audito ha altresì riferito che vengono altresì segnalate in alcuni casi specifiche emergenze investigative da cui emerge una particolare appetibilità, per la criminalità organizzata, degli impianti i cui limiti

nel caso della raccolta di guanti e mascherine i costi sarebbero a carico della raccolta pubblica, nel caso di DPI a carico delle aziende.

[52] Di un accertato significativo interesse di organizzazioni criminali per l'infiltrazione nel ciclo dei rifiuti nella fase dell'emergenza epidemiologica – tale da meritare l'immediata attenzione degli organi investigativi - ha parlato anche il procuratore aggiunto della Procura della Repubblica presso il tribunale di Milano, Alessandra Dolci, audita in videoconferenza il 9 giugno 2020 nell'ambito di altra inchiesta della Commissione.

quantitativi siano stati aumentati con ordinanze regionali emesse ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e l'interesse alla loro acquisizione.
Emergenze, queste, alla base dell'indicazione di porre una particolare attenzione al rischio di infiltrazione in tali impianti che risulta essere stata fornita alla polizia specializzata dai relativi vertici.
Un compito che non risulta agevole svolgere nella fase di uscita dalla emergenza acuta, come riferito da quanti hanno segnalato ritardi nell'evasione delle deleghe di indagine a causa della "pausa" da COVID-19 e delle difficoltà di accesso agli stabilimenti ed impianti durante la stessa.
Di particolare interesse, alla luce della necessità di organizzare la reazione a fatti illeciti e a possibili fenomeni illeciti sulla base del più ampio scambio di informazioni, e di strumenti di coordinamento tra le autorità giudiziarie, e tra esse e polizie giudiziarie ed enti di controllo, quanto aggiunto dal procuratore generale circa la possibilità, in questo contesto, di concludere accordi o protocolli per monitorare le vicende societarie (cessioni di quote o azioni, aumenti di capitale, cessioni di aziende o rami di aziende) sintomatiche di acquisizioni sospette, secondo un modello operativo che è stato già individuato dal gruppo di lavoro istituito dalla procura generale presso la Corte di cassazione per esaminare le problematiche relative al ruolo del pubblico ministero nella crisi d'impresa legata alla emergenza da COVID-19, con riferimento ai controlli su possibili infiltrazioni in imprese destinatarie di finanziamenti garantiti dallo Stato ai sensi dei decreti legge n. 23 del 2020 e n. 34 del 2020.
Queste considerazioni si integrano con le preoccupazioni derivanti dai possibili effetti deteriori delle norme e ordinanze derogatorie di cui si è già trattato nel § 1.3.
Il tema degli illeciti potenzialmente derivanti dall'emergenza epidemiologica è all'attenzione anche di organismi sovranazionali.
La Commissione ha acquisito un rapporto dell'Interpol del 23 aprile 2020 nel quale si affronta il tema del possibile incremento di traffici illeciti di rifiuti sanitari[53].
E' stato inoltre acquisito un documento proveniente da IMPEL - *International Network for European Environmental Legislation Implementation*[54], organizzazione leader del consorzio che attua il progetto dall'Unione europea "*WasteForce*", mirato alla deterrenza e lotta alla gestione e circolazione illegale di rifiuti, a livello internazionale, attraverso lo sviluppo di *tools*, di competenze nel campo forense ed ad addestramento di addetti. Il rapporto *The impact of COVID-19 on waste crime (WasteForce Crime Alert #6 March-May 2020)* documenta quanto rilevato dal progetto *Wasteforce* sul tema; le informazioni riguardano linee guida emesse a livello internazionale

[53] La natura riservata del documento non consente di utilizzarne il contenuto.
[54] IMPEL è un organismo internazionale composto da 55 autorità competenti nel campo dei controlli ambientali dei 28 paesi dell'Unione Europea e di 7 ulteriori paesi.

sulla gestione dei rifiuti impattati dal COVID-19, richiama le indicazioni della Convenzione di Basilea, dell'*United Nations Environment Program* e di altri enti nella gestione dei rifiuti di origine sanitaria; e riporta una serie di fonti europee e internazionali, nonché casistica di traffici illeciti.
La dimensione transazionale degli illeciti in materia di rifiuti, a cui la Commissione ha dedicato una relazione nel corso della XVII Legislatura[55], si conferma quale necessario oggetto di attenzione da parte delle autorità italiane e merita la predisposizione di strumenti di controllo e di coordinamento investigativo, interno e internazionale.

3. Osservazioni finali e raccomandazioni per le fasi successive non emergenziali

La gestione del ciclo dei rifiuti si è collocata in un quadro generale di problemi determinati dall'emergenza epidemiologica le cui caratteristiche sono tali da incidere su aspetti sanitari ed economici, affrontati con diversi strumenti normativi, ma anche – nell'attualità e in prospettiva - sui costumi sociali e sulla capacità di risposta nel settore dei servizi essenziali, tra cui la gestione del ciclo dei rifiuti, dalla raccolta al trattamento.
Va considerato, in ogni valutazione da compiere sugli eventi verificatisi a partire dal gennaio 2020, che la stessa comunità scientifica globale si è trovata di fronte a una totale novità. Le conoscenze si sono andate stratificando (e consolidando) solo nel corso del tempo attraverso il dibattito pubblico della comunità scientifica, con una ricerca ancora in pieno corso.
La Commissione ha ritenuto di interloquire in tempi rapidi con soggetti pubblici e privati, e di concludere con la presente relazione un'inchiesta su *Emergenza epidemiologica COVID-19 e ciclo dei rifiuti*, al fine di fornire al Parlamento, ai decisori pubblici nei vari livelli di governo, statali e regionali, al mondo produttivo e ai cittadini un quadro di ciò che si è verificato, nonché valutazioni e raccomandazioni orientate al futuro.
Il contesto normativo generale di gestione dell'emergenza si presenta come di particolare complessità, con fonti di livello diverso, statali, regionali e di enti locali.
In questo ambito ampio le fonti in materia di ciclo di rifiuti e di ambiente sono limitate, riducendosi, a livello primario, agli articoli 113 e 113-*bis* del decreto-legge n. 18 del 2020, che peraltro introducono norme derogatorie di portata generale, nonché all'articolo 30-*bis* del decreto-legge n. 26 del 2020, che interviene incidentalmente sul regime dei rifiuti sanitari.

[55] "Relazione su aspetti critici e fenomeni illeciti nel traffico transfrontaliero di rifiuti" http://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/023/042/INTERO.pdf

Non riguarda in sé il ciclo dei rifiuti, ma apre una prospettiva più ampia nel campo della tutela ambientale, l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 23 del 2020 che ha inserito i servizi ambientali e le attività di bonifica nella lista delle attività maggiormente esposte a rischio di infiltrazione criminale.
In relazione alla gestione dei rifiuti sono state fornite indicazioni e soluzioni di tipo scientifico e tecnico sulla raccolta e il trattamento dei rifiuti sulla base di una apprezzabile collaborazione tra Istituto superiore di sanità e Sistema nazionale di protezione ambientale.
Tuttavia la natura non normativa dei rapporti e raccomandazioni provenienti da questi enti ne esclude la vincolatività.
Si rileva, in termini generali, una scelta da parte dell'esecutivo di limitare l'utilizzo della normazione primaria in materia ambientale, riconoscendo espressamente alle regioni facoltà di intervento. Si è dunque prodotta una disciplina regolatoria non uniforme su tutto il territorio nazionale che ha suscitato qualche perplessità sin dalla fase iniziale e qualche incertezza negli operatori.
Gli interventi sul ciclo dei rifiuti sono, invece, in buona parte derivati da ordinanze delle singole regioni, di natura derogatoria rispetto a regole vigenti, a cui va associata una circolare del ministero dell'ambiente che ha suggerito alle regioni stesse l'uso di ordinanze ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006.
L'emergenza epidemiologica non ha aumentato in maniera decisiva la produzione di rifiuti in generale anzi l'ha diminuita: e semmai i provvedimenti hanno corrisposto a esigenze di risposta alla percezione di deficit strutturali del sistema impiantistico nazionale, che nella fase dell'emergenza hanno acuito gli effetti della carenza di possibili destinazioni per specifiche tipologie di rifiuti, attualmente non gestite sul territorio nazionale per l'assenza di una specifica dotazione impiantistica ovvero di una filiera economica di trattamento della materia, correttamente costruita.
L'esempio di temporanea - e presto superata - criticità derivante dalla chiusura di alcuni mercati esteri non segnala un'"emergenza" bensì la circostanza che allo stato vi sono alcune esportazioni di rifiuti [di materia] razionali in una logica di mercato globale e altre invece frutto di mancanza di impianti dedicati o conseguenti a raccolta di rifiuto scadente: il che rende necessario, in prospettiva anche a breve e medio termine, creare le condizioni normative ed economiche per investimenti in innovazione ambientalmente compatibile.
L'emergenza epidemiologica non ha prodotto interruzioni o alterazioni significative nella gestione dei rifiuti: le imprese e i lavoratori del settore, nonostante alcune fasi di difficoltà determinate da necessità di approvvigionamento di DPI (ordinariamente in uso ma sui quali si innestava la "concorrenza" di altri soggetti) hanno concorso positivamente a interventi organizzativi tali da consentire il mantenimento di una risposta adeguata del servizio.
Gli effetti delle misure di contenimento e dell'uso di presidi individuali di protezione sono stati oggetto di documenti dell'Istituto superiore di sanità e ISPRA. Va apprezzato l'orientamento tendente a non proclamare alcuno

"stato di eccezione" mantenendo invece indicazioni coerenti con l'esistente per la classificazione dei rifiuti, e riconducendo ad essa le esigenze della fase emergenziale anche in considerazione di quanto sinora noto scientificamente sulla limitata persistenza del virus sulle superfici. ISPRA e Sistema nazionale di protezione ambientale hanno intrattenuto in questa fase anche un'utile interlocuzione con gli enti locali.

L'emergenza epidemiologica ha generato effetti, ed è destinata a generarne, sulla produzione dei rifiuti, con conseguenze, verificatesi e da prevedere, sulla loro gestione, che riguardano sia la produzione generale sia quella derivante dall'uso di specifici prodotti destinati al contenimento del contagio.

A questo proposito i temi rilevanti riguardano in primo luogo l'uso di materiali "indotti" dall'emergenza epidemiologica e dalla necessità di contenimento del contagio, suscettibili di produrre sia un aumento nella produzione di rifiuti, sia fenomeni di abbandono diffuso: uso di mascherine facciali e guanti; materiali "usa e getta" nel commercio, nella ristorazione, nel confezionamento dei prodotti alimentari.

Nell'ambito dell'emergenza epidemiologica COVID-19, tra le azioni volte al contenimento è risultato ampiamente diffuso l'utilizzo di mascherine facciali di vario tipo e guanti, anche nelle azioni quotidiane non direttamente collegate all'attività lavorativa. Le disposizioni in materia sono state plurime, provenienti da fonti statali, regionali, o locali con specifiche ordinanze, e si sono evolute nel tempo.

Un secondo tema rilevante riguarda gli scenari della produzione di rifiuti determinata nelle fasi di nuova normalità dopo l'emergenza epidemiologica, con particolare riguardo a rifiuti solidi urbani e rifiuti sanitari.

Vi sono poi questioni correlate di cui la Commissione ha ritenuto di occuparsi, pur essendo oggetto di altre inchieste in corso ovvero pertinenti a questioni non direttamente oggetto della presente inchiesta: si tratta dell'impatto ambientale di forme di sanificazione diffusa, del trattamento delle acque reflue, del possibile rapporto tra inquinamento atmosferico e contagio.

La Commissione ha acquisito dagli interlocutori individuati durante l'inchiesta, e in particolare, per quanto riguarda i presupposti scientifici, dall'Istituto superiore di sanità, dal ministro della salute e da ISPRA, le evidenze necessarie a fornire alcune raccomandazioni.

Sulla base di quanto sinora noto circa l'evoluzione avvenuta e attesa dell'emergenza epidemiologica le valutazioni devono distinguere gli effetti legati alla prima fase dell'emergenza dagli effetti di medio periodo conseguenti al superamento dei picchi di contagio e di necessità di cura e legati invece al potenziale emergere di nuove criticità economiche e ambientali.

Se in una prima fase emergenziale la priorità assoluta è stata quella di salvare vite, di ridurre l'impatto del contagio ed evitare il collasso del sistema sanitario e di tutti i sistemi sociali che una diffusione esponenziale dei contagi avrebbe prodotto, ora si pone il tema di avviare la ricerca scientifica, l'elaborazione tecnologica e l'innovazione organizzativa delle imprese e

della pubblica amministrazione verso soluzioni che portino alla riduzione della produzione di rifiuti e più in generale a investimenti sulla tutela dell'ambiente e sulla sostenibilità ambientale.
Un insieme di processi che nel campo della tutela dell'ambiente e della regolazione ambientalmente sostenibile delle attività antropiche deve essere accompagnato, ben più di quanto non sia stato fatto nella fase dell'emergenza che è stata sin qui gestita, da iniziative normative di livello primario, secondario e di quadro, connotate da capacità di visione strategica.
In questa prospettiva:

- al mantenimento di un adeguato livello di gestione dei rifiuti solidi urbani nella fase dell'emergenza epidemiologica va associato in prospettiva il mantenimento del rispetto dei principi nazionali ed europei in materia di economia circolare e degli obiettivi in questo campo; valutando con attenzione gli scenari attesi anche in relazione a mutate abitudini di consumo e di organizzazione del lavoro e della produzione; il tema dell'*end of waste* va affrontato sistematicamente, rapidamente e con uno sguardo al futuro; andrà considerato altresì l'impatto economico dell'emergenza sulle tariffe e sugli introiti delle imprese e degli enti pubblici problemi per le aziende del settore con particolare riguardo alla sospensione della riscossione della TARI;
- nella fase più acuta dell'emergenza epidemiologica, l'uso dei presidi individuali di protezione, mascherine facciali e guanti, di materiali "usa e getta" nel commercio e nella ristorazione, il confezionamento dei prodotti alimentari, alcune iniziative di sanificazione diffusa, hanno posto a confronto la percezione del rischio, l'ansia di ipotesi risolutive e, al contrario, la necessaria lungimirante valutazione del saldo sanitario e ambientale complessivo delle azioni intraprese; su questo confronto la Commissione ha sollecitato, utilmente, i propri interlocutori a una riflessione, che porta a ritenere, sulla base della trasmissione inter-umana del virus Sars-CoV-2, che: la funzione delle mascherine facciali come dispositivi destinati a proteggere l'altro da eventuali *droplets* può essere assolta da mascherine chirurgiche utlizzate in forma anche alternata o protratta e da mascherine di comunità riutilizzabili; l'igienizzazione accurata e frequente delle mani è elemento essenziale della prevenzione del contagio mentre l'uso dei guanti non reca vantaggio per il contenimento dei contagi ed è utile solo in particolari situazioni lavorative; nel settore della ristorazione non è indispensabile l'uso di contenitori e stoviglie usa e getta poiché le ordinarie pratiche di lavaggio sono sufficienti a garantire la prevenzione del rischio di contagio; un'opera di informazione e sensibilizzazione dei cittadini in questo campo andrà condivisa tra organi statali, regioni ed enti locali;
- in questo complessivo settore dovranno essere investite risorse in ricerca tecnologica e organizzativa per la riconduzione a razionalità dell'uso dei presidi individuali e di materiali usa e

getta; per la raccolta e il trattamento dei materiali dismessi; per lo sviluppo di nuovi materiali orientati alla sostenibilità;
- la raccolta e il trattamento dei rifiuti ospedalieri, attualmente basata su incenerimento o sterilizzazione, può evolvere se le valutazioni tecnico-scientifiche sulla chiusura effettiva del ciclo, che la Commissione intende sollecitare, saranno accompagnate da un'adeguata modifica normativa, che accompagni verso le soluzioni a minore impatto ambientale complessivo: la riflessione necessaria è sugli effetti della sterilizzazione *in situ* quale soluzione idonea a evitare aumenti delle quantità di rifiuti inceneriti e trasporti di rifiuti dai presidi ospedialieri agli impianti;
- va promosso con decisione l'esame scientificamente fondato e assistito dall'attività dei soggetti pubblici con competenze tecniche e scientifiche – in primo luogo ISS e ISPRA/SNPA – dei temi sensibili della presenza di virus o materiale genetico di virus nelle acque reflue e del rapporto tra emergenza epidemiologica e inquinamento atmosferico; a partire dalle consapevolezze già acquisite: che l'analisi delle acque reflue è utile alla ricerca epidemiologica; che lo stato della depurazione delle acque in Italia suscita preoccupazione, in molti territori, nelle condizioni ordinarie; che l'ipotesi secondo cui il particolato possa essere un *carrier* di particelle virali è da verificare, ma va ritenuto sufficientemente provato il rapporto tra inquinamento atmosferico elevato, pressione ambientale sulle popolazioni e suscettibilità maggiore all'infezione batterica o virale, in particolare derivante da patologie croniche legate ad elevata concentrazione di particolato;
- le scelte di trattamento dei rifiuti e di chiusura del ciclo dei rifiuti in relazione alle specificità dell'emergenza e del futuro atteso dovranno considerare le criticità di segmenti del sistema impiantistico nazionale e la necessità di costruzione di una filiera economica del trattamento di materia;
- l'adeguatezza della produzione normativa andrà misurata sulla capacità di integrazione, tecnicamente e giuridicamente elevata, tra norme statali primarie, norme statali secondarie, normativa regionale; i provvedimenti legislativi in corso di esame o che verranno presentati nell'immediato futuro dovranno tenere conto dell'esperienza dell'emergenza epidemiologica e degli scenari futuri attesi, anche sulla base di un monitoraggio, affidato agli enti istituzionali, dell'evoluzione delle situazioni e della loro percezione diffusa; tema particolarmente sensibile laddove si consideri la possibile diffusione tra i cittadini di sensazioni di incertezza delle istituzioni corrispondente invece ai mutamenti progressivi delle conoscenze e delle necessità di adeguamento ad esse delle misure adottate;
- le norme derogatorie statali e le ordinanze derogatorie regionali dovranno essere superate; l'emergenza epidemiologica ha

amplificato la diffusa richiesta di semplificazione, anche in materia di regolazione ambientale: l'accoglimento di istanze in tal senso che dovesse riguardare i procedimenti amministrativi dovrà essere ponderata e compensata da una adeguata pianificazione di controlli; i quali peraltro dovranno essere coordinati, tra agenzie di controllo ambientale, di controllo sanitario, polizie giudiziarie ordinarie e specializzate, per non gravare con "controlli su controlli" bensì razionalizzare l'intervento pubblico;

- il parallelo sviluppo di tecnologia, organizzazione, amministrazione e norme va affrontato affidando i compiti di elaborazione e attuazione ai soggetti istituzionali, con una comunicazione rapida e trasparente con gli interlocutori pubblici e privati, e una produzione di regole chiare e ben governate nell'attuazione e nell'applicazione;
- la reazione a fatti illeciti e a possibili fenomeni illeciti dovrà avvenire sulla base del più ampio scambio di informazioni, e di strumenti di coordinamento tra le autorità giudiziarie, e tra esse e polizie giudiziarie ed enti di controllo.

La presente Relazione verrà trasmessa ai presidenti dei due rami del Parlamento, e conformemente alla sua prassi la Commissione la invierà altresì a tutti gli interlocutori dell'inchiesta, ma anche, in questo caso, ai presidenti delle regioni, per il ruolo che le regioni hanno avuto nell'emergenza e che dovrà essere ipotizzato per il futuro.

L'analisi dell'evoluzione dei temi affrontati nella presente inchiesta e dell'esito delle osservazioni e raccomandazioni qui formulate sarà oggetto di un successivo approfondimento da parte della Commissione.

ISPRA
Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale

Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente

Impianti di incenerimento che hanno trattato rifiuti sanitaria rischio infettivo nel 2018

Comune	ragione sociale	Potenzialità (t/a)*
Paderno D'Ugnano	Petico	6.600
Busto Arsizio	Accam	20.000
Elmas	Eco Travel	5.900
Spilimbergo	Eco Mistral	25.000
Forlì	Mengozzi	32.000
Valmadrera	Silea	9.000
Desio	Bea	6.000
Schio	AVA	2.500
Padova	Hera	213
Bologna	Hera	3.500
Arezzo	Chimet	8.000
Lecce	Biosud	7.650
Crotone	Mida	50.000
Ragusa	Gespi	5.040
Palermo	Ecopharma	8.000
Lamezia Terme	Ecologia Oggi	3.560
Nocera Inferiore	TORTORA VITTORIO - S.R.L.	6.100
Granarolo Dell'Emilia	FEA_SRL-BO_TERMOVAL1.FRULLO	3.500
Ravenna	HERAMBIENTE_SPA-RA_F3	5.000
Parma	IREN AMBIENTE SPA	3.500
Piacenza	IREN AMBIENTE SPA	2.000
Cremona	LINEA RETI E IMPIANTI S.R.L. - TERMOVALORIZZATORE	3.360
Campobasso	CALIFEL S.R.L.	481
Capoterra	TECNOCASIC S.P.A.-UL INCENERITORE	1.000
Belpasso	EKOP SOCIETA' COOPERATIVA	3.650
Poggibonsi	SIENA AMBIENTE SPA	40
totale		**221.594**

* le potenzialità di trattamento si riferiscono, in alcuni casi, alle effettive capacità di incenerimento dei rifiuti sanitari pericolosi mentre, in altri, alla potenzialità totale di gestione di rifiuti pericolosi e quindi non solo dei rifiuti sanitari

ISPRA
Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale

Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente

Impianti di sterilizzazione di rifiuti sanitari, anno 2018

REGIONE	PROVINCIA	COMUNE	RAGIONE SOCIALE	potenzialità rifiuti pericolosi infettivi*** (t)	quantità trattate (t)
LOMBARDIA	MILANO	ABBIATEGRASSO**	ANDREONI MARCELLO SAS	9.000	-
LOMBARDIA	BERGAMO	MAPELLO	ZANETTI ARTURO & C. S.R.L.	4.500	2.396
VENETO	TREVISO	CASTELFRANCO VENETO	ECONOS TECNOLOGIE AMBIENTALI S.R.L.	450	311
VENETO	ROVIGO	ADRIA	STERILADRIA S.R.L.	1.700	708
LIGURIA	GENOVA	ARENZANO	ECO ERIDANIA SPA AIA STOCCAGGIO ARENZANO	30.000	11.774
LAZIO	ROMA	CIVITAVECCHIA*	S.E.PORT. S.R.L.	7.385	1.481
LAZIO	LATINA	CISTERNA DI LATINA	RECUPERI INDUSTRIALI S.R.L	7.800	332
ABRUZZO	CHIETI	ATESSA	MAIO.COM SRL - STERILIZZATORE	24.000	9.237
CAMPANIA	AVELLINO	NUSCO	ECOSISTEM S.R.L.	4.400	3.831
CAMPANIA	NAPOLI	CALVIZZANO	ECOLOGICA SUD S.R.L.	5.600	3.022
PUGLIA	FOGGIA	CERIGNOLA	ECOLAV SERVICE S.R.L.S.	15.000	11.697
PUGLIA	TARANTO	TARANTO*	NIGROMARE S.R.L.	473	1
CALABRIA	REGGIO CALABRIA	SAN FERDINANDO	ECOLOGIA OGGI S.P.A.	3.000	34
CALABRIA	CROTONE	CASABONA	PROGETTO ECOLOGIA DI ALBANO A. & C. S.R.L.	3.650	2.860
SARDEGNA	CAGLIARI	SETTIMO SAN PIETRO	S.E.TRAND S.R.L. SOC. UNIPERSONALE	200	31
PUGLIA	BARI	MODUGNO**	ECOSYST SERVICE SRL	3.000	-
totale				**120.158**	**47.715**

* impianto localizzato in area portuale

** impianto non operativo nel 2018

*** le potenzialità di trattamento utilizzate per il calcolo del valore totale, si riferiscono, in alcuni casi, alle effettive capacità del processo di sterilizzazione dei rifiuti sanitari pericolosi mentre, in altri, alla potenzialità totale di gestione di rifiuti pericolosi e quindi non solo dei rifiuti sanitari.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia e l'adolescenza

Mercoledì 8 luglio 2020

Plenaria

40ª Seduta

Presidenza del Vice Presidente
PILLON

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il Presidente del Garante per la protezione dei dati personali, dottor Antonello Soro.

La seduta inizia alle ore 8,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il PRESIDENTE avverte che della seduta verrà redatto il resoconto sommario e che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti in diretta – dall'esterno – sia sulla *web* tv Camera che su quella del Senato.

Non essendovi osservazioni contrarie tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulle forme di violenza fra i minori e ai danni di bambini e adolescenti: audizione del Presidente del Garante per la protezione dei dati personali

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta il 24 giugno scorso.

Il PRESIDENTE ringrazia il presidente Antonello Soro per la disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione e a fornire il suo contributo sulle questioni afferenti alla violenza tra i minori e ai danni di bambini e adolescenti. Dà quindi la parola all'audito.

Il presidente Antonello SORO rileva come il contesto in cui gli abusi in danno di minori maturano e si amplificano sia sempre più spesso la rete, che nella vita dei ragazzi ha un'incidenza determinante.

Le relazioni intessute *on-line*, la condivisione sui social di ogni più intimo frammento di vita, la percezione del mondo sempre più mediata dalla rete impongono nuove esigenze di tutela, a fronte dell'inadeguatezza delle categorie tradizionali del diritto a normare fenomeni in continua evoluzione, come le tecnologie che li plasmano.

Il cyberbullismo, le vessazioni esibite da ragazzi in danno di coetanei, il re*venge porn*, ma anche il più rigido conformismo e l'emarginazione di chiunque pensi o agisca diversamente dalla maggioranza, sono solo alcune delle implicazioni dell'uso distorsivo della rete.

Da veicolo di straordinarie opportunità di crescita ed emancipazione, il *web* rischia infatti, se vissuto in assenza della necessaria consapevolezza, di esporre a pericoli sottostimati ragazzi sempre più fragili, nello iato tra illusione di autonomia e introiezione di regole, esperienza della libertà ed esercizio di responsabilità.

Anche perché la rete è lo spazio dove i minori sono troppo spesso lasciati soli e liberi di navigare. Secondo una ricerca della Società Italiana di Pediatria Preventiva e Sociale (SIPPS) presentata in occasione del *Safer internet day*, l'80 per cento del campione dichiara di aver ricevuto dai genitori limitazioni solo in ordine al tempo di utilizzo dei dispositivi telematici, al carattere chiuso dei profili social, al divieto di accesso a siti porno, ma non regole di condotta più puntuali.

La ricerca riferisce, poi, che oltre il 50 per cento dei ragazzi tra gli 11 e 17 anni avrebbe subito episodi di bullismo e tra chi utilizza quotidianamente il cellulare (85,8 per cento), ben il 22,2 per cento sarebbe stato vittima di cyberbullismo, oltre che di «*trolling*» da parte di coetanei, percepite come particolarmente umilianti.

La rete è, infatti, anche il luogo in cui, nell'illusione dell'anonimato, minori violano altri minori. Dalla violenza carnale – agìta *off-line* e poi esibita *on-line*– all'*hate speech*; dalla «servitù volontaria» cui si espone la ragazza che si vende in rete, al cyberbullismo. Dopo aver svolto ampie considerazioni sulla legge sul cyberbullismo e sulle misure di tutela da essa apprestate si sofferma sulla procedura d'urgenza per la rimozione dei contenuti lesivi, con una prima istanza rivolta al gestore e, quindi, sottoposta al Garante in caso di inerzia, rigetto o impossibilità di identificazione del titolare. E' una tutela remediale innovativa ed efficace che, da un lato, evita ogni forma di ingerenza da parte del gestore nelle comunicazioni degli utenti, dall'altro lo responsabilizza nel caso in cui gli sia segnalata la presenza di contenuti illeciti in rete, come dimostra del resto l'adesione spontanea e in tempi celeri della maggior parte delle piatta-

forme. E' peraltro prossimo all'adozione il codice di co-regolamentazione previsto dalla legge e alla cui redazione l'Autorità ha fornito un contributo rilevante.

Rilevanti sono anche le misure previste dalla legge per l'educazione all'uso consapevole della rete, che se ben attuate potrebbero davvero agire sulle cause profonde, culturali e sociali del cyberbullismo.

Dopo aver svolto alcune considerazioni sui disegni di legge di modifica della legge n. 71 del 2017 attualmente all'esame del Senato, si sofferma sulla questione della regolazione dell'uso dell'anonimato sul *web*.

Dopo aver affrontato la tematica relativa all'alfabetizzazione digitale quale vera e propria «educazione civica» al tempo della cittadinanza digitale, rileva, concludendo che la «neutralità» del *web* – intesa come suscettibilità ad usi lesivi o invece solidaristici- carica gli utenti della responsabilità per la propria condotta *on-line* e fa carico agli adulti del delicato compito di rendere i minori consapevoli di quanto straordinaria, ma anche rischiosa, possa essere questa nuova – e mai abbastanza «esplorata»- dimensione della vita.

Il PRESIDENTE, dopo aver ringraziato l'audito per l'intervento svolto, dichiara aperto il dibattito.

L'onorevole Maria SPENA *(FI)* svolge alcune considerazioni sulla progressiva importanza che l'uso della rete ha assunto durante la fase 1 della emergenza epidemiologica da Covid 19: attraverso il *web* non solo tanti lavoratori hanno potuto proseguire da remoto la propria attività, ma tanti studenti sono riusciti a continuare le attività didattiche, pur con le ben note difficoltà. Sono evidenti i molteplici aspetti positivi della rete, ma non devono essere sottovalutati i limiti e le criticità legati all'uso di quest'ultima. Dall'attività svolta dalla Commissione è emerso come spesso i minori non abbiano piena consapevolezza dei rischi e dei pericoli connessi alla navigazione *online*. Navigando privi di controllo e supervisione, tanti bambini e adolescenti rischiano di imbattersi in orchi, potenziali autori di abusi e violenze.

Ricorda quindi l'approvazione unanime nel luglio dello scorso anno da parte della Assemblea della Camera dei deputati di una mozione proprio sui temi della violenza ai danni dei minori. In quella mozione si segnalava l'importanza di avviare un sistema di monitoraggio del fenomeno attraverso la raccolta di dati statistici, attività in relazione alla quale si prevedeva la costituzione di un tavolo tecnico con il coinvolgimento anche del Garante per la protezione dei dati personali. Chiede quindi al dottor Soro di sapere se il tavolo tecnico sia stato costituito e se siano stati compiuti progressi nella rilevazione statistica e nel monitoraggio della violenza ai danni di bambini e adolescenti.

L'onorevole Rossella MURONI *(LEU)* sottolinea come durante il periodo di *lockdown* si sia assistito, anche in ragione dell'avvio della didattica a distanza, ad un significativo aumento della presenza in rete dei mi-

nori. Chiede al dottor Soro se il Garante per la protezione dei dati personali si sia occupato della questione relativa alla tutela della *privacy* in relazione alla didattica a distanza e all'inserimento per l'accesso alle classi virtuali di dati personali dei minori.

Conclude ribadendo l'importanza di assicurare adeguate forme di protezione ai minori in rete.

L'onorevole Patrizia MARROCCO *(FI)* dopo aver posto quesiti sulla questione relativa alla tutela dei minori e della *privacy* sui *social network* e in particolare sulla piattaforma Tik Tok, si sofferma sull'aumento della violenza ai danni di minori, soprattutto attraverso la rete, che, fra gli altri, le forze di polizia hanno registrato nel periodo di *lockdown*.

Il dottor SORO risponde ai quesiti posti soffermandosi in primo luogo sulla questione relativa al funzionamento dei tavoli tecnici, in proposito fa presente l'imminente conclusione dei lavori del Tavolo previsto dalla legge n. 71 del 2017 in materia di contrasto al cyberbullismo. Fornisce poi elementi di risposta sul tema violenza ai danni dei minori anche attraverso l'uso della rete nel periodo di *lockdown*. Si sofferma in particolare sui profili relativi alla didattica a distanza e alle piattaforme utilizzate dalle scuole per l'espletamento di tali attività. Dopo aver dato conto delle iniziative avviate a livello europeo e che vedono il coinvolgimento anche del Garante della *privacy* italiano, per assicurare agli utenti che utilizzano Tik Tok una adeguata tutela dei dati personali, si sofferma sul tema dei diritti e delle misure di protezione, quali filtri e sistemi di *parental control*, che devono essere garantiti a coloro, soprattutto minori, che navigano in rete. È importante che nella dimensione *online* siano tutelati quegli stessi diritti che l'ordinamento riconosce nel mondo «*offline*».

Il PRESIDENTE dichiara concluso il dibattito e, dopo aver ringraziato il dottor Soro, dichiara chiusa l'audizione odierna.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 8,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per la semplificazione

Mercoledì 8 luglio 2020

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza si è riunito dalle ore 20,40 alle ore 21,20.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 22,15

€ 8,80