Senato della Repubblica XV LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 12

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di giovedì 29 giugno 2006

INDICE

Commissioni permanenti

4ª - Difesa . . . . . *Pag.* 19
6ª - Finanze e tesoro . . . . . » 23
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni . . . . . » 32

Commissioni riunite

7ª (Istruzione) e 12ª (Igiene e sanità) . . . . . *Pag.* 3

Commissioni congiunte

3ª (Affari esteri, emigrazione - Senato) e III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea - Camera) . . . . . *Pag.* 17

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

COMMISSIONI 7ª e 12ª RIUNITE

7ª (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

12ª (Igiene e sanità)

Giovedì 29 giugno 2006

2ª Seduta

Presidenza della Presidente della 7ª Commissione
Vittoria FRANCO

Intervengono il ministro dell'università e della ricerca Mussi e il sottosegretario di Stato per la salute Zucchelli.

La seduta inizia alle ore 14,10.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

La PRESIDENTE avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio in modo da consentire tali speciali forme di pubblicità per le comunicazioni all'ordine del giorno della seduta di oggi; il Presidente del Senato, previamente interpellato, ha fatto conoscere il proprio assenso e pertanto, ove le Commissioni riunite convengano, dette forme di pubblicità saranno adottate per il seguito della seduta.

Convengono le Commissioni.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro dell'università e della ricerca e del Ministro della salute, rese nella seduta del 15 giugno 2006, in ordine all'oggetto ed ai limiti dei programmi di ricerca di cui al VII Programma quadro dell'Unione europea

La presidente Vittoria FRANCO *(Ulivo)* ricorda che il dibattito sulle comunicazioni dei ministri Mussi e Turco è iniziato nella seduta del 15

giugno scorso e auspica che la discussione odierna possa avvenire nello stesso spirito collaborativo.

La senatrice EMPRIN GILARDINI *(RC-SE)*, nel ringraziare i rappresentanti del Governo, dichiara di aver apprezzato le opinioni espresse nella precedente seduta. Tuttavia, ella lamenta la mancanza di una discussione approfondita sul merito della questione, ovvero sugli indirizzi generali in tema di politica della ricerca.

Il ritiro dell'adesione alla Dichiarazione etica, a suo giudizio, ha ripristinato uno *status quo* rispetto ad una situazione di partenza di per sé illegittima, in quanto *a priori* non è stato impostato correttamente il rapporto con il Parlamento. La situazione precedente avrebbe creato infatti un blocco di interessi tale da porre limiti alla sovranità di ciascuno Stato, in palese contraddizione con l'appello al rispetto delle decisioni del Parlamento europeo.

Intervenendo sul merito della questione, la senatrice sostiene poi che il principio di base debba essere quello del «migliore interesse», ovvero quello finalizzato a trovare un punto di equilibrio tra scienza, ricerca e medicina applicata. Ciò premesso, ella ribadisce che i valori di fondo, quali il diritto alla cura, alla salute e al migliore trattamento possibile non devono essere liberi *tout court*, ma regolamentati.

Ella enfatizza indi la differenza tra la ricerca applicata, da un lato, e la ricerca di base dall'altro, invitando a considerare che, se in alcuni settori la ricerca è molto avanzata, ciò non giustifica un impedimento allo sviluppo della ricerca teorica in altri campi.

La senatrice prosegue affermando che il nodo principale della questione attiene all'uso che si fa della scienza quale bene comune. Infatti, a suo giudizio, la scienza pubblica deve mirare al raggiungimento di un sapere scientifico di alto livello. Per queste ragioni, i punti salienti da affrontare devono essere la democratizzazione e l'equità nell'accesso alla ricerca, nonché il controllo sociale della stessa.

In conclusione, ella si rivolge al ministro Mussi auspicando che la canalizzazione della ricerca su altre tecnologie non impoverisca la ricerca di base.

Sull'ordine dei lavori prende la parola il senatore BUTTIGLIONE *(UDC)*, il quale – richiamandosi alla richiesta già avanzata nella seduta della 7ª Commissione del 27 giugno scorso – domanda se il Governo ha effettivamente fatto pervenire al Senato gli atti comunitari relativi al VII Programma quadro e se questi sono stati poi trasmessi alla Commissione. Egli paventa, infatti, il rischio che il Governo stia temporeggiando per sottrarsi al controllo parlamentare.

Inoltre, egli chiede delucidazioni in merito alla possibilità di riprendere la parola nell'ambito del dibattito in corso, pur essendo già intervenuto nella precedente seduta.

La presidente Vittoria FRANCO *(Ulivo)*, nel rassicurare il senatore Buttiglione sulla regolarità delle procedure applicate, conferma che il Governo ha inviato gli atti citati in data 23 giugno e che essi sono stati trasmessi alla Commissione il successivo 27 giugno. Al fine di poter esprimere su di essi un atto di indirizzo, occorre tuttavia richiederne l'assegnazione alla Presidenza del Senato ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento ed in tal senso ella informa di aver già provveduto. Quanto alla seconda richiesta del senatore Buttiglione, ella comunica che non è possibile intervenire due volte nello stesso dibattito.

Il senatore VALDITARA *(AN)* sottolinea la validità della legge n. 40 del 2004, che rappresenta a suo avviso un inviolabile punto di equilibrio a difesa della vita, sostanzialmente confermato da un *referendum* popolare. Egli manifesta quindi disappunto per l'operato del ministro Mussi, in quanto la sua decisione configura un percorso di surrettizio aggiramento e revisione della suddetta legge attraverso lo spostamento della questione in sede europea. Nel rimarcare la necessità di un preventivo passaggio parlamentare, egli lamenta una duplice violazione, sia ai danni della legge n. 40 del 2004 che ai danni della legge n. 11 del 2005.

Egli ritiene, quindi, indispensabile che la questione sia risolta nella Commissione competente al fine di votare una risoluzione di indirizzo al Governo.

Il senatore ZAVOLI *(Ulivo)* manifesta la sua solidarietà nei confronti del ministro Mussi. La scelta da lui espressa in sede europea è stata infatti, a suo avviso, il segno di una intelligenza anche morale della politica, che può in questo modo garantire meglio la difesa della vita umana. Ritiene del resto che le ragioni vere dell'iniziativa del Ministro siano pervase da un grande senso di responsabilità, in quanto dimostrano che la politica può perseguire obiettivi pienamente conformi al rispetto della dignità umana. Conclude affermando che la discussione che si sta svolgendo in Parlamento sia una garanzia dell'attenzione del Governo su queste tematiche.

Il senatore BOSONE *(Aut)* mette in evidenza come nell'attuale fase storica, caratterizzata da una crescente complessità sociale e dalla sempre maggiore rapidità del progresso scientifico, sia insopprimibile e urgente la necessità di definire un complesso di principi etici universalmente condiviso. Per quanto riguarda specificamente gli interventi svolti dai ministri Mussi e Turco durante la precedente seduta, rileva come essi abbiano opportunamente fatto chiarezza rispetto alle implicazioni etiche delle rispettive linee politiche, contribuendo a fugare le perplessità suscitate invece inizialmente, soprattutto a fronte di posizioni non discusse e condivise.

Pur riconoscendo che dal punto di vista prettamente scientifico l'uso degli embrioni a fini di ricerca è fortemente stimolante, egli ritiene poi che non si possa prescindere dalla circostanza che l'embrione rappresenta una fase del percorso di vita dell'essere umano. Manifesta pertanto parti-

colare soddisfazione circa la dichiarata volontà del Governo di non modificare la legge n. 40 del 2004.

Giudica altrettanto apprezzabile l'intervento del senatore Marino, Presidente della 12ª Commissione, il quale ha fornito preziose indicazioni riguardanti nuovi possibili percorsi della ricerca, tali da consentire di superare alcune delle questioni su cui si interroga la bioetica.

Si sofferma quindi sulle esigenze poste dalla modernità ribadendo come, in un periodo nel quale la ricerca è chiamata a dare sempre nuove risposte alla domanda di cure mediche e nel quale è in atto un inevitabile confronto fra le diverse opzioni religiose e culturali di una società multietnica e plurale, sia ormai ineludibile per la politica un impegno volto a governare, anziché rincorrere, gli sviluppi della scienza nel mondo globalizzato. Tale percorso di ricerca costituisce un alto compito cui sarà certamente chiamato il Parlamento nella XV legislatura, stante l'esigenza di riempire di contenuti la modernità, senza prescindere dagli apporti delle diverse componenti culturali e rinunciando alle sterili contrapposizioni fra le intransigenze laiciste e clericali. A siffatti bisogni, afferma inoltre il senatore, corrisponde la creazione dell'Intergruppo «Persone e bene comune», cui partecipano parlamentari i quali ispirano la propria condotta ai valori della morale cattolica.

La senatrice GAGLIARDI *(RC-SE)* interviene esprimendo innanzitutto un giudizio positivo sul rigore e l'equilibrio dimostrato dal ministro Mussi nel corso della precedente seduta.

Esprime quindi alcune considerazioni in merito alla continuamente richiamata contrapposizione tra laici e cattolici, ritenendo che la stessa sia, così come viene comunemente posta, fuorviante. Afferma piuttosto che più correttamente si dovrebbe distinguere tra le posizioni dei laici (tra i quali possono rientrare credenti e non credenti) e le posizioni oscurantiste e fondamentaliste di matrice clericale. Osserva che di quest'ultima tendenza è espressione la citata legge n. 40, dalla quale traspare un'impostazione ideologica tipica dello Stato confessionale, incompatibile con l'esigenza di pervenire laicamente ad un insieme di valori condiviso, che sia innanzitutto adatto alle caratteristiche del pluralismo contemporaneo. Né la dimensione etica può considerarsi prerogativa esclusiva dei credenti. Auspica quindi che il Parlamento possa presto lavorare liberamente per rivedere tale legge.

Conviene poi con il senatore Buttiglione che sia da contrastare qualsiasi ipotesi di onnipotenza della scienza. Analogamente, ritiene tuttavia indispensabile contrastare anche l'onnipotenza della Chiesa e porre particolare attenzione a evitare che il progresso scientifico e il suo impatto sulla società siano subordinati a logiche di mercato; è opportuno invece che i necessari limiti alla scienza siano il portato del libero confronto nell'ambito della società nel suo complesso. A tal fine, rivolge al Ministro dell'università e della ricerca un appello affinché l'Esecutivo si faccia carico dell'ormai ineludibile opera di formazione scientifica della cittadi-

nanza, così che tutti possano essere provvisti degli strumenti culturali atti a comprendere e giudicare i percorsi della ricerca.

La senatrice BAIO DOSSI *(Ulivo)* intende rivolgere il proprio ringraziamento ai ministri Mussi e Turco, riconoscendo loro il merito di essersi espressi con la dovuta chiarezza dinanzi alle Commissioni riunite su temi suscettibili di provocare turbamenti e interrogativi. In particolare, apprezza la scelta del ministro Turco di dedicare uno speciale impegno a materie quali la gravidanza, il parto e la medicina neonatale. Manifesta tuttavia alcune perplessità circa il fatto che nessun dibattito in sede parlamentare abbia preceduto l'iniziativa del Ministro dell'università e della ricerca di ritirare l'adesione italiana alla Dichiarazione sui principi etici. Prosegue affermando che le questioni etiche riguardanti il rapporto tra la scienza e la vita umana, in passato lasciate alla coscienza individuale, nella presente fase storica investono l'intera società, in ragione della sempre maggiore velocità del progresso scientifico. L'esperienza dimostra infatti che la crescente ricchezza in termini di conoscenze ha come inevitabile conseguenza il sorgere di sempre nuovi interrogativi di natura etica. Pertanto, è necessario a suo avviso che questa sfida sia orientata al conseguimento di un terreno comune di valori condivisi.

Soffermandosi sulle prospettive della ricerca biomedica italiana, richiama l'attenzione sull'importanza che essa conservi anche in futuro la sua unanimemente riconosciuta posizione di avanguardia nel campo delle cellule staminali adulte ed esprime a questo proposito il proprio apprezzamento circa l'intenzione manifestata dal Governo di continuare a sostenere tale filone di ricerca. Ritiene ugualmente importante sostenere con analoga convinzione le nuove ma promettenti prospettive basate su recentissime tecniche che consentono la produzione e l'impiego di cellule staminali embrionali evitando il ricorso alla soppressione di embrioni. Sostenere tali nuove metodiche (relative ad esempio alla stimolazione degli ovociti e all'uso di cellule embrionali animali) è a suo parere tanto più doveroso in quanto esse sono compatibili sia con il principio di cautela rispetto alla tutela della vita umana, sia con le esigenze del progresso scientifico; può inoltre permettere all'Italia di guadagnarsi un ruolo di primo piano nella ricerca, confermando il proprio tradizionale atteggiamento di attenzione agli aspetti etici interessanti le attività di ricerca nel settore biomedico.

Conclude chiedendo quindi al Governo un chiaro impegno in questo senso ed auspicando che siano accolti gli spunti provenienti dalle diverse componenti culturali che trovano espressione nelle istituzioni parlamentari.

Ha indi la parola la senatrice BASSOLI *(Ulivo)*, la quale giudica senz'altro puntuali gli interventi dei ministri Mussi e Turco svolti nel corso della precedente seduta, convenendo in particolare che il VII Programma quadro consentirà di assicurare le necessarie risorse per dare attuazione agli obiettivi sanciti dall'Agenda di Lisbona. In questo modo, ella prose-

gue, sarà possibile accrescere i livelli di eccellenza e di competitività del sistema europeo rispetto agli Stati Uniti e agli altri Paesi emergenti.

Non va del resto dimenticato – rileva la senatrice – che la scarsità degli investimenti in ricerca si riflette negativamente non solo sul settore medico e scientifico, ma anche sull'andamento complessivo del sistema produttivo.

Ciò premesso, ella prosegue, il ritiro dell'adesione dell'Italia alla Dichiarazione etica – come del resto sottolineato anche dal ministro Mussi – non pone in discussione il rispetto dei principi sanciti dalla legge n. 40 del 2004.

Inoltre, ella rimarca che i limiti alla ricerca scientifica sanciti a livello europeo – come ad esempio testimonia la convenzione di Oviedo del 1997 che vieta la clonazione degli esseri umani a fini riproduttivi – rappresentano un quadro di riferimento a suo avviso tranquillizzante.

La senatrice Bassoli rimarca poi che i progetti di ricerca italiani dovranno inevitabilmente rispettare la legge n. 40 del 2004, come del resto è sancito proprio dallo stesso VII Programma quadro, che fa esplicitamente salve le norme nazionali.

Piuttosto, attraverso il citato Programma, l'Italia potrà contare su significative risorse da utilizzare nella ricerca basata sull'utilizzo di cellule staminali adulte, su cui sussiste un consenso trasversale, confermato anche dal dibattito in corso.

Pur rivendicando posizioni laiche, ella esprime ammirazione per l'apertura al dialogo manifestata recentemente dal cardinale Martini, secondo cui occorre attribuire centralità all'interesse degli uomini e delle donne, a prescindere da considerazioni legate a categorie concettuali.

Partendo da tale considerazione, prosegue la senatrice, occorre definire un sistema di regole che – tenendo conto dell'evoluzione scientifica – punti a soluzioni concrete, evitando astratte divisioni.

Sempre nell'ottica di favorire un proficuo dialogo, ella esprime apprezzamento per la disponibilità manifestata dal ministro Turco a trasmettere al Parlamento, in tempi rapidi, la Relazione sullo stato di attuazione della legge n. 40 del 2004. Si tratta infatti di uno strumento che consentirà un'opportuna, quanto serena, analisi delle criticità, come ad esempio il ricorso ai cosiddetti «viaggi della speranza».

Giudica infine altrettanto positivo l'impegno del Ministro sul versante della salute delle donne, ed in particolare delle madri, auspicando altresì una specifica riflessione in merito alle modalità con cui poter soddisfare il desiderio di maternità e di paternità all'interno di una società sempre più globalizzata.

Il senatore AMATO *(FI)* premette anzitutto che svolgerà alcune considerazioni condivise anche dal senatore Ghigo, impossibilitato a prendere parte all'odierna seduta. Soffermandosi indi sulla scelta del ministro Mussi di ritirare l'adesione dell'Italia alla Dichiarazione etica, egli lamenta che ciò, facendo venir meno la «minoranza di blocco», ha avuto un'incidenza

determinante sul voto favorevole del Parlamento europeo in ordine al VII Programma quadro per la ricerca.

Né va dimenticato, egli prosegue, che l'impegnativa presa di posizione del Ministro, per un verso, non era supportata dal necessario consenso governativo (come del resto confermano le dichiarazioni contrastanti di autorevoli esponenti della maggioranza) e, per l'altro, si pone in sostanziale contrasto con i principi della legge n. 40 del 2004.

In questo modo, ad avviso del senatore, il Ministro ha contravvenuto all'impegno, assunto con il giuramento dinnanzi al Presidente della Repubblica, di osservare le leggi dello Stato e quindi anche la legge n. 40 che, del resto, avendo superato anche lo scoglio del *referendum* abrogativo, possiede persino un valore rinforzato.

Quanto alle dichiarazioni rese nella precedente seduta dal ministro Mussi, secondo cui il puntuale rispetto della legge potrebbe coniugarsi con un'apertura verso la ricerca nel campo delle cellule staminali, egli avverte che si tratta di una posizione meramente propagandistica.

Sul piano tecnico-scientifico, egli ricorda che è ormai confermata la possibilità di esercitare la sperimentazione sulle cellule staminali adulte, utilizzando il prelievo dal midollo osseo o dal cordone ombelicale, con risultati persino più promettenti di quelli ottenibili con le staminali embrionali.

Seguendo del resto l'esempio di altri componenti del Governo il ministro Mussi – egli prosegue – ha invece ritenuto prioritario dare un segnale di discontinuità rispetto al precedente Esecutivo. Nell'intento di acquisire il consenso della componente più estrema, egli ha tuttavia scontentato la parte moderata e di ispirazione cattolica della maggioranza.

Si tratta peraltro di una condizione strutturale del Governo che, dovendosi muovere in uno spettro ampio di posizioni politiche, su temi talmente rilevanti come la bioetica, è destinato inevitabilmente ad accontentare una parte politica a scapito dell'altra.

Si assiste pertanto, egli prosegue, ad un dibattito tutto interno alla maggioranza, con le diverse componenti che hanno la pretesa di coprire il complesso degli orientamenti politici, ideologici e culturali, sì da raccogliere il consenso sia dei contrari che dei favorevoli alla sperimentazione sulle cellule staminali.

Il senatore Amato conclude affermando che si tratta di un comportamento eticamente riprovevole, che i cittadini non tarderanno a smascherare.

Il senatore POLLEDRI *(LNP)* chiede di conoscere quali siano gli interessi, ancorché legittimi, che hanno indotto il ministro Mussi a ritirare l'adesione dell'Italia alla Dichiarazione etica. Non si può infatti disconoscere che vi siano soggetti economici che beneficierebbero da un potenziamento della ricerca nel settore delle cellule staminali.

Inoltre, a fronte della scarsità delle risorse a disposizione, occorrerebbe a suo avviso valutare, in sede di definizione delle scelte nel settore

in esame, se sia effettivamente opportuno sottrarre investimenti in un ambito per destinarli ad usi alternativi.

A nome del suo Gruppo, egli rivendica indi il rispetto del diritto naturale, affermando che nessuno può disporre del bene della vita. Dopo aver ricordato che nel corso della storia è mutata la concezione di quale sia la vita degna di essere vissuta, egli afferma infine che – anche con riferimento a temi come quello dell'eutanasia – la politica non potrà sottrarsi a lungo al compito di dare risposte chiare.

Il senatore BODINI *(Ulivo)* interviene dichiarandosi soddisfatto della possibilità di discutere temi di tale importanza, non ritenendo opportuno giungere ad un voto precoce su una materia che necessita di ulteriori riflessioni. Plaude inoltre all'intervento del senatore Zavoli che ha contribuito a rasserenare il dibattito.

Per quanto attiene al tema della definizione scientifica della nascita e della morte, egli ne sottolinea l'incertezza, a dimostrazione della difficoltà di stabilire in maniera univoca un confine preciso tra ciò che è vita e ciò che non lo è.

In tale prospettiva, bisogna, a suo avviso, porsi il problema del congelamento *sine die* dell'embrione, in quanto potrebbe essere considerato una forzatura rispetto al concetto stesso di vita. Pur ribadendo che nessun embrione vitale dovrebbe essere utilizzato a fini di ricerca, egli conviene ad esempio sull'utilità di una riflessione in ordine alla capacità dell'embrione di restare vitale e sull'uso che può esserne fatto successivamente.

Il senatore prosegue indi affermando che lo stesso problema dei limiti quantitativi alla produzione di embrioni non è risolto definitivamente dalla legge n. 40 del 2004.

Sottolinea altresì come, allo stato attuale, non esista un dato oggettivo che permetta di giudicare se la ricerca sulle cellule staminali adulte dia risultati migliori o peggiori rispetto a quella sulle staminali embrionali. Pur riaffermando la necessità di fissare dei principi etici di salvaguardia dell'embrione, il senatore Bodini ritiene conclusivamente controproducente negare alla scienza la possibilità di impegnarsi per un miglioramento della condizione di vita umana.

Prende la parola il senatore MARCONI *(UDC)*, il quale giudica la decisione del ministro Mussi frutto di una strategia precisa della maggioranza: rifiutare il dibattito e negare all'opposizione la possibilità di censurare l'operato del Ministro.

Egli manifesta indi sconcerto di fronte al comportamento di alcuni esponenti della Margherita i quali, pur auspicando un ripensamento del Governo rispetto alla decisione del ministro Mussi, hanno costituito un fronte comune con il resto della maggioranza, in contraddizione con quanto espresso all'atto di costituzione dell'Intergruppo «Persone e bene comune» di cui anch'egli fa parte.

Nonostante nella seduta precedente il Ministro abbia confermato la propria posizione dichiarando di intervenire a nome di tutto il Governo e con il sostegno della cosiddetta «Commissione Amato», le componenti cattoliche della maggioranza hanno infatti impedito finora che si giungesse ad un voto in Assemblea o in Commissione, al fine di elaborare un indirizzo alternativo a quello manifestato dall'Esecutivo.

Il senatore Marconi sottolinea inoltre che il Gruppo dell'UDC ha inteso presentare una mozione in Assemblea allo scopo di ripristinare la situazione precedente al ritiro dell'adesione italiana alla Dichiarazione etica, non volendo tuttavia giungere a soluzioni drastiche quali la sfiducia individuale al Ministro. Tale posizione mostra quindi la volontà costruttiva del suo Gruppo, non distorta da strumentalizzazioni rispondenti a differenti finalità politiche.

Egli precisa, inoltre, che il ministro Turco ha interpretato in maniera non corretta l'appello del senatore Buttiglione alla libertà di coscienza, in quanto ella ha anteposto ad essa la necessità di una mediazione all'interno della maggioranza. Questa posizione, pur comprensibile dal punto di vista politico, conferma la volontà di non voler dialogare con le forze di opposizione.

Nell'apprezzare dunque la sensibilità di alcuni esponenti della Margherita rispetto alle tematiche etiche, egli disapprova che a tali affermazioni di principio non siano seguiti fatti concreti.

Ribadisce quindi il fermo impegno dell'UDC per giungere ad un voto in tempi utili rispetto alla prossima riunione del Consiglio Competitività, fissata per il 24 luglio prossimo.

Giudica poi scontate le rassicurazioni offerte dal ministro Mussi in merito al rispetto della legge n. 40.

In una breve interruzione, il ministro MUSSI chiarisce che il Governo non solo intende garantire il pieno rispetto della legge n. 40 – come è effettivamente scontato – ma non ha neanche in programma di promuoverne una modifica.

Ribadendo l'indirizzo critico manifestato, il senatore MARCONI *(UDC)* osserva che di fatto la legge n. 40 è stata già cancellata nella parte riguardante la ricerca sulle cellule staminali. Ritiene quindi indispensabile maggiore chiarezza all'interno della maggioranza, in quanto risultano oltremodo contraddittorie le riflessioni espresse da alcuni parlamentari dell'Unione.

Sottolinea quindi l'opportunità che si proceda ad un monitoraggio, oltre che della legge n. 40, soprattutto della legge n. 194 del 1978 sull'interruzione di gravidanza, assai più risalente nel tempo, sulla quale auspica una riflessione ulteriore in vista di una sua possibile revisione.

In conclusione, egli si rivolge al ministro Mussi per chiedere quale sarà la posizione che l'Italia esprimerà definitivamente in occasione del prossimo Consiglio Competitività in merito alla ricerca sulle cellule staminali.

Interviene la senatrice BURANI PROCACCINI *(FI)* la quale desidera anzitutto dare atto al Ministro di indiscutibile onestà morale ed intellettuale. Ella tuttavia, nel richiamare alcune dichiarazioni di voto espresse nel Parlamento europeo in occasione del voto sul VII Programma quadro, ricorda che sulla questione sussistono ancora opinioni profondamente contrastanti.

Si sofferma indi sulla necessità di valorizzare gli ambiti di ricerca in cui l'Italia è all'avanguardia, tra cui quello delle cellule staminali adulte. Esprime, pertanto, una valutazione negativa in ordine alla possibilità di destinare indirettamente risorse per la ricerca sulle staminali embrionali, atteso che in Italia tale tipologia di ricerca è vietata dalla legislazione vigente.

Né può essere negata – a suo avviso – l'esistenza di grossi interessi economici da parte di alcune aziende collegate alla ricerca sulle cellule staminali embrionali. La senatrice dichiara pertanto di essere favorevole ad uno sviluppo della ricerca sulle staminali adulte, tanto più che i risultati ottenuti dalle staminali embrionali non possono dirsi certamente soddisfacenti, se non addirittura contrari alle aspettative.

Nel richiamare la sua esperienza a sostegno di numerose iniziative a tutela degli animali, ella osserva che in sede di decisione europea anche alcuni deputati dei Verdi non hanno votato il VII Programma quadro, in quanto hanno ritenuto che esso fosse in contrasto con i principi di precauzione più volte invocate in favore degli animali.

Considerata la pluralità di obiettivi e la scarsità di risorse, ella giudica dunque prioritario potenziare i programmi attualmente esistenti, come ad esempio quelli sull'*handicap* e sulla certezza del parto.

Pur ribadendo la sua contrarietà alla creazione di uno Stato etico, ella sottolinea la necessità di favorire una volontà comune di eticità politica. Richiamandosi all'intervento del senatore Tonini, ella rileva l'opportunità di rispettare l'eticità del triangolo «scienza, economia e politica», condividendo le paure espresse dalla Chiesa in merito al sorgere di un relativismo distruttivo.

Ella conclude affermando che le scelte devono essere condivise soprattutto quando riguardano la vita umana, poiché non esiste alcun ruolo istituzionale tale da giustificare la possibilità di esprimere una posizione unilaterale in materia.

La senatrice VALPIANA *(RC-SE)* mette in luce il pericolo dell'onnipotenza, oltre che della scienza, anche del Parlamento. Ricorda infatti che in tale sede si risponde davanti al Paese e agli elettori. Occorre pertanto evitare in tutti i modi di proiettare scelte personali sui destini degli altri. In tal senso, è dunque a suo avviso deprecabile la legge n. 40 che cade proprio nell'errore di sostituire scelte individuali a scelte collettive, disciplinando nel dettaglio fattispecie sulle quali sarebbe stato preferibile offrire solo indicazioni di massima.

Conviene poi sull'importanza della Relazione sull'applicazione della legge n. 40, da presentare al Parlamento secondo le scadenze previste. Analoga procedura è stata del resto applicata per la legge n. 194, sulla quale è stata inoltre condotta una procedura conoscitiva nella scorsa legislatura che si è conclusa con il riconoscimento della validità di quello strumento normativo.

Dopo aver sollecitato i regolamenti attuativi per dare piena attuazione alla donazione degli annessi embrionali, ella si sofferma indi sulla legge approvata nella scorsa legislatura in materia di brevettabilità della materia vivente, deplorando che in quell'occasione non furono adottate le precauzioni oggi richieste al ministro Mussi in ordine alla ricerca sulle cellule staminali.

Conclude osservando che il *referendum* sulla legge n. 40 non ha raggiunto il *quorum* e non può pertanto considerarsi valido. In piena legittimità il Parlamento può dunque, in questa legislatura, riaprire la discussione sull'argomento.

La senatrice CARLONI *(Ulivo)*, dopo aver rivendicato il ruolo fondante del Parlamento, esprime apprezzamento per le dichiarazioni del ministro Mussi, che giudica altamente responsabili nell'interesse del Paese, e non certo di una maggioranza o minoranza morale.

Conviene altresì con il Ministro che la legge n. 40 non imponesse l'adesione alla Dichiarazione etica, che anzi, a suo avviso, si pone in contrasto con i rapporti fra legislazione nazionale ed internazionale sanciti dall'articolo 11 della Costituzione.

La scelta del ministro Mussi ha del resto già avuto effetti positivi, fra cui lo sviluppo di un maggiore confronto in sede europea culminato fra l'altro con la richiesta esplicita di vincoli stringenti avanzata dal Parlamento europeo. Inoltre, ha riaperto un dialogo scientifico e culturale anche in Italia, di cui l'attuale dibattito è un esempio di significativo rilievo.

Quanto al merito della legge n. 40, ella riconosce che il mancato raggiungimento del *quorum* al *referendum* ha rappresentato un insuccesso per le forze politiche che avevano promosso la consultazione; tuttavia, è innegabile che la legge lasci irrisolti molti profili cruciali, fra cui ad esempio la sorte degli embrioni congelati.

Anche a fronte di tecniche innovative, fra cui quelle che permettono di sviluppare linee di ricerca su cellule staminali senza la distruzione di embrioni vitali, ella invoca quindi il rispetto del principio di precauzione, non quello di una maggioranza etica che tenti di diventare anche maggioranza politica.

Con riferimento alla libertà di coscienza, ella invita a non tradurla in alibi morale, anche alla luce di ragioni di rappresentanza che sollecitano una migliore qualità della legislazione.

Conclude auspicando che, anche su questo tema così come con riferimento alla migliore legislazione nazionale, la normativa possa essere vivificata da una profonda coscienza laica nutrita dall'apporto dei credenti.

Il senatore DAVICO *(LNP)* condivide i richiami al principio di precauzione, osservando tuttavia che esso è stato disatteso proprio del ministro Mussi all'atto del ritiro dell'adesione dell'Italia dalla Dichiarazione etica.

Tale scelta ha infatti vanificato alcuni punti di equilibrio delicati, quali la legge n. 40 da un lato e l'adesione dell'Italia alla «minoranza di blocco» dall'altro, che corrispondevano ad una chiara volontà popolare, confermata fra l'altro dal mancato raggiungimento del *quorum* al *referendum* sulla legge n. 40.

Ciò è a suo avviso tanto più deprecabile in quanto è avvenuto al di fuori di un qualunque mandato politico, financo della stessa maggioranza di Governo.

In vista del prossimo Consiglio Competitività del 24 luglio egli invoca quindi l'applicazione di procedure idonee a consentire al Parlamento di esprimere il proprio orientamento con un voto. Solo sottraendo scelte di così ampia portata alle decisioni di un singolo si potrà infatti evitare la delegittimazione del Parlamento e rendere proficua la discussione in atto.

Concluso il dibattito, la presidente Vittoria FRANCO *(Ulivo)* ringrazia tutti gli intervenuti sottolineando il significativo rilievo politico della discussione, svolta presso due Commissioni riunite del Senato, in un'ottica di proficuo confronto fra Governo e Parlamento. Comunica poi che il sottosegretario Zucchelli si è dovuto recare alla Camera per rispondere ad atti di sindacato ispettivo.

Dà indi la parola al ministro Mussi per la replica.

Il ministro MUSSI, dopo aver riconosciuto la difficoltà di giungere ad un terreno etico condiviso, tanto più in un'epoca in cui la tecnologia supera di molto le capacità di previsione a lungo termine della scienza, osserva che negli stadi intermedi le soluzioni parziali e provvisorie sono sempre convenzionali. Ad esempio, nel caso di specie, è comune il rifiuto della produzione di embrioni per scopi di ricerca, nonché della manipolazione genetica; coesistono invece opinioni diverse in ordine all'uso degli embrioni sovrannumerari congelati. Occorre dunque ricercare un possibile punto di equilibrio fra principi etici e speranze umane.

Personalmente, egli si dichiara decisamente contrario a rimettere la decisione, in questo come in altri campi, al puro mercato ed in tal senso comunica di essersi opposto in sede OCSE alla brevettabilità di segmenti di genoma umano.

Non condivide invece l'ipotesi di proibire la ricerca, laddove essa venga compiuta nell'ambito di protocolli che ne disciplinino l'oggetto ed i limiti.

Quanto alla strategia delle «minoranze di blocco», egli ricorda che, in sede di Consiglio EURATOM, egli non ha aderito ad una proposta dell'Austria di costituirne una per impedire il finanziamento di ricerche sulla fissione, nonostante che l'Italia ne avrebbe tratto solo vantaggi economici.

Ciò, in quanto non riteneva corretto negare ad altri Paesi il diritto di sviluppare la ricerca per migliorare la sicurezza dei loro impianti.

Rispondendo indi alle osservazioni emerse nel dibattito, egli conferma che, a suo avviso, il ritiro dell'adesione dell'Italia dalla Dichiarazione etica non contraddice la legge n. 40. Ricorda inoltre di aver già riconosciuto che il mancato raggiungimento del *quorum* al *referendum* è stato un insuccesso per coloro che lo avevano promosso. Sottolinea tuttavia che non si è trattato della conferma popolare di quella legge.

Quanto alla mancata consultazione del Parlamento prima del ritiro dell'adesione dell'Italia in occasione del Consiglio Competitività del 30 maggio scorso, ricorda che a quella data il Governo era insediato da pochi giorni e le Commissioni parlamentari non erano ancora costituite. Poiché si trattava dell'ultimo Consiglio Competitività prima del pronunciamento del Parlamento europeo egli non aveva pertanto alternative.

In una breve interruzione il senatore BUTTIGLIONE *(UDC)* osserva che il Governo italiano non era in alcun modo tenuto a prendere una posizione in quella sede.

Il ministro MUSSI rileva che il Governo, nella sua collegialità, ha successivamente convenuto su quella posizione ed ora il confronto si è spostato il Parlamento.

Richiama indi l'attenzione delle Commissioni sul più ampio contenuto del VII Programma quadro, che non si esaurisce nel finanziamento della ricerca sulle cellule staminali. A fronte dello straordinario incremento degli investimenti in ricerca da parte di tutte le potenze mondiali, ivi comprese quelle asiatiche emergenti, le risorse stanziate dal VII Programma quadro possono infatti rappresentare l'ultima possibilità per l'Europa di rimanere al centro del circuito. E' pertanto indispensabile non dissipare questa opportunità, spostando invece il confronto sui contenuti.

Quanto alle critiche avanzate in ordine al mancato rispetto dell'articolo 3 della legge n. 11 del 2005, egli osserva che il ritardo nella trasmissione degli atti comunitari è spesso dovuta all'esigenza di acquisire la traduzione in italiano.

Né va dimenticato che nessuna consultazione parlamentare fu assicurata all'atto dell'adesione dell'Italia alla Dichiarazione etica. Né al riguardo ritiene ragionevole invocare la mancata emanazione dei regolamenti applicativi della legge, del tutto ininfluenti con riguardo alla fattispecie.

In una breve interruzione il senatore BUTTIGLIONE *(UDC)* precisa che, all'epoca, la «minoranza di blocco» era già esistente.

Il ministro MUSSI conclude confermando l'impegno del Governo a non sottrarsi in alcuna occasione al confronto parlamentare. Desidera altresì ringraziare la senatrice Burani Procaccini che gli ha dato atto di indiscutibile integrità morale e comunica la propria intenzione di non repli-

care ad alcune critiche che gli sono state mosse onde non fomentare ondate anticlericali.

La presidente Vittoria FRANCO *(Ulivo)* dichiara conclusa la procedura informativa.

La seduta termina alle ore 17,15.

COMMISSIONI CONGIUNTE

3ª (Affari esteri, emigrazione)

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

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

della Camera dei deputati

Giovedì 29 giugno 2006

1ª Seduta

Presidenza del Presidente della 3ª Commissione
del Senato della Repubblica
Lamberto DINI

Intervengono il presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo Leinen, nonché i deputati europei Bonde, Carnero Gonzàlez, Dehaene, Duff, Kaufmann, Méndez de Vigo, Napoletano, Ventre e Voggenhuber, accompagnati dai dottori Schiffauer, Pacheco, Scarascia Mugnozza, von Bethlenfalvy, Vanden Broucke, Prossliner, Meucci e Palumbo.

La seduta inizia alle ore 15,20.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente DINI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte inoltre che della procedura informativa sarà redatto in via sperimentale il resoconto stenografico.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 144-*quater,* comma 1, del Regolamento del Senato e dell'articolo 127-*ter,* comma 1, del Regolamento della Camera, di una delegazione della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo

Dopo un intervento introduttivo del presidente DINI, prendono la parola il presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo LEINEN *(PSE)*, e i deputati europei DEHAENE *(PPE-DE)*, MENDEZ DE VIGO *(PPE-DE)*, CARNERO GONZALEZ *(PSE)*, BONDE *(IND-DEM)*, VOGGENHUBER *(Verdi-Ale)*, Sylvia-Yvonne KAUFFMANN *(GUE-NGL)*, Pasqualina NAPOLETANO *(PSE)* e VENTRE *(PPE-DE).*

Intervengono poi il senatore ANDREOTTI *(Misto)*, il deputato GOZI *(Ulivo)*, il senatore MANZELLA *(Ulivo)*, i deputati VENIER *(Com.It)*, FARINA *(Ulivo)* e NARDUCCI *(Ulivo)*, i senatori MARTONE *(RC-SE)* e TONINI *(Aut)* e, infine, Franca BIMBI *(Ulivo)*, presidente della XIV Commissione della Camera dei deputati.

LEINEN *(PSE)*, presidente della Commissione affari costituzionali del Parlamento europeo, replica agli oratori intervenuti nel dibattito.

Lamberto DINI, presidente, ringrazia infine i parlamentari europei, i deputati e i senatori intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 17,25.

DIFESA (4ª)

Giovedì 29 giugno 2006

4ª Seduta

Presidenza del Presidente
DE GREGORIO

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE REFERENTE

(*Doc.* XXII, n. 3) ***MALABARBA ed altri. – Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato nelle missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti in cui vengono stoccati munizionamenti, nonché le popolazioni civili nei teatri di conflitto e nelle zone adiacenti le basi militari sul territorio nazionale, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico***

(Esame e rinvio)

La senatrice BRISCA MENAPACE *(RC-SE)* illustra il documento in titolo, soffermandosi sulle risultanze della analoga Commissione che ha svolto la propria attività nella precedente legislatura e dando ragione degli elementi che motivano l'esigenza di istituire anche nella legislatura testé iniziata una nuova Commissione parlamentare di inchiesta che ne possa proseguire il lavoro. Caldeggia pertanto la rapida approvazione del documento, auspicando che ciò avvenga all'unanimità, come nella precedente legislatura.

Il presidente DE GREGORIO dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore Giulio MARINI *(FI)* concorda con la necessità di approfondire i temi oggetto della Commissione di inchiesta in parola e sulla esigenza di pervenire ad una rapida approvazione della proposta.

Anche la senatrice VILLECCO CALIPARI *(Ulivo)* interviene a sostegno della istituzione della Commissione di inchiesta, sottolineando come il vasto lavoro di indagine compiuto dalla precedente Commissione ha esso

stesso evidenziato la necessità di disporre di ulteriori dati di approfondimento.

Concorda il senatore NIEDDU *(Ulivo)*, soffermandosi in particolare sui compiti della istituenda Commissione, definiti all'articolo 1 della proposta. In particolare, esprime perplessità in ordine alla possibilità che la Commissione indaghi sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito le popolazioni civili nei teatri di conflitto e nelle zone adiacenti le basi militari, obiettivo che gli pare velleitario, soprattutto in paesi nei quali non esistono strutture dalle quali acquisire elementi di valutazione in tal senso.

I suoi dubbi si appuntano inoltre sulla possibilità che la Commissione indaghi sugli effetti dell'utilizzo di proiettili ad uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico. Sarebbe infatti un errore circoscrivere l'indagine ai casi di morte e malattie derivanti unicamente da tale fonte, atteso che già la pubblicistica giornalistica e medica hanno ampliato il novero delle possibili cause: basti pensare all'utilizzo massivo e simultaneo di numerosi vaccini, ovvero ai danni derivanti dai solventi utilizzati sul campo per la pulizia degli armamenti. Nel segnalare pertanto l'opportunità di ampliare il novero delle cause sulle quali indagare, ricorda di aver già sollevato il problema in occasione dell'istituzione della precedente Commissione e che all'epoca tale aspetto non fu incluso per mere esigenze di urgenza temporale.

Condivide tali osservazioni il PRESIDENTE, che invita il senatore Nieddu a trasfonderle in apposite proposte emendative.

La senatrice BRISCA MENAPACE *(RC-SE)* rileva che, ove non sia possibile disporre di statistiche complete, si può sempre procedere con analisi a campione, che hanno comunque un valore scientifico attendibile. Si riserva comunque di pronunciarsi sugli emendamenti che verranno eventualmente presentati.

Il senatore GIANNINI *(RC-SE)* ritiene utile ed importante l'istituzione di una nuova Commissione parlamentare di inchiesta sui temi in questione, notando che riprendere l'indagine sui casi di morte e gravi malattie che hanno colpito le popolazioni civili avrebbe un forte ed apprezzabile valore anche sul piano etico. I danni causati dall'uranio impoverito sono sia di tipo somatico, che – soprattutto – ereditario, ed i tempi di decantazione sono ancora in atto. La questione è quindi ben lungi dal ritenersi chiusa, e particolarmente colpiti sono i bambini. Non ritiene pertanto opportuno che si rinunci a questo profilo dell'inchiesta, atteso che numerosi ospedali dispongono di casistiche e statistiche significative, che vanno acquisite ed assunte a base del lavoro della Commissione.

Il PRESIDENTE domanda se la relatrice ritenga sufficientemente approfondito nel documento conclusivo delle indagini svolte dalla precedente Commissione l'aspetto riguardante l'estraneità delle Forze armate italiane all'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito.

La relatrice BRISCA MENAPACE *(RC-SE)* ricorda che, pur con un *iter* travagliato, la precedente Commissione è giunta a conclusioni unanimi. Tra gli interrogativi lasciati aperti non si riscontra questo aspetto, che comunque non rientrava in senso stretto nel *focus* dell'indagine. Personalmente sarebbe dell'opinione di affidare alla nuova Commissione il compito di indagare essenzialmente quali siano i danni provocati, evitando di sovraccaricarla con gli interrogativi in ordine ai profili inerenti alle responsabilità.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(326) ***RAMPONI. – Disposizioni per la concessione di una promozione a titolo onorifico agli ufficiali e ai sottufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza collocati in congedo assoluto***

(Esame e rinvio)

Il relatore Giulio MARINI *(FI)* illustra i contenuti dell'iniziativa legislativa, che mira a riconoscere a ufficiali e sottufficiali collocati nella riserva o in congedo assoluto che hanno compiuto il proprio dovere con particolare dedizione una promozione a titolo onorifico, a titolo di riconoscimento morale per la propria attività. Il testo riproduce un analogo disegno di legge già approvato dalla Camera dei deputati nella scorsa legislatura e del quale il Senato non ha potuto completare l'esame in tempo utile. Ne auspica pertanto la rapida approvazione.

Si apre la discussione generale.

Il senatore NIEDDU *(Ulivo)*, ricorda che sul testo esaminato nel corso della precedente legislatura le valutazioni erano affatto trasversali e si appuntavano perplessità da parte di numerosi senatori. Tali perplessità restano a suo giudizio valide anche con riferimento al testo oggi in esame, che ricalca fedelmente il precedente. La promozione a titolo onorifico è accordata ad ufficiali e sottufficiali non più richiamabili in servizio che, tra l'altro, siano stati giudicati per almeno dieci anni durante la carriera militari con la qualifica di «eccellente» o di «superiore alla media». Per ragioni di equità occorrerebbe a suo giudizio ampliare i beneficiari, includendovi anche i graduati di truppa, particolarmente numerosi nel corpo dei Carabinieri e della Guardia di finanza, nonché quei cittadini italiani che hanno partecipato al secondo conflitto mondiale come ufficiali e sottufficiali ed ai quali sono stati accordati i benefici di cui alla legge n. 325 del 1990, ma non anche una seconda promozione a titolo onorifico. Sarebbe inoltre importante, al fine di evitare possibili discrasie valutative, mitigare

il requisito riguardante l'ottenimento della qualifica di «eccellente» o «superiore alla media» per almeno dieci anni. Preannuncia pertanto emendamenti in tal senso, rendendo altresì noto di aver presentato in materia una propria iniziativa legislativa che auspica venga tempestivamente assegnata alla Commissione, in modo da poterne consentire il congiungimento dell'esame.

La senatrice BRISCA MENAPACE *(RC-SE)* riterrebbe importante estendere il beneficio della promozione onorifica anche ai soggetti impegnati nella Resistenza e che sono stati congedati con un grado militare.

Dopo che il presidente DE GREGORIO ha invitato la senatrice Brisca Menapace a formulare uno specifico emendamento al testo, il relatore Giulio MARINI *(FI)* si riserva ulteriori considerazioni allorché le proposte di modifica verranno formalizzate.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente DE GREGORIO ricorda che il ministro Parisi ha fatto conoscere la propria disponibilità ad illustrare le linee programmatiche del suo Dicastero martedì 4 luglio prossimo, alle ore 14,30, dinanzi alle Commissioni difesa congiunte della Camera e del Senato.

Il senatore NIEDDU *(Ulivo)* pur prendendo atto con favore di tale disponibilità, ritiene che i tempi a disposizione nella seduta di martedì non saranno comunque idonei a consentire il completo svolgimento del dibattito e segnala fin d'ora l'esigenza di renderne possibile la prosecuzione in una ulteriore seduta, da convocare in una data ravvicinata e con un adeguato spazio temporale.

Il PRESIDENTE assicura che rappresenterà tale esigenza al Ministro, che peraltro si è già reso ulteriormente disponibile in tal senso.

La seduta termina alle ore 15,50.

FINANZE E TESORO (6ª)

Giovedì 29 giugno 2006

3ª Seduta

Presidenza del Presidente
BENVENUTO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Lettieri.

La seduta inizia alle ore 9.

PROCEDURE INFORMATIVE

Interrogazioni

Il sottosegretario LETTIERI risponde all'interrogazione n. 3-00020, presentata dal senatore Eufemi e dal senatore Poli, riguardante i provvedimenti di fermo amministrativo su autovetture di proprietà di contribuenti iscritti a ruolo, notificati dai concessionari della riscossione pur in pendenza di contenzioso tributario.

Sottolinea anzitutto che gli uffici dell'Agenzia delle entrate hanno sostenuto che, in attesa della definizione del contenzioso tributario, i contribuenti sono comunque tenuti a corrispondere le somme dovute ed eventualmente ripetere l'indebito in caso di esito favorevole della controversia.

Al riguardo, ricorda poi che il fermo di beni mobili da parte delle società concessionarie della riscossione non può farsi rientrare nell'alveo delle procedure di esecuzione forzata, atteso che esso rappresenta una misura cautelare e uno strumento deterrente da utilizzare nei confronti dei contribuenti morosi e può essere esercitato soltanto nei confronti di quei soggetti iscritti a ruolo che abbiano lasciato decorrere inutilmente il termine di sessanta giorni dalla notifica della cartella di pagamento.

Per quanto attiene le modalità di iscrizione e di cancellazione del fermo di beni mobili registrati, il Sottosegretario rammenta che, di recente, è intervenuto l'articolo 3, comma 41, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, – frutto della grande attenzione parlamentare sulla tematica oggetto dell'interrogazione – secondo il quale, fino all'emanazione del

decreto con cui sono stabiliti le modalità, i termini e le procedure per l'attuazione del fermo dei beni mobili registrati, valgono, in materia di fermo amministrativo dei veicoli a motore ed autoscafi, le disposizioni contenute nel decreto ministeriale 7 settembre 1998, n. 503.

II contribuente che ritiene di non dover corrispondere le somme iscritte risultanti nella cartella di pagamento può pertanto presentare ricorso alla competente Commissione tributaria provinciale. Considerato, però, che il ricorso non sospende la riscossione delle somme iscritte a ruolo e che l'istituto del fermo amministrativo prescinde dall'esistenza o meno di un ricorso pendente, è possibile chiedere la sospensione della riscossione, e conseguentemente del fermo amministrativo, alternativamente, o alla stessa Commissione tributaria provinciale, in presenza di un danno grave ed irreparabile per il contribuente, ovvero al competente Ufficio delle entrate.

In merito alle richiamate modalità e procedure previste per la presentazione del ricorso e dell'istanza di sospensione, il rappresentante del Governo sottolinea peraltro che esse sono descritte in maniera puntuale nella cartella di pagamento.

Tutto ciò premesso, afferma conclusivamente che non si configurano comportamenti illegittimi da parte dell'Amministrazione finanziaria.

Il senatore EUFEMI *(UDC)* ringrazia anzitutto il rappresentante del Governo per la sollecitudine con la quale ha risposto alla propria interrogazione.

Entrando nel merito, fa preliminarmente presente che occorre tener conto, da un lato, delle criticità connesse alla riconduzione nell'alveo pubblico del servizio della riscossione e, dall'altro, dell'esigenza di preservare l'efficienza dei meccanismi di tutela dei contribuenti, anche in omaggio alle prescrizioni dello Statuto del contribuente.

Al riguardo, rileva che il ricorso agli strumenti del fermo amministrativo di autovetture e all'iscrizione di ipoteche immobiliari dovrebbero rappresentare misure di carattere eccezionale da attuare solo in caso di effettivo pericolo per la riscossione dei tributi accertati. Risulta invece a suo avviso del tutto vessatoria la scelta di ricorrere a tali istituti solo al fine di indurre i contribuenti a corrispondere le somme accertate, ancorché in pendenza del relativo contenzioso tributario.

Occorrerebbe invece maggiore accuratezza nella fase di definizione degli atti di accertamento, anche in considerazione della circostanza che, mediamente, oltre l'80 per cento dei ricorsi giudiziari si conclude favorevolmente per i contribuenti.

Nel rivendicare pertanto una maggiore trasparenza nell'azione dei pubblici uffici, stigmatizza che il richiamato atteggiamento dell'Amministrazione finanziaria sia frutto di una scelta politica finalizzata ad accrescere le entrate.

Si tratta a suo avviso di una misura peraltro inefficace, atteso che per accrescere l'efficacia della riscossione dei tributi sarebbero senz'altro preferibili soluzioni alternative, puntando – da un lato – sulla maggiore accu-

ratezza nella fase di definizione degli accertamenti (affinché siano effettivamente corrispondenti alla realtà e supportati da presunzioni concrete) e – dall'altro – a ridurre la durata dei contenziosi tributari.

Ciò premesso si dichiara parzialmente soddisfatto.

Il sottosegretario LETTIERI fornisce poi elementi di risposta all'interrogazione n. 3-00001 con la quale si chiedono chiarimenti in merito al conferimento di incarichi dirigenziali da parte dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia delle dogane mediante contratti individuali di lavoro a termine con propri funzionari, nonché se si intendono svolgere gli opportuni accertamenti volti a verificare il rispetto delle vigenti disposizioni legislative in materia.

Va detto, innanzi tutto, che l'interrogante fa riferimento ad una situazione estremamente articolata la cui valutazione il Governo, insediato da poche settimane, considera certamente doverosa, ma oggetto di misure realizzabili in un arco temporale adeguato. Le verifiche interne sono già avviate e l'orientamento del Governo è quello di assicurare assoluta trasparenza nella gestione dell'Amministrazione attenendosi, nell'attribuzione degli incarichi, ai più stretti criteri di professionalità nel rispetto scrupoloso della legislazione vigente. Va detto, peraltro, che la questione degli incarichi dirigenziali nelle Agenzie fiscali è stata oggetto di una articolata indagine da parte della Corte dei conti, giunta ora alla sua fase conclusiva.

Esaminando la questione con riguardo alle singole agenzie, va ricordato che l'Agenzia delle entrate, in base al decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, articolo 61, si configura quale ente con personalità giuridica di diritto pubblico dotato di autonomia sotto il profilo regolamentare, organizzativo e finanziario.

In forza di tale prerogativa, la stessa Agenzia si è dotata di un apposito regolamento, inteso a disciplinare, *ex novo*, gli aspetti salienti della propria attività, fra i quali appunto quelli relativi al conferimento degli incarichi dirigenziali.

Dopo aver analiticamente riepilogato il disposto dell'articolo 14 di tale regolamento, il Sottosegretario osserva che l'Agenzia delle entrate ha fatto, altresì, presente che, al fine di ovviare all'insufficiente dotazione di personale dirigenziale che si registrava al momento dell'attivazione, il regolamento di amministrazione, all'articolo 24, ha previsto che l'Agenzia poteva avvalersi, per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti, di funzionari da adibire provvisoriamente allo svolgimento di funzioni dirigenziali, ciò nelle more dell'espletamento del concorso per le occorrenti posizioni dirigenziali da bandire entro una predeterminata scadenza temporale, prevista nei 6 mesi successivi la procedura selettiva.

In attuazione dell'articolo 71, comma 3, lett. *d)*, del decreto legislativo n. 300 del 1999, l'Agenzia delle entrate ha previsto nel proprio regolamento di amministrazione procedure concorsuali innovative per la selezione dei propri dirigenti.

I contenziosi sorti dall'attuazione del predetto articolo 71, hanno però vanificato tale intento innovativo.

Il Sottosegretario riepiloga la disciplina recata dalla legge 15 luglio 2002, n. 145 in tema di accesso alla dirigenza e ricorda che all'operatività di tale normativa si è opposto però il regime di blocco delle assunzioni. Solo verso la fine del 2005 l'Agenzia delle entrate è stata autorizzata ad espletare un concorso per la selezione di 70 dirigenti numero, comunque, ad avviso dell'Agenzia delle entrate, assolutamente insufficiente.

Conseguentemente, tenuto conto che l'attuale numero di dirigenti continua allo stato ad essere largamente inferiore alle posizioni organiche dirigenziali, imprescindibili considerazioni di ordine gestionale rendono ancora necessario il loro provvisorio affidamento in reggenza a funzionari privi di qualifica dirigenziale.

Quanto all'individuazione del personale legittimato all'assunzione di incarichi dirigenziali provvisori, occorre far riferimento alla sopravvenuta disciplina pattizia di cui al Contratto collettivo nazionale di lavoro del comparto delle Agenzie fiscali sottoscritto il 28 maggio 2004, ove lo svolgimento in via temporanea degli incarichi dirigenziali è stato ricondotto nell'ambito dei contenuti professionali di base propri della terza area funzionale.

Circa la natura degli atti di conferimento, il Sottosegretario fa presente che la materia in questione risulta, in base al vigente quadro normativo, sottratta agli schemi giuridici e procedimentali propri del diritto amministrativo e ricondotta nell'alveo dell'attività tipica del datore di lavoro di diritto privato, come confermato da un autorevole e consolidato orientamento dottrinale e giurisprudenziale, del quale dettaglia poi analiticamente le conclusioni.

Evidenzia inoltre che le stesse procedure di interpello, con riferimento alla scelta dei funzionari da preporre agli uffici a titolo di provvisoria reggenza, rispondono, da un lato, ai principi di efficienza ed economicità delle scelte organizzative e, dall'altro, alle regole civilistiche di correttezza e buona fede, cui si devono uniformare gli atti di gestione del rapporto di lavoro.

Tale linea, peraltro, ha trovato conferma anche nell'articolo 13, comma 1, del Contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dirigente dell'Area I, per il quadriennio 1998-2001.

Pur non vincolata da un preciso obbligo in tal senso, l'Agenzia delle entrate ha, tuttavia, ritenuto opportuno diramare, nel mese di marzo 2006 apposite «Linee guida», al fine di regolare, in aderenza al quadro normativo e giurisprudenziale sopra descritto e alle indicazioni operative gia da tempo seguite per il conferimento degli incarichi in parola, gli ambiti di discrezionalità rimessi in materia all'Amministrazione.

Per quanta riguarda l'Agenzia delle dogane, il sottosegretario precisa che gli incarichi dirigenziali di seconda fascia sono conferiti al personale in possesso della qualifica dirigenziale secondo i principi e i criteri di cui all'articolo 19, comma 1 del decreta legislativo n. 165 del 2001 – richia-

mati dall'articolo 1, comma 1, del regolamento di amministrazione dell'Agenzia medesima – e ne fornisce poi analitica illustrazione.

I destinatari delle procedure sono, quindi, in primo luogo i dirigenti che hanno espresso la propria disponibilità e, successivamente, ove non sia possibile attribuire ad essi tutte le posizioni oggetto della procedura, i funzionari di Terza Area individuati in base alle norme descritte, che hanno partecipato alla procedura di interpello.

Ad avviso dell'Agenzia delle dogane è, in ogni caso, prevalente, alla luce degli assetti funzionali ed organizzativi dell'Agenzia medesima, l'interesse istituzionale della stessa nell'individuazione delle professionalità più idonee alla natura ed alle caratteristiche dell'incarico da conferire, anche al fine di assicurare un'efficace ed efficiente utilizzazione delle risorse umane e favorire lo sviluppo delle professionalità.

Successivamente, se necessario, l'Agenzia delle dogane procede, con i medesimi su indicati criteri, all'esame delle istanze prodotte dai funzionari di Terza Area.

L'Agenzia ha osservato che la suddetta procedura è stata adottata a partire dall'anno 2003 e che antecedentemente a tale data, a seguito dell'attivazione dell'Agenzia, avvenuta in data 18 aprile 2001, si è dovuto operare in brevissimo tempo un radicale cambiamento dell'organizzazione e un generale riassetto delle posizioni dirigenziali e dei relativi responsabili.

In particolare, presso la struttura di vertice centrale e le strutture di vertice regionali sono state costituite e attribuite nuove posizioni dirigenziali correlate all'esercizio delle funzioni, secondo criteri di competenza trasversale, non più ancorati, come in precedenza, alla gestione di uno specifico settore impositivo.

In tale situazione è stata prioritaria l'esigenza di garantire l'operatività degli Uffici senza soluzione di continuità individuando in breve tempo le professionalità e le attitudini ritenute idonee per l'esercizio delle nuove funzioni, in linea con quanto previsto dall'articolo 26, comma 1, del regolamento di amministrazione.

L'Agenzia delle dogane ha provveduto, pertanto, all'assegnazione degli incarichi dirigenziali a tutto il personale dirigente disponibile e, in subordine, prescindendo dalle normali procedure previste dal comma 2 del citato articolo 26, a funzionari non in possesso della qualifica dirigenziale, laddove la carenza numerica del predetto personale dirigente non ha consentito la completa copertura delle posizioni dirigenziali.

Dopo aver fornito un'analitica illustrazione di tale procedura, il Sottosegretario fa presente che le situazioni di urgenza connesse alle predette modifiche organizzative sono progressivamente cessate con l'assestamento della struttura e che, quindi, a partire dall'anno 2003, sana state regolarmente indette procedure per l'attribuzione degli incarichi di temporanea reggenza secondo le modalità previste dal regolamento di amministrazione.

L'Agenzia delle dogane ha evidenziato che, sulla base di quanta sopra esposto, l'operato della stessa si è conformato alle vigenti disposizioni

legislative e che ciò e stato rilevato anche dalla Corte dei conti nella relazione concernente gli esiti dell'indagine condotta su «La gestione degli incarichi dirigenziali nella Stato dopo la legge 15 luglio 2002, n. 145.»

Al fine di fornire tutti i possibili elementi richiesti, l'oratore fa poi presente che anche l'Agenzia del territorio ha provveduto, ai sensi dell'articolo 26 del regolamento di amministrazione, a coprire provvisoriamente le vacanze sopravvenute, con incarichi a propri funzionari, attraverso specifiche procedure di interpello, dando conto delle procedure seguite.

Il senatore EUFEMI (UDC), pur ringraziando anche in questo caso il rappresentante del Governo per la tempestività con cui ha risposto alla sua interrogazione, si dichiara insoddisfatto, nonostante la analiticità e la complessità della risposta.

In particolare, lamenta che a fronte dell'ampia autonomia e discrezionalità di cui godono le Agenzie, non vi siano adeguate forme di controllo.

Con specifico riferimento al reclutamento del personale dirigenziale dell'Agenzia delle entrate, rileva che l'articolo 24 del regolamento di Amministrazione consente di attribuire incarichi dirigenziali a funzionari, limitatamente alla copertura delle posizioni vacanti, esclusivamente nelle more dell'espletamento delle procedure di selezione dei dirigenti.

Inoltre, il ricorso allo strumento dell'interpello è previsto anche nei tre anni immediatamente successivi all'istituzione dell'Agenzia onde coprire eventuali vacanze, sempre che sussistano ragioni di urgenza e limitatamente alla tempistica necessaria per concludere le procedure selettive avviate.

L'eccessivo ricorso allo strumento dell'interpello, ad avviso del Senatore, risulta criticabile perché rischia di vanificare le modalità di accesso ai ruoli dirigenziali, facendo sì che l'attribuzione di incarichi avvenga senza l'espletamento di procedure concorsuali in palese violazione dei principi di correttezza dell'azione amministrativa sanciti dalla Costituzione e dalle leggi vigenti.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Proposta di indagine conoscitiva sulle questioni attinenti all'attuazione della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari»

Il presidente BENVENUTO fa presente che, in seguito alla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi riunitosi l'altro ieri, è stata iscritta all'ordine del giorno della seduta la proposta di indagine conoscitiva sulle questioni attinenti all'attuazione della legge 28 dicembre 2005, n. 262 recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari». Esprime pertanto soddisfazione per il sostanziale accoglimento nella sede programmatoria della proposta da lui formulata.

Passando ad illustrare il programma di massima della procedura informativa, osserva che l'indagine potrebbe concentrarsi, anche in vista di una fattiva collaborazione con il Governo e con i soggetti interessati per elaborare eventuali proposte di modifica normativa, sui seguenti temi: i nuovi meccanismi di *governance* societaria, con particolare riferimento alle forme di tutela delle minoranze; la circolazione delle obbligazioni; la struttura e l'articolazione delle autorità di controllo, vigilanza e regolazione sui mercati finanziari anche in riferimento al controllo parlamentare. Osserva peraltro che l'individuazione di tali temi ha un valore indicativo.

In relazione alla audizioni da svolgere, fa presente che potrebbe essere opportuno avviare l'indagine conoscitiva ascoltando i rappresentanti della Consob, sottolineando la contemporanea trasmissione al Parlamento della relazione sull'attività della stessa per l'anno 2005, corredata con le valutazioni ministeriali.

Il programma potrebbe prevedere l'audizione dei seguenti enti, organismi e esponenti del Governo: CONSOB, Banca d'Italia, Autorità garante della concorrenza e del mercato, Isvap, Guardia di Finanza, Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione, Confindustria, Borsa Italiana S.p.A., Associazione Bancaria Italiana, Associazione fra le società italiane per azioni, Assogestioni, Associazione italiana degli analisti finanziari, Associazione nazionale fra le imprese assicuratrici, Consiglio Nazionale dei dottori Commercialisti, Consiglio Nazionale dei Ragionieri e periti commerciali, Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, Ministro dell'economia e delle finanze, Ministro per lo Sviluppo economico, Organizzazioni sindacali, Associazioni di categoria dei promotori finanziari e società finanziarie (ANASF, ASSOSIM e ASSORETI) e Associazione dei revisori (ASSOREVI).

L'indagine conoscitiva potrebbe anche prevedere lo svolgimento di alcuni sopralluoghi volti ad analizzare il funzionamento degli organismi di controllo e vigilanza dei mercati finanziari e creditizi in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, a conoscere i meccanismi di funzionamento del mercato italiano dei titoli mobiliari (Borsa di Milano).

Il senatore EUFEMI *(UDC)* esprime soddisfazione per l'avvio dei lavori della Commissione con una procedura informativa di grande rilievo e di sicuro interesse sia per gli aspetti politico-parlamentari che per i soggetti interessati. Preannuncia quindi l'espressione del voto favorevole della propria parte politica sulla proposta illustrata dal presidente Benvenuto.

Interviene quindi il senatore VENTUCCI *(FI)*, il quale rivolge l'augurio di buon lavoro al presidente e esprime piena condivisione della proposta di indagine conoscitiva in esame, concordando con la posizione già assunto in Ufficio di presidenza dal rappresentante del Gruppo Forza Italia, senatore Costa.

Il senatore BONADONNA *(RC-SE)* preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta illustrata dal presidente, richiamando peraltro l'attenzione sulla esigenza di ricomprendere, tra i temi oggetti dell'indagine anche la tematica del conflitto di interesse tra banche ed imprese, come emerso anche in sede di programmazione dei lavori.

Il senatore CURTO *(AN)* ribadisce l'orientamento favorevole già espresso in sede di Ufficio di presidenza sulla proposta di indagine conoscitiva a nome della propria parte politica.

Il senatore GIRFATTI *(DC-Ind-MA)* esprime il proprio orientamento favorevole.

Il presidente BENVENUTO ricorda che anche il senatore Costa aveva già espresso l'assenso della propria parte politica in sede di programmazione dei lavori.

Verificata quindi la presenza del numero legale per deliberare, il presidente Benvenuto pone ai voti la proposta di indagine conoscitiva che viene approvata all'unanimità, unitamente al programma di massima indicato.

Avverte infine che inoltrerà al Presidente del Senato la richiesta di autorizzazione allo svolgimento dell'indagine conoscitiva stessa.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente BENVENUTO informa che il ministro Padoa Schioppa ha convenuto di svolgere l'audizione sulle linee programmatiche del Ministero per il giorno 20 luglio.

Informa inoltre che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi riunitosi l'altro ieri ha deliberato di svolgere un'audizione del rappresentante del Governo sulle questioni emerse di recente circa la utilizzazione, la gestione e la diffusione degli apparecchi di intrattenimento e che sono stati già avviati i contatti per lo svolgimento di tale procedura informativa.

Il Presidente informa inoltre che, secondo gli accordi intercorsi, l'audizione informale della Corte dei conti sulla questione delle cartolarizzazioni, oggetto anch'essa di valutazione positiva in sede di Ufficio di Presidenza integrato, si svolgerà mercoledì 19 luglio alle ore 15.

Interviene quindi il senatore VENTUCCI *(FI)* il quale propone al Presidente di inserire all'ordine del giorno della Commissione un disegno di legge concernente l'asseverazione della documentazione doganale da parte degli spedizionieri doganali, Atto Senato n. 486. Si tratta di una disposizione interpretativa della legge 25 luglio 2000, n. 213, che, a sua volta, adegua l'attività degli spedizionieri alle mutate esigenze di traffici e dell'interscambio internazionale delle merci. L'intervento normativo ap-

pare quanto mai opportuno e di rilievo per l'intero comparto: si tratta di un settore costretto ad affrontare la dura concorrenza dei competitori stranieri sia per quanto riguarda i confini europei che per i territori che si affacciano sul Mediterraneo. Occorre invece ridare certezze normative e assicurare il pieno sostegno agli operatori del settore, anche in considerazione dell'importante ruolo svolto sul fronte più squisitamente doganale e di garanzia per l'erario, utilizzando la lunga esperienza e professionalità acquisita nel settore doganale dagli spedizionieri doganali.

Il senatore BONADONNA *(RC-SE)* condivide la sollecitazione del senatore Ventucci.

Interviene quindi il senatore CURTO *(AN)* il quale, dopo avere riepilogato gli argomenti già sottolineati nell'Ufficio di Presidenza, si sofferma in particolare sulla esigenza di analizzare, anche attraverso una specifica procedura informativa, la tematica della fiscalità di vantaggio, che assume per le imprese operanti del Mezzogiorno d'Italia un valore strategico, come unanimemente riconosciuto da tutte le forza politiche.

Il senatore BARBOLINI *(Ulivo)* formula la proposta di avviare una specifica procedura informativa volta ad analizzare la tematica del federalismo fiscale.

Conclusivamente il presidente BENVENUTO accoglie la sollecitazione del senatore Ventucci e rinvia al prossimo Ufficio di presidenza integrato dai Gruppi la valutazione delle proposte avanzate dai senatori Curto e Barbolini. Avverte infine che saranno inseriti all'ordine del giorno della prossima settimana la proposta di nomina di un componente della CONSOB e, non appena assegnato, il disegno di legge di conversione del decreto legge in materia di acconto IRAP e canoni di concessione dei beni demaniali marittimi, all'esame della Camera dei deputati.

SULLA COSTITUZIONE DELLA SOTTOCOMMISSIONE PER I PARERI

Il presidente BENVENUTO sollecita i rappresentanti dei Gruppi a far pervenire in tempi rapidi la designazione dei componenti della sottocommissione per i pareri in vista di una sua prossima convocazione, informando di aver delegato il vice presidente Bonadonna a presiedere tale collegio minore, riservandosi peraltro di chiedere anche la collaborazione del senatore Cantoni per tale ufficio.

La seduta termina alle ore 10.

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Giovedì 29 giugno 2006

5ª Seduta

Presidenza della Presidente
DONATI

Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture Capodicasa.

La seduta inizia alle ore 8,50.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante: «Attuazione della direttiva 2004/54/CE relativa ai requisiti di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea» (n. 7)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 3 e 4, della legge 25 gennaio 2006, n. 29. Esame e rinvio)

Il relatore MONTINO *(Ulivo)* sottolinea come lo schema di decreto legislativo, adottato sulla base della delega contenuta nella legge comunitaria per il 2005, sia finalizzato a recepire nell'ordinamento italiano la direttiva 2004/54/CE, relativa ai requisiti di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea. Nell'ottica di realizzare un sistema di trasporti efficiente, che sostenga il processo di integrazione facilitando la circolazione delle merci e delle persone nei vari Stati membri, la Commissione europea ha prestato particolare attenzione alla predisposizione di misure volte a garantire livelli elevati ed omogenei di sicurezza e di servizi sulle singole reti di comunicazione. Per quanto riguarda il trasporto terrestre, risulta centrale il ruolo delle gallerie: se da un lato tali infrastrutture assicurano il collegamento tra le grandi regioni dell'Unione europea e sono pertanto determinanti per il funzionamento e lo sviluppo delle economie locali, dall'altro le conseguenze drammatiche in termini di vite umane, di inquinamento, di danni materiali e di congestione del traffico, provocate dagli incidenti che talvolta si verificano nelle gallerie, impongono l'adozione di misure di prevenzione e di protezione più stringenti. Ciò anche in considerazione del fatto che alcune delle gallerie europee sono state progettate in epoche in cui le soluzioni tecniche e le condizioni e i flussi di trasporto erano molto diversi rispetto agli attuali. Per quanto riguarda le

gallerie ferroviarie, che esulano dall'ambito di applicazione del provvedimento in esame, i criteri per l'adeguamento di sicurezza delle più di trecento gallerie italiane superiori ai mille metri di lunghezza sono state definite in un decreto ministeriale adottato nei mesi scorsi. In merito alle gallerie stradali, peraltro, gli ultimi dati elaborati dall'Istat attestano che, sia nel 2003 che nel 2004, gli incidenti verificatisi nelle gallerie dell'intera rete stradale nazionale sono stati oltre cinquecento. Più precisamente, come rileva il Relatore, nel corso del biennio di riferimento, sono morte in tali incidenti cinquanta persone e i feriti coinvolti sono stati millenovecento. La direttiva di cui si dispone ora il recepimento definisce i requisiti minimi di sicurezza, dal punto di vista infrastrutturale e di esercizio, da applicare a tutte le gallerie stradali di lunghezza superiore ai cinquecento metri, già esistenti o che siano in fase di costruzione o di progetto, che facciano parte della rete stradale transeuropea, come individuata nella decisione n. 1692/96/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Osserva poi come, essendo il termine per il recepimento già scaduto, la necessità di dare attuazione alla direttiva, al fine di evitare procedure di infrazione comunitaria sia impellente. Si tratta di attuare tempestivamente un programma di ricognizione della situazione esistente e di adeguamento ai requisiti di sicurezza introdotti dal provvedimento particolarmente impegnativo: in Italia, date le caratteristiche morfologiche del territorio, sono presenti, secondo le stime del Consiglio dei lavori pubblici, oltre seicento tunnel stradali, numero ben superiore a quello riscontrato negli altri Paesi dell'Unione. In base all'inventario delle gallerie stradali TEN elaborato dalla Commissione europea nel 2003, proprio in vista della presentazione della proposta di direttiva europea di cui ora si dispone il recepimento, su 512 gallerie stradali complessivamente interessate dal provvedimento, ben 246 risultavano essere italiane (227 gallerie esistenti e 19 da realizzare entro il 2010). Proprio in considerazione di tale situazione ed esercitando una facoltà che la direttiva esplicitamente rimette agli Stati membri nei quali la densità delle gallerie superi la media europea, nello schema il limite per il completamento dei lavori necessari all'adeguamento delle gallerie già in esercizio è pertanto prolungato fino al 30 aprile 2019. Dal punto di vista operativo, il responsabile dell'adeguamento delle gallerie alle prescrizioni della direttiva è individuato nel gestore della galleria stessa, quindi – come chiarito dall'articolo 5 dello schema in esame – l'ANAS S.p.A. per le strade in gestione diretta e le Società concessionarie per le strade affidate in concessione. Viene inoltre istituita una autorità amministrativa che assicuri il rispetto di tutti gli aspetti di sicurezza da parte dei gestori, anche emanando apposite disposizioni.

Nel dettaglio, lo schema di decreto si compone di 19 articoli e 5 allegati. I primi due articoli specificano l'ambito di applicazione e le definizioni, mentre l'articolo 3 rinvia all'allegato II per l'esatta indicazione delle misure di sicurezza da adottare, sia per quanto riguarda i singoli aspetti infrastrutturali che con riferimento alle varie problematiche riguardanti l'esercizio delle gallerie e la gestione delle situazioni di rischio. Per quanto riguarda poi il profilo istituzionale, lo schema in esame individua

quale autorità amministrativa la Commissione permanente per le gallerie, istituita presso il Consiglio superiore del lavori pubblici. Fanno parte di tale Commissione – che dura in carica quattro anni ed è presieduta dal Presidente della competente sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici – quattro componenti del Consiglio superiore dei lavori pubblici e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni centrali di riferimento, in particolare del Ministero delle infrastrutture e trasporti, del Ministero dell'interno e del Dipartimento della protezione civile. Rileva, al riguardo, l'opportunità di prevedere anche il coinvolgimento delle Regioni, attraverso l'introduzione di due ulteriori componenti in seno alla Commissione permanente, designati dalla Conferenza delle Regioni. La possibilità di avvalersi delle competenze e dell'organizzazione del Consiglio superiore del lavori pubblici dovrebbe garantire flessibilità e efficienza al funzionamento della Commissione. È attribuito alla Commissione il compito di approvare i piani sia per l'adeguamento di sicurezza che per la messa in esercizio di nuove gallerie, nonché il potere di accordare le deroghe eventualmente richieste dai gestori allo scopo di utilizzare nelle gallerie procedure o dispositivi di sicurezza innovativi rispetto a quelli prescritti dal decreto, che forniscano un livello di protezione più elevato rispetto alle tecnologie in questo contemplate.

La Commissione è inoltre titolare delle funzioni ispettive, di verifica e di collaudo per tutte le gallerie rientranti nella rete stradale transeuropea, nonché dell'obbligo di redigere periodiche relazioni sugli eventuali incidenti nelle gallerie. Per quanto riguarda il soggetto gestore della galleria, l'articolo 5 dello schema lo individua rispettivamente nell'ANAS S.p.A. per le strade in gestione diretta e nelle società concessionarie nel caso di strade in concessione. Per ciascuna galleria il Gestore è tenuto a designare un Responsabile della sicurezza, incaricato di coordinare tutte le misure di prevenzione e di salvaguardia dirette a garantire la sicurezza degli utenti e del personale di esercizio.

Per quel che attiene ai profili finanziari, osserva come gli interventi di messa in sicurezza, anche di natura strutturale, delle gallerie italiane della rete TEN, imposti dal decreto in esame, comportino ingenti e gravosi costi di realizzazione. Tali oneri sono posti però, secondo il testo del provvedimento in oggetto, a carico dei gestori delle gallerie, sulla base del costo effettivo del servizio e secondo tariffe che verranno determinate con decreto del ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i Ministri dell'economia e dell'interno, come stabilito dall'articolo 6 della legge comunitaria per il 2005. Per quanto riguarda poi l'esame dei progetti, l'articolo 17 dello schema prevede che in prima applicazione si faccia riferimento a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 5, del decreto-legge n. 245 del 2005. Tale comma dispone che gli oneri per il funzionamento e gli interventi di verifica svolti dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, in relazione alle attività ad esso commissionate dal Dipartimento per la protezione civile per la gestione delle situazioni di emergenza dei rifiuti, siano posti a carico del soggetto committente, che è pertanto tenuto al versamento all'entrata dello Stato di una somma pari allo 0,5 per cento

delle opere da realizzare. Le predette somme sono poi riassegnate al Ministero delle infrastrutture. Il comma 2 dell'articolo 17 precisa che dall'attuazione del provvedimento non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Fa presente che il provvedimento è stato assegnato anche alla Commissione bilancio, per la specifica valutazione dei profili finanziari.

Conclude evidenziando l'opportunità di aggiornare le prescrizioni dello schema alla luce delle modifiche intervenute nella organizzazione del Governo e auspicando l'adozione di un ulteriore decreto governativo volto a prevedere modalità per l'estensione dei requisiti di sicurezza alle gallerie della rete stradale nazionale che non facciano parte della rete transeuropea.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,10.

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 21,30

€ 1,44