Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

# RESOCONTO SOMMARIO n. 124

Resoconti

Allegati

## GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di giovedì 26 febbraio 2009

# INDICE

**Commissioni congiunte**

3ª (Affari esteri) e III (Affari esteri e comunitari) . . . *Pag.* 3

**Commissioni riunite**

1ª (Affari costituzionali) e 2ª (Giustizia) . . . . . *Pag.* 5
1ª (Affari costituzionali) e 11ª (Lavoro) . . . . . » 12

**Commissioni permanenti**

5ª - Bilancio . . . . . *Pag.* 18
7ª - Istruzione . . . . . » 23
12ª - Igiene e sanità . . . . . » 29

**Commissione straordinaria**

Per la tutela e la promozione dei diritti umani . . . . . *Pag.* 38

**Commissioni bicamerali**

Per la sicurezza della Repubblica . . . . . » 42
Vigilanza sull'anagrafe tributaria . . . . . » 43

**Sottocommissioni permanenti**

*1ª - Affari costituzionali - Pareri* . . . . . *Pag.* 44

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.*

# COMMISSIONI CONGIUNTE

**3ª (Affari esteri, emigrazione)**

del Senato della Repubblica

con la

**III (Affari esteri e comunitari)**

della Camera dei deputati

Giovedì 26 febbraio 2009

**7ª Seduta**

*Presidenza del Presidente della 3ª Commissione del Senato*
DINI

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro dell'economia e delle finanze Tremonti, accompagnato dalla dottoressa Manuela Bravi portavoce del Ministro.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*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, le trasmissione radiofonica e satellitare del Senato, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tali forme di pubblicità sono dunque adottate per il prosieguo dei lavori.

Avverte inoltre che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico, che sarà reso disponibile in tempi brevi.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sulla presidenza italiana del G8 e le prospettive della *governance* mondiale: audizione del Ministro dell'economia e delle finanze**

Il ministro TREMONTI svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Dopo un intervento del presidente DINI, prendono la parola quindi per formulare osservazioni e porre quesiti il deputato MARAN *(PD)*, il senatore COMPAGNA *(PdL)*, il deputato NIRENSTEIN *(PdL)*, vice presidente della III Commissione della Camera dei deputati, il presidente DINI, il deputato MECACCI *(PD)*, il senatore CABRAS *(PD)*, il deputato CORSINI *(PD)*, il senatore MARCENARO *(PD)* e il deputato FASSINO *(PD)*.

Il ministro TREMONTI replica ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Il presidente DINI dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 9,55.*

# COMMISSIONI 1ª e 2ª RIUNITE

## 1ª (Affari costituzionali)

## 2ª (Giustizia)

Giovedì 26 febbraio 2009

**53ª Seduta**

*Presidenza del Presidente della 2ª Commissione*
BERSELLI

*Interviene il ministro per le pari opportunità Maria Rosaria Carfagna.*

*La seduta inizia alle ore 14,10.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1079)** ***Misure contro la prostituzione***

**(125)** ***PORETTI e PERDUCA. – Disposizioni in materia di esercizio della prostituzione***

**(674)** ***Paolo FRANCO. – Disposizioni in materia di prostituzione***

**(756)** ***STIFFONI. – Misure contro lo sfruttamento della prostituzione e in materia di controlli sanitari***

**(776)** ***DELLA MONICA ed altri. – Disciplina dei reati connessi con il fenomeno della prostituzione e misure di integrazione sociale***

**(1027)** ***MUSSO. – Disposizioni in materia di lotta alla prostituzione***

**(1093)** ***SERRA ed altri. – Norme in materia di prostituzione***

**(1139)** ***Vittoria FRANCO ed altri. – Disciplina dei reati connessi con il fenomeno della prostituzione e misure di integrazione sociale***

**– e petizione n. 227 ad essi attinente**
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana del 24 febbraio scorso.

Il senatore MUSSO *(PdL)* si sofferma sul disegno di legge n. 1027, osservando come esso, pur muovendo da logiche e prospettando soluzioni in parte diverse, si proponga finalità analoghe a quelle del provvedimento governativo.

In particolare, fra le finalità che il disegno di legge n. 1027 si propone ritiene necessario ricordare come via sia quella di contenere le dimensioni del fenomeno, limitandone soprattutto la diffusione incontrollata nei luoghi pubblici, per il grave impatto sociale che ne deriva, il degrado dei luoghi pubblici e l'offesa ai più comuni principi e sentimenti morali. In questo contesto si inseriscono le previsioni di cui all'articolo 1, con il quale si vieta l'esercizio della prostituzione in luoghi pubblici, mentre si autorizza che esso possa svolgersi in luoghi privati. La norma, inoltre, impone a coloro che sono dediti alla prostituzione non solo l'obbligo di darne comunicazione alla questura ma anche di sottoporsi a regolari e frequenti controlli sanitari presso strutture pubbliche.

A differenza del provvedimento governativo poi, si prevede un maggiore coinvolgimento delle realtà locali; infatti, in deroga al principio generale, i comuni possono consentire la prostituzione in luoghi pubblici di contenuta estensione, ai fini di limitarne l'impatto negativo o di contrastarla più efficacemente in relazione a peculiarità del contesto territoriale e sociale.

Analogamente al disegno di legge n. 1079 è previsto, invece, un generale inasprimento del quadro sanzionatorio, con particolare riguardo ai fenomeni dello sfruttamento.

Sottolinea poi come in esso siano contemplati anche misure di carattere fiscale: in particolare si prevede che il reddito dell'attività di prostituzione sia assoggettato all'imposizione fiscale sui redditi e sul valore aggiunto. Il disegno di legge contempla anche misure di carattere sociale, nella parte in cui prevede che i gettiti delle pene pecuniarie confluiscano in fondi gestiti dalle regioni e siano finalizzati alla prevenzione e al recupero. Conclude auspicando che il governo accolga alcune delle soluzioni contenute nel proprio disegno di legge.

La senatrice FRANCO *(PD)* osserva preliminarmente come il disegno di legge governativo non preveda misure adeguate a contrastare in modo efficace il fenomeno della prostituzione, il quale ha, nel corso degli anni assunto caratteristiche del tutto diverse da quelle che hanno rappresentato il quadro di riferimento della legge Merlin.

Il mercato della prostituzione oggi, rileva l'oratrice, oltre a mostrare un maggiore coinvolgimento di organizzazioni criminali nasconde il più delle volte forme di schiavitù personale e di sfruttamento.

Osserva quindi che un intervento legislativo in materia, oggettivamente necessario, in ragione di una parziale obsolescenza della legge Merlin, dovrebbe prevedere misure idonee, da un lato, a fronteggiare i fenomeni di sfruttamento e di riduzione in schiavitù e, dall'altro, ad assicurare la tutela dell'ordine e della sanità pubblica.

Il disegno di legge governativo presenta, a suo avviso, invece, un approccio parziale al fenomeno, sostanziandosi di fatto in un mero intervento volto a dare risposta alle sole esigenze di decoro urbano.

Lamenta in particolare l'assenza di efficaci misure di carattere sociale, in grado di contrastare le forme di sfruttamento, le quali rischiano addirittura di essere incentivate dalla introduzione del divieto di esercizio della prostituzione nelle strada.

Nel rilevare il carattere propagandistico del disegno di legge nel suo complesso osserva come le sanzioni pecuniarie siano destinate a trovare difficile applicazione.

Si sofferma quindi sulle norme in materia di prostituzione minorile. Pur condividendo il generale inasprimento delle sanzioni previste, ritiene che sia necessario introdurre ulteriori misure, quali la previsione dell'inescusabilità della minore età, l'arresto immediato e il divieto di patteggiamento per i clienti.

Esprime poi un giudizio critico sull'istituto del rimpatrio assistito dei minori, osservando come esso, così come delineato nel provvedimento, non assicuri adeguate forme di tutela e di garanzia per i minori stessi.

Conclude soffermandosi sull'opportunità di destinare maggiori risorse all'attuazione delle norme di cui all'articolo 18 del testo unico sull'immigrazione, anche attraverso una equiparazione del reato di sfruttamento della prostituzione minorile al reato di mafia e la conseguente previsione della confisca dei beni per i rei.

La senatrice BAIO *(PD)*, pur ritenendo condivisibili le finalità del disegno di legge governativo, nella parte in cui si propone di intervenire per contrastare il fenomeno della prostituzione, ritiene che esso non rappresenti un'efficace risposta normativa ai molteplici problemi che a tale fenomeno sono connessi.

Il provvedimento sembra infatti prescindere del tutto dalla considerazione che attualmente esiste una stretta connessione tra il fenomeno della prostituzione e la tratta degli esseri umani

Appare peraltro non condivisibile la previsione di una differente disciplina sanzionatoria del fenomeno a seconda che esso si realizzi in luoghi pubblici o in luoghi privati. Lamenta poi l'assenza nel disegno di legge di ogni misura di carattere sociale volta ad assicurare il recupero e il reinserimento delle vittime di sfruttamento. Dopo aver ricordato i positivi risultati prodotti dall'articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998, osserva che sarebbe stato opportuno incentivare tali misure, che, introducendo strumenti di persuasione volti ad indurre le vittime a denunciare gli sfruttatori, sembrano le più idonee a colpire in radice il fenomeno.

Conclude osservando come il provvedimento appaia intrinsecamente contraddittorio, in quanto, creando una iniqua distinzione a seconda che la condotta si realizzi in strada o in luoghi chiusi, determina un ipocrita limbo fra la legalità e la repressione del fenomeno.

Il senatore DI GIOVAN PAOLO *(PD)*, sulla scorta anche dell'esperienza maturata partecipando a gruppi di studio sulla tratta di esseri umani e la prostituzione in qualità di segretario dell'AICCRE – l'associazione degli enti locali in sede europea – ritiene che il disegno di legge presentato dal Governo debba essere complessivamente considerato come uno strumento giuridico debole, e tale da non poter avere ricadute positive sulla riduzione dello sfruttamento degli esseri umani e sul fenomeno della prostituzione in genere, e ciò per diversi ordini di motivi.

In primo luogo il disegno di legge del Governo, mentre vuole affrontare la questione della prostituzione di strada sotto il profilo dell'ordine, del decoro e della vivibilità degli insediamenti urbani, al tempo stesso non prevede nessun collegamento operativo con quei soggetti – le autorità locali – che sono istituzionalmente chiamati a confrontarsi con i problemi dei luoghi dove in concreto si svolge la prostituzione.

In questo modo finisce per sfuggire la complessità dei problemi, e per esempio il fatto che in molte situazioni la prostituzione di strada non è che una delle manifestazioni di un disagio complessivo di aree degradate e caratterizzate, ad esempio, dalla presenza di una criminalità diffusa e dalla carenza di infrastrutture elementari.

Del resto la genesi stessa di questo provvedimento va ricondotta alle iniziative assunte negli ultimi mesi da alcuni enti locali, iniziative che a loro volta hanno una storia ormai decennale, iniziata dal 1999 con la famosa ordinanza emanata dal comune di Preganziol, con la quale si multavano per intralcio al traffico i clienti delle numerose prostitute che sostavano lungo la strada per Treviso.

A quell'epoca l'unico strumento a disposizione del sindaco per aggredire il fenomeno era il ricorso al codice della strada, una situazione che evidentemente si è modificata in particolare con il decreto-legge sulla sicurezza di questa estate, che ha attribuito ai comuni nuovi poteri dei quali ha poi fatto uso il sindaco di Roma.

Va però osservato che l'ordinanza allora adottata dal sindaco di Preganziol, nonostante la limitazione dello strumento giuridico a disposizione e nonostante si trattasse di una modesta città di 14 mila abitanti, era sorretta da un articolato corredo di interventi di carattere sociale, del tutto imparagonabili con quelli previsti dalle schematiche ordinanze adottate di recente.

In particolare si stabiliva che il ricavato delle multe fosse destinato ad attività di integrazione sociale delle prostitute e si prevedeva una collaborazione e un sostegno da parte del comune alle associazioni impegnate nelle attività di strada dirette a contattare le prostitute, ad offrire aiuto e strumenti per l'uscita dallo sfruttamento e a diffondere la cultura della tutela della salute.

Più in generale la logica meramente repressiva nei confronti della prostituzione di strada in quanto tale sembra cancellare completamente la complessità del fenomeno, da un lato perseguendo soggetti costretti alla prostituzione in condizioni di schiavitù e di sfruttamento, e che dovrebbero essere invece visti come vittime da aiutare, e, dall'altro crimina-

lizzando – in nome di un'idea di decoro e di buon costume che appare del tutto anacronistica in una società dominata da un sistema mediatico che invia continuamente messaggi di mercificazione del corpo e della sfera erotica – persone che scelgono la prostituzione spinte dal bisogno o magari dal desiderio di partecipare come possono al capitalismo consumistico.

L'oratore conclude osservando che sarebbe invece assai più produttivo impegnarsi in una più efficace lotta allo sfruttamento, in primo luogo finanziando adeguatamente i programmi previsti dall'articolo 18 del testo unico sull'immigrazione ed evitando di continuare a sottrarre risorse alle forze dell'ordine, se è vero ad esempio che, anche per problemi di inadeguatezza delle risorse finanziarie, circa 20 mila uomini della polizia – e anche, secondo quanto afferma il quotidiano Libero, 15 mila carabinieri – che potrebbero svolgere attività di pattugliamento delle strade sono inutilmente destinati ad attività di ufficio.

Infine, fa presente di aver presentato fin dallo scorso novembre, insieme ad altri senatori della maggioranza un'interpellanza al Governo per sapere quando intenda presentare il disegno di legge di ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa n. 197 del 2005, contro la tratta di essere umani, già ratificata da 28 stati, e quali iniziative intenda assumere per dare attuazione agli impegni previsti nella convenzione stessa.

Il senatore LI GOTTI *(IdV)* sottolinea come la novella dell'articolo 600-*bis* del codice penale recata dal comma 1 dell'articolo 2, del disegno di legge del Governo possa determinare, paradossalmente, una grave sottovalutazione della necessità di tutelare i soggetti minorenni costretti alla prostituzione.

L'attuale formulazione dell'articolo 600-*bis*, infatti, prevede al secondo comma la punibilità del cliente, salvo che il fatto costituisca più grave reato, nel caso in cui compia atti sessuali in cambio di denaro o altra utilità economica con un minore di età compresa fra i 14 e i 18 anni, e lo punisce con la reclusione da sei mesi a tre anni, oltre che con una pena pecuniaria.

La nuova formulazione, nell'elevare il massimo della pena edittale a quattro anni, stabilisce che la pena è aumentata di un terzo alla metà nel caso in cui i fatti siano commessi nei confronti di persona che non abbia compiuto gli anni 16.

La pena verrebbe così elevata da un minimo di otto mesi ad un massimo cinque anni e quattro mesi.

Se si considera che nelle ipotesi di atti sessuali con minorenni previste dall'articolo 609-*quater* la pena per chi compie atti sessuali con persona infraquattordicenne o, in determinate condizioni, infrasedicenne è della reclusione da cinque a dieci anni, risulta di tutta evidenza come la tutela apprestata dalla nuova formulazione dell'articolo 600-*bis* sia completamente insufficiente, specialmente se si considera l'irrisoria leggerezza del minimo edittale anche nella fattispecie aggiornata, laddove è comune

esperienza che è appunto al minimo e non certo al massimo, che occorre guardare per valutare l'effettiva severità di una sanzione penale.

Dopo aver replicato ad alcune obiezioni del PRESIDENTE, dei senatori CASSON *(PD)* e LONGO *(PdL)*, il senatore LI GOTTI *(IdV)* afferma in conclusione che, a suo parere, si dovrebbe riflettere su un cambiamento di prospettiva che riconduca le due nozioni attualmente distinte di atti sessuali su minorenni e di prostituzione minorile ad un'unica categoria, elaborando quindi una norma che punisca severamente gli atti sessuali con minorenne graduando le sanzioni in ragione dell'età della persona offesa, ed anche di circostanze quali la sua subornazione a fini di sfruttamento della prostituzione.

Il senatore DE SENA *(PD)* esprime in primo luogo viva soddisfazione per la ricchezza delle riflessioni e delle sollecitazioni che stanno emergendo nel corso della discussione.

La prostituzione rappresenta un fenomeno complesso e in continua evoluzione: il disegno di legge del Governo rappresenta di sicuro uno strumento di intervento del tutto insufficiente, come d'altra parte sarebbe probabilmente insufficiente qualsiasi intervento normativo che si proponga di regolamentare il fenomeno, ivi compresi i due disegni di legge che egli ha, peraltro con convinzione, sottoscritto.

Il fenomeno della prostituzione è infatti antico e probabilmente ineliminabile, come hanno sempre dimostrato tutte le diverse strategie normative, fossero esse ispirate alla sua legalizzazione, alla sua regolamentazione o al proibizionismo o anche, come nel caso della legge Merlin, a finalità abolizioniste che di fatto si sono trasformate in una liberalizzazione del fenomeno.

Egli ritiene quindi che un approccio costruttivo dovrebbe rinunciare alla pretesa di sopprimere per legge la prostituzione, ma dovrebbe invece concentrarsi sulla tutela delle vittime, che sono oggi prevalentemente donne straniere che esercitano la prostituzione in situazioni di schiavitù o comunque di sfruttamento, situazioni che vanno contrastate con una strategia di interventi articolata e diretta in primo luogo diretta a combattere la tratta di esseri umani.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SULL'ORDINE DEI LAVORI*

Il senatore CASSON *(PD)* fa presente che i senatori Sbarbati, Maritati, Della Monica, Marinaro, Donaggio, Soliani, Granaiola e Garavaglia hanno espresso l'intenzione di intervenire in discussione generale sui disegni di legge nn. 1079 e congiunti, e chiede quindi al Presidente di tenere conto di questa richiesta dell'organizzazione dei lavori delle Commissioni riunite.

Il presidente BERSELLI, nell'assicurare il rispetto del diritto dei senatori ad intervenire in discussione generale, esprime l'auspicio che non vengano adottate tattiche dilatorie e auspicando che la discussione generale possa concludersi nella prossima settimana.

*La seduta termina alle ore 15,25.*

# COMMISSIONI 1ª e 11ª RIUNITE

## 1ª (Affari costituzionali)

## 11ª (Lavoro, previdenza sociale)

Giovedì 26 febbraio 2009

**5ª Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1ª Commissione*
VIZZINI

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(1167)** ***Delega al Governo in materia di lavori usuranti, di riorganizzazione di enti, di congedi, aspettative e permessi, nonché misure contro il lavoro sommerso e norme in tema di lavoro pubblico, di controversie di lavoro e di ammortizzatori sociali***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dallo stralcio, deliberato, dalla Camera dei deputati degli articoli 23, 24, 32, da 37 a 39 e da 65 a 67 del disegno di legge n. 1441 d'iniziativa governativa

(Seguito dell'esame e rinvio)

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

Il presidente VIZZINI ricorda che il termine per la presentazione degli emendamenti è stato fissato alle ore 12 di martedì prossimo, 3 marzo.

Continua la discussione generale.

La senatrice BLAZINA *(PD)* sottolinea criticamente l'eccessiva durata dell'*iter* parlamentare del disegno di legge, che non offre alcuna certezza in ordine ai tempi di approvazione. Dopo aver ricordato le varie fasi dell'esame svolto dalla Camera dei deputati e aver rimarcato negativamente che esso ha avuto inizio in Senato lo scorso novembre, ravvisa, alla luce di tale circostanza, l'opportunità di disporre un congruo differimento dei numerosi termini recati dal disegno di legge, anche in considerazione degli effetti prodotti dalla crisi economica internazionale sul mercato del lavoro.

Rileva criticamente, quindi, il carattere complesso ed eterogeneo del contenuto del disegno di legge, richiamando le osservazioni svolte dal senatore Zanda, Vicepresidente del Gruppo del Partito democratico, in Assemblea durante la discussione generale del disegno di legge n. 1082, sul progressivo decadimento della qualità della produzione legislativa, di cui il testo in esame è una ulteriore dimostrazione. Pertanto, va richiamata l'esigenza generale di evitare una eccessiva dilatazione dei contenuti del testo in esame, che trova un esempio negativo proprio nel citato disegno di legge, anch'esso collegato alla manovra di finanza pubblica, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonchè in materia di processo civile, il cui contenuto originario è stato profondamente e incisivamente ampliato durante l'esame in Commissione.

Tale fenomeno si pone, dunque, anche in contrasto con l'intento programmatico dichiarato dal Governo, di intraprendere un coerente percorso di semplificazione normativa.

In secondo luogo, osserva che la materia del rapporto di impiego con la pubblica amministrazione, sulla quale il testo in esame interviene con numerose disposizioni, risulta già trattata nel disegno di legge n. 847, appena approvato definitivamente, prospettandosi al riguardo fondati dubbi sulla compatibilità delle disposizioni recate dai due provvedimenti.

Censura, inoltre, l'eccessiva ampiezza e genericità dei princìpi e dei criteri di delega, che rendono estremamente ridotta l'area di definizione normativa propria del Parlamento. Un ulteriore profilo critico si rinviene nell'articolo 3, che, intervenendo sull'elenco delle abrogazioni di cui al decreto legge n. 112 del 2008, fa salva la normativa in materia di riposi settimanali dei lavoratori. Occorre anche, a suo avviso, adottare un indirizzo di politica legislativa più razionale, che dedichi specifiche e autonome disposizioni ai vari settori di intervento, come sarebbe auspicabile per la disciplina sull'occupazione femminile: segnala, in proposito, che la sua parte politica ha presentato specifici disegni di legge, di cui auspica un esame tempestivo.

Ricorda che il disegno di legge originario è stato già profondamente modificato dalla Camera dei deputati, osserva che tuttavia non ne è stato migliorato l'impianto complessivo, ad eccezione del principio di territorializzazione delle procedure concorsuali per il reclutamento del personale pubblico; preannuncia, quindi, che la sua parte politica intende presentare proposte di modifica volte a migliorare i profili critici emersi, auspicando che su di esse vi sia un reale confronto con la maggioranza al fine di pervenire all'elaborazione di soluzioni condivise.

Passando alla disamina dei contenuti normativi del disegno di legge, osserva che l'articolo 2 – in materia di riorganizzazione di enti vigilati dal Ministero del lavoro – si muove nella direzione opposta alla promozione dell'autonomia delle regioni, ispirandosi al contrario a un'impostazione di carattere centralistico, senza individuare specifici criteri per l'esercizio della delega. Ritiene insufficiente, infatti, la previsione di un semplice parere della Conferenza unificata sugli schemi di decreto legislativo. In particolare, rimarca l'esigenza di preservare le funzioni e le competenze di

alcuni degli enti oggetto della delega, quali l'ISFOL e l'ISPESL, considerata la rilevanza dei rispettivi ambiti di intervento a tutela dei lavoratori.

Aggiunge che l'articolo 4, recante misure sanzionatorie più severe contro il lavoro sommerso, non tiene conto della significativa diminuzione delle attività di controllo a tutela dei lavoratori, che si è registrata negli ultimi tempi soprattutto nelle regioni meridionali. A sua volta l'articolo 7, in materia di stabilizzazione del personale a tempo determinato, investe una platea molto ampia di soggetti e di enti pubblici, con il rischio di un ulteriore aumento dei disoccupati. Al riguardo, osserva che si dovrebbe assicurare maggiore tutela alle aspettative del personale assunto a tempo determinato, in favore del quale era stata prevista la stabilizzazione del rapporto di lavoro dalle leggi finanziarie per il 2007 e il 2008. La restrizione normativa sulle procedure di stabilizzazione potrebbe danneggiare, inoltre, anche gli enti pubblici interessati, costretti a rinunciare al personale, attualmente in servizio, che ha nel frattempo maturato importanti competenze. In proposito auspica quindi un adeguato approfondimento.

Segnala anche l'articolo 17, che prospetta una disciplina in materia di congedi, aspettative e permessi dei lavoratori particolarmente grave riguardo all'occupazione femminile, ravvisando al contrario l'esigenza di adottare una politica legislativa che favorisca l'impiego delle lavoratrici. Per quanto riguarda il riordino della normativa sugli ammortizzatori sociali, di cui agli articoli 27 e 28 del disegno di legge, rileva l'opportunità di estendere anche ai lavoratori del settore della cultura le forme di sostegno al reddito attualmente previste: quei lavoratori, infatti, sono un'importante risorsa per il Paese, particolarmente meritevole di attenzione da parte del legislatore.

Conclude il proprio intervento, ribadendo il giudizio critico della sua parte politica sul complesso del disegno di legge e auspicando che la maggioranza sia disponibile ad accogliere le proposte di modifica più qualificanti, allo scopo di migliorare il testo.

Il presidente VIZZINI ricorda in proposito che la parte prevalente del disegno di legge sulla produttivitaÌ del lavoro pubblico e sulla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni (Atto Senato n. 847), approvato dal Senato, è stata il frutto di un lavoro e di uno sforzo comuni, che hanno impegnato la maggioranza e l'opposizione in un'ottica di miglioramento del testo durante l'esame in 1ª Commissione. Auspica che tale spirito di collaborazione possa essere preservato anche nella prosecuzione dell'esame del disegno di legge in titolo, che investe rilevanti settori della normativa lavoristica.

La senatrice GHEDINI *(PD)*, nell'esprimere alcune critiche sul carattere eterogeneo del disegno di legge all'esame delle Commissioni riunite, ritiene che alcune materie dovrebbero essere trattate autonomamente anche al fine di facilitare la comprensione delle norme da parte dei cittadini cui sono destinate.

Rileva quindi con rammarico l'assenza del rappresentante del Governo, al quale avrebbe voluto chiedere chiarimenti su alcuni aspetti del disegno di legge, con particolare riferimento alla materia degli ammortizzatori sociali. Benché infatti il Governo abbia assicurato che le risorse del fondo previsto per gli ammortizzatori sociali sarebbero sufficienti a coprire tutti gli interventi che in materia sono stati realizzati in diversi provvedimenti, ritiene in ogni caso opportuno che siano chiariti i profili di copertura finanziaria necessari per la concreta attuazione di tutte le misure di ammortizzazione. Osserva inoltre che, soprattutto in un contesto economico particolarmente critico, sarebbe stata opportuna una riforma organica del sistema degli ammortizzatori sociali, piuttosto che interventi frammentari distribuiti in provvedimenti fra loro diversi per finalità e contenuti.

Si sofferma quindi sull'articolo 1, che riapre i termini di delega legislativa per la revisione della disciplina in tema di lavori usuranti, conferita con l'articolo 1, comma 3, della legge finanziaria per il 2008. Pur comprendendo le ragioni che hanno indotto a differire i termini di esercizio della delega, reputa in ogni caso necessario che il Governo chiarisca formalmente quando intende adottare i decreti legislativi delegati, considerando che la regolamentazione della materia assume ormai un carattere d'urgenza. Paventa inoltre il rischio di una possibile insufficienza delle risorse stanziate qualora i requisiti per l'accesso anticipato al pensionamento non fossero stati stabiliti secondo criteri rigorosi. Nel ricordare il contenuto della nota predisposta dal Servizio del bilancio del Senato, sottolinea anche la possibile incompatibilità con la apposizione di un tetto di spesa di una norma destinata ad attribuire, in presenza di determinate condizioni, un diritto soggettivo a una platea indiscriminata di soggetti. Invita inoltre a riconsiderare in termini più ampi le condizioni che legittimano la possibilità di accesso al pensionamento anticipato, osservando che, oltre ai lavoratori dipendenti, anche alcune forme di lavoro autonomo dovrebbero beneficiare, per il loro carattere usurante, dell'accesso al pensionamento anticipato.

Si sofferma quindi sull'articolo 2, recante delega al Governo per la riorganizzazione degli enti vigilati dal Ministero del lavoro. Segnala in proposito l'esigenza di assicurare il rispetto delle competenze regionali in materia di vigilanza su alcune particolari categorie di enti, come gli istituti zooprofilattici sperimentali.

Quanto all'articolo 4, recante misure contro il lavoro sommerso, formula alcune osservazioni critiche sia sulla scelta di prevedere una riduzione delle sanzioni, sia sulla introduzione della buona fede del datore di lavoro come causa di esclusione della colpevolezza. Le sanzioni infatti non si applicano qualora si evidenzi la volontà di non occultare il rapporto. Ciò, a suo avviso, rischia di avere un effetto di incentivazione del lavoro sommerso, con conseguenze negative sui diritti dei lavoratori e sullo stesso sistema economico. Ritiene invece più opportuno semplificare i procedimenti.

Si sofferma quindi sull'articolo 17, recante delega al Governo per il riordino della normativa riguardante i congedi e i permessi, nonché sul-

l'articolo 18, che in particolare modifica la legge n. 104 del 1992 in tema di permessi per l'assistenza a portatori di *handicap* in situazioni di gravità. Nel rilevare che la legge n. 104 del 1992 rappresenta una delle normative socialmente più avanzate, critica la sostanziale restrizione del regime dei permessi per chi assiste familiari disabili. Osserva in proposito che il diritto all'assistenza non è configurato dalla legge come un diritto del lavoratore che assiste il disabile, quanto piuttosto come un diritto soggettivo del disabile stesso.

Quanto all'articolo 20, critica la scelta di abbattere gli emolumenti correlati allo specifico *status* e alle peculiari condizioni di impiego del personale del comparto sicurezza in caso di assenza per malattia, rilevando che tale disposizione discrimina ulteriormente una categoria di dipendenti pubblici già fortemente svantaggiata.

Osserva in conclusione che sarebbe opportuno modificare gli orari di reperibilità per i lavori della pubblica amministrazione, dal momento che la previsione attuale non tiene conto di alcune categorie di persone, in particolare coloro che sono affette da patologie specifiche, alle quali dovrebbe applicarsi un regime diverso rispetto a quello generale.

La senatrice CARLINO *(IdV)* osserva che il disegno di legge all'esame tocca molteplici aspetti relativi al lavoro pubblico e al lavoro privato. In particolare contiene norme sugli ammortizzatori sociali, modifiche alla disciplina sui permessi di lavoro per chi assiste i disabili, ritocchi al processo del lavoro e blocco alla stabilizzazione dei precari.

Si sofferma in particolare sull'articolo 4, in materia di lotta al lavoro sommerso. Critica la scelta di ridurre di fatto le sanzioni amministrative a carico dei datori di lavoro, simulando tale riduzione come incentivo alla regolarizzazione. È introdotta anche una sanzione più lievi per coloro che, pur avendo utilizzato un lavoro regolare, abbiano successivamente regolarizzato il lavoratore. Nell'esprimere forti perplessità sulle modifiche relative all'entità delle sanzioni civili per l'utilizzazione di lavoro sommerso, critica la norma che esclude, dall'applicazione delle sanzioni amministrative e civili, coloro che non abbiano dolosamente occultato il rapporto di lavoro. Appare a suo avviso chiara la volontà del Governo di impedire la corretta applicazione delle discipline varate dal precedente esecutivo, volte a far emergere il «lavoro nero», garantendo, nello stesso tempo, la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Quanto all'articolo 5, evidenzia il tentativo del Governo di ridurre drasticamente le sanzioni per coloro che non rispettano i tetti imposti dalla legge per gli orari di lavoro giornalieri.

Si sofferma quindi sull'articolo 6, in materia di reclutamento del personale, criticando la scelta di dare prevalenza al reclutamento dall'esterno con grave nocumento alle procedure concorsuali interne. Sottolinea in particolare che il comma 5 dell'articolo 6 presenta non poche contraddizioni. Esso stabilisce che, mediante specifiche disposizioni dei bandi, la residenza possa costituire, a certe condizioni, un requisito ai fini del concorso, finendo col rendere meno rilevante il valore del titolo di studio. A suo av-

viso, tale scelta presenta anche profili di incostituzionalità, con particolare riferimento all'articolo 51, comma 1, della Costituzione.

Esprime quindi la sua contrarietà all'articolo 7, in materia di stabilizzazione dei precari. Osserva che il precedente Governo aveva avviato una procedura di stabilizzazione graduale dei precari delle pubbliche amministrazioni. Con le abrogazioni previste all'articolo 7, anche considerando il divieto di utilizzare il lavoratore con più contratti per un periodo superiore a tre anni, si determinerebbe, a suo avviso, l'effetto del licenziamento, entro un anno, di circa 120.000 lavoratori.

Nel richiamare gli articoli 17 e 18 in materia di congedi, aspettative e permessi, critica la scelta di ridurre le possibilità di permesso per chi assiste familiari disabili.

Si sofferma quindi sull'articolo 23 osservando che la disposizione, recante clausole generali di certificazione del contratto di lavoro, produce un meccanismo per cui le decisioni del datore di lavoro sono, di fatto, insindacabili anche da parte dei giudici, i quali sono chiamati a verificare esclusivamente la conformità di quanto statuito. Paventa il rischio di una progressiva perdita di rilevanza del contratto collettivo e la conseguente valorizzazione dei contratti individuali di lavoro quali parametri cui riferirsi ai fini della tipizzazione delle nozioni di giusta causa e giustificato motivo posti alla base del licenziamento.

Quanto all'articolo 24, critica la possibilità di introdurre, nei contratti collettivi, clausole vessatorie di decadenza dal diritto di impugnare il licenziamento, con particolare riferimento ai contratti a termine e ai contratti di collaborazione.

Svolge infine alcune considerazioni sull'articolo 27, relativo agli ammortizzatori sociali, evidenziando l'esigenza di un'armonizzazione con le norme contenute in altri disegni di legge recentemente approvati. Alla luce della gravissima crisi economica in atto, ritiene indispensabile incrementare il fondo degli ammortizzatori sociali il cui importo è fermo a quello stabilito per il 2008.

Auspica che nel corso dell'esame presso le Commissioni riunite sia possibile migliorare almeno in parte il contenuto del disegno di legge.

Il PRESIDENTE, non essendovi altri senatori iscritti a parlare, dichiara chiusa la discussione generale e avverte che la replica dei relatori e del rappresentante del Governo avrà luogo in altra seduta. Assicura che, d'intesa con il Presidente Giuliano solleciterà, eventualmente anche attraverso una comunicazione formale, la presenza del rappresentante del Governo nella successiva fase dell'esame del disegno di legge.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,15.*

# BILANCIO (5ª)

Giovedì 26 febbraio 2009

**137ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*
AZZOLLINI

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Vegas e Casero.*

*La seduta inizia alle ore 9.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1082)** ***Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile,*** approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su emendamenti. Esame e rinvio. Parere in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte contrario con osservazioni, in parte contrario, in parte non ostativo, condizionato ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, in parte non ostativo con osservazioni, in parte non ostativo. Rinvio dell'esame dei restanti emendamenti)

Riprende l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il relatore Massimo GARAVAGLIA *(LNP)* illustra gli emendamenti relativi al testo-A, approvato dalle Commissioni di merito, del disegno di legge in titolo, presentati in Assemblea. Fa presente che occorre valutare, in relazione agli incentivi eventualmente già riconosciuti, la proposta 2.0.700. Segnala che occorre valutare la proposta 11.0.700 acquisendo elementi in ordine alla quantificazione. Osserva che occorre valutare la proposta 12-*bis*.700, in relazione al meccanismo contabile, e che occorre acquisire conferma della disponibilità delle risorse sul Fas in ordine alla proposta 12-*bis*.0.700. Riscontra che occorre valutare le proposte 22.700 e 22.701, in relazione alla previsione della forma cartacea di pubblicazione da parte delle amministrazioni, mentre occorre un chiarimento in ordine agli effetti della proposta 23-bis.0.700, in relazione alla lettera *a)*, punto 2. Fa presente che occorre valutare la proposta 26.0.700 (testo 2), posto che sembra restringersi l'ambito applicativo della norma del decreto-legge

n. 112, che peraltro non risultava quantificata negli effetti finanziari del provvedimento. Sono stati già oggetto di un parere di semplice contrarietà le proposte 9.200, 9.30, 9.0.20, 9.0.4, 9.0.9, 13.0.100 (testo 2), 14.100, 18.100, 19.0.300 (testo 2), 19.0.400. In ordine alle proposte 26.0.6000 e 26.0.9000, fa presente che è stato già espresso un parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, rispettivamente alla soppressione del comma 7, ultimo periodo, della prima proposta e del comma 5, ultimo periodo, della seconda proposta, che pertanto viene ribadito. In ordine all'emendamento 26.0.8000, è stato già espresso un parere non ostativo con un'osservazione in ordine al corretto richiamo della normativa. Segnala infine che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti fino all'articolo 26.

Il senatore LEGNINI *(PD)*, in relazione alle proposte emendativa di nuova presentazione presso l'Assemblea e sottoposte alla Commissione bilancio per l'espressione del parere, preannuncia, anche a nome della propria parte politica, che solleverà nel dibattito in Aula la questione dei limiti all'ammissibilità di nuovi emendamenti riferiti a disegni di legge collegati. Al riguardo, pur rilevando che non rientra tra le competenze della Commissione bilancio la trattazione dei profili inerenti i limiti all'ammissibilità di nuove proposte emendative riferite a disegni di legge collegati, evidenzia tuttavia la rilevanza della questione posto che taluni emendamenti risultano del tutto estranei all'oggetto del provvedimento. Invita dunque la presidenza della Commissione bilancio a sottolineare in Aula tale questione, richiamando peraltro il ruolo della Commissione in ordine al vaglio dei contenuti dei provvedimenti collegati.

Il presidente AZZOLLINI, dopo aver chiarito che la Commissione bilancio non ha operato la verifica sui contenuti del collegato, trattandosi di un provvedimento oggetto di seconda lettura e approvato dalla Camera dei deputati, propone comunque di formulare un'osservazione generale in ordine al rispetto del regime restrittivo in ordine alla ammissibilità degli emendamenti relativi ai disegni di legge collegati, ferme restando le prerogative della Presidenza del Senato.

In ordine agli emendamenti in esame, rileva che la proposta 2.0.700 non appare determinare effetti finanziari negativi per cui, con il parere conforme del rappresentante del Governo, propone l'espressione di un parere non ostativo. Appaiono determinare maggiori oneri le proposte 11.0.700 e 12-*bis*.700 (limitatamente al secondo periodo). Propone, in ordine all'emendamento 12-*bis*.0.700, l'espressione di un parere di semplice contrarietà, posto che la previsione di una copertura finanziaria corretta sul piano formale non giustifica il richiamo all'articolo 81 della Costituzione. Propone altresì la formulazione di un'osservazione critica circa l'utilizzo a copertura delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate. Le proposte 22.700 e 22.701 appaiono suscettibile di determinare maggiori oneri in quanto duplicano le forme di pubblicità, risultando onerose altresì

le proposte 23-*bis*.0.700 (limitatamente alla lettera *a)* punto 2) e 26.0.700 (testo 2).

Il sottosegretario CASERO rileva che la proposta 23-*bis*.0.700 non appare determinare effetti finanziari negativi, posto che la comunicazione per posta elettronica risulta di carattere gratuito.

Dopo un intervento del senatore PICHETTO FRATIN *(PdL)*, volto a sottolineare il carattere oneroso della proposta, il PRESIDENTE evidenzia l'onerosità della prevista soppressione della norma di cui all'articolo 16-*bis*, comma 5, ultimo periodo, del decreto-legge n. 185 del 2008. Propone quindi l'espressione di un parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, su tale proposta emendativa così come sull'emendamento 26.0.700 (testo 2), che restringe l'ambito applicativo della norma del decreto-legge n. 112 del 2008.

Il PRESIDENTE pone quindi ai voti una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 11.0.700, 12-*bis*.700 (limitatamente al secondo periodo), 22.700, 22.701, 23-*bis*.0.700 (limitatamente alla lettera *a)* punto 2), 26.0.700 (testo 2).

Esprime parere di semplice contrarietà sulla proposta 12-*bis*.0.700, con l'osservazione che costituisce un utilizzo improprio il ricorso alle risorse al Fondo per le aree sottoutilizzate previsto dalla copertura finanziaria della proposta emendativa.

Esprime inoltre parere di semplice contrarietà sulle proposte 9.200, 9.30, 9.0.20, 9.0.4, 9.0.9, 13.0.100 (testo 2), 14.100, 18.100, 19.0.300 (testo 2), 19.0.400.

Esprime altresì un parere non ostativo sulle proposte 26.0.6000 e 26.0.9000, con le seguenti condizioni, rese ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione:

– che alla proposta 26.0.6000, al comma 7, sia soppresso l'ultimo periodo;

– che alla proposta 26.0.9000, al comma 5, sia soppresso l'ultimo periodo.

Esprime sulla proposta 26.0.8000 parere non ostativo con la seguente osservazione: ai fini di un corretto richiamo della normativa, occorre sostituire il riferimento all'articolo 3, comma 12 e 12-*bis*, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, con il richiamo all'articolo 3, comma 12, della citata legge n. 549 del 1995, nonché all'articolo 1, comma 299, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Esprime parere non ostativo sulle restanti proposte fino all'articolo 26, ad eccezione che sugli emendamenti 19.400, 24-*bis*.0.300, 26.0.550, 26.0.501 e 26-*quater*.500, sui quali il parere è rinviato.».

La Commissione approva ed il seguito dell'esame dei restanti emendamenti è quindi rinviato.

*CONVOCAZIONE DI UN'ULTERIORE SEDUTA POMERIDIANA DELLA COMMISSIONE*

Il presidente AZZOLLINI avverte che è convocata un'ulteriore seduta della Commissione per le ore 15 di oggi, con il medesimo ordine del giorno dell'odierna seduta.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

**138ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*
AZZOLLINI

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

*La seduta inizia alle ore 15,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1082)** ***Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su emendamenti. Seguito dell'esame e rinvio. Parere in parte non ostativo, in parte condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione. Rinvio dell'esame dei restanti emendamenti)

Riprende l'esame sospeso nell'odierna seduta antimeridiana.

Il relatore Massimo GARAVAGLIA *(LNP)* illustra gli ulteriori emendamenti al testo-A, approvato dalle Commissioni di merito, del disegno di legge in esame, rilevando, per quanto di competenza, che occorre valutare la proposta 26.0.551 (testo 2), acquisendo conferma della disponibilità delle risorse a valere sul Fondo per la protezione civile e conferma della correttezza della quantificazione. Fa presente, inoltre, che non vi sono osservazioni sui restanti ulteriori emendamenti.

Il presidente AZZOLLINI, in mancanza di una quantificazione verificata, propone di prevedere che a tali interventi si possa provvedere nell'ambito di un tetto di spesa.

Il sottosegretario VEGAS concorda con le osservazioni del Presidente.

Il relatore Massimo GARAVAGLIA *(LNP)* illustra, quindi, una proposta di parere del seguente tenore: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli ulteriori emendamenti relativi al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, sulla proposta 26.0.551 (testo 2) parere non ostativo con le seguenti condizioni rese ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione:

– che alla lettera *a)*, capoverso a-*bis)* dopo le parole: «procedure selettive di cui alla lettera *a)*» siano inserite le seguenti: «e nei limiti delle risorse di cui al comma 3, secondo periodo,»;

– che alla lettera *b)* le parole: «valutati in» siano sostituite dalle seguenti: «pari a».

Esprime poi parere non ostativo su tutti gli ulteriori emendamenti fino all'articolo 26-*quater*. Resta sospeso il parere sugli emendamenti riferiti agli articoli da 27 in poi.».

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

*La seduta termina alle ore 15,25.*

# ISTRUZIONE (7ª)

Giovedì 26 febbraio 2009

**83ª Seduta**

*Presidenza del Vice Presidente*
BARELLI

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, per la Federazione italiana rugby (FIR), il vice presidente vicario, avvocato Nino Saccà, e per la Federazione italiana atletica leggera (FIDAL), il presidente, professor Francesco Arese, e il segretario federale, dottor Renato Montabone.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il PRESIDENTE avverte che è stata avanzata la richiesta, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, di attivazione del segnale audio e dell'impianto audiovisivo per lo svolgimento delle procedure informative all'ordine del giorno della seduta di oggi; il Presidente del Senato, previamente interpellato, ha fatto conoscere il proprio assenso e pertanto, ove la Commissione convenga, tale forma di pubblicità sarà adottata per il seguito della procedura informativa.

Conviene la Commissione.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sullo sport di base e dilettantistico: audizione di rappresentanti della Federazione italiana rugby (FIR) e della Federazione italiana di atletica leggera (FIDAL)**

Riprende l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 19 febbraio scorso.

Il PRESIDENTE introduce l'odierna audizione dei rappresentanti della Federazione italiana rugby (FIR) e della Federazione italiana di atletica leggera (FIDAL), rammentando le ampie audizioni svolte nelle precedenti sedute.

Prende quindi la parola il professor Francesco ARESE, presidente della FIDAL, il quale si compiace dell'attenzione dimostrata verso lo sport, augurandosi che possa confluire in un disegno di legge organico di sostegno. Nel richiamare le affermazioni rese nelle precedenti audizioni, pone in luce l'esigenza di non tagliare fondi allo sport, in quanto esso costituisce un patrimonio dalle enormi potenzialità, come testimonia la crescente domanda. Concorda altresì con il presidente dei CONI Petrucci sull'opportunità di includere lo sport tra le grandi eccellenze italiane, dati gli ottimi risultati olimpici cui contribuisce anche l'atletica nonostante tale disciplina subisca una forte concorrenza a livello internazionale.

Afferma poi che l'attività agonistica e la prestazione degli atleti di *élite* non devono essere considerate come fine a se stesse, ma vanno intese come traino per tutti i potenziali praticanti, i quali del resto rappresentano la base delle associazioni sportive. Queste ultime, prosegue, costituiscono l'asse portante della attività federale e sono migliorate negli ultimi anni in termini organizzativi, tanto che sono aumentati i tecnici e i medici. Dopo aver messo in evidenza il sostegno della FIDAL alle associazioni sportive sia in base ai risultati sportivi che in relazione, fra l'altro, alla promozione della pratica sportiva con i giovani, alla tutela e alla conservazione dei talenti, sottolinea il supporto economico, tecnico, organizzativo e culturale dato dalla Federazione. Ciò al fine di fornire adeguate conoscenze dell'atletica leggera che, pur essendo sport individuale, ha forti elementi di socializzazione tali da ridurre alcuni fenomeni negativi come l'abbandono precoce dalla pratica sportiva degli adolescenti ed il ricorso al *doping*.

Descrive quindi le peculiarità dell'atletica, diffusa a tutti i livelli, con una domanda in forte espansione anche tra gli adulti *(ex* atleti o nuovi praticanti), grazie alle iniziative promosse a livello nazionale e locale come ad esempio le maratone che soddisfano il desiderio di attività motoria incentrato anzitutto sulla corsa. In merito, precisa che tale disciplina è entrata a pieno nella cultura dei cittadini ed in particolare delle donne.

Dichiara inoltre il proprio consenso sulla centralità delle società sportive, come affermato nelle precedenti audizioni dal senatore Barelli, e sull'esigenza di considerare lo sport quale elemento cruciale per il rilancio economico, tenuto conto delle positive ricadute sul prodotto interno lordo anche con riferimento al turismo. Giudica perciò importante l'ampliamento alle associazioni sportive dilettantistiche delle agevolazioni previste nella legge finanziaria per il 2003 e evidenzia che lo sport rappresenta la settima azienda italiana come fatturato, nei confronti della quale occorre un adeguato riconoscimento anche dal punto di vista finanziario.

Reputa peraltro rilevanti, da un lato, la creazione di una rete regionale dell'Istituto per il credito sportivo che consenta di dialogare in ma-

niera più diretta con gli enti locali e le realtà sportive presenti sul territorio e, dall'altro, l'accesso facilitato al credito, anche attraverso l'esclusione della fideiussione. Conviene poi con le dichiarazioni rese in precedenti sedute circa la necessità di svincolare dal patto di stabilità le spese sostenute dai comuni per gli impianti sportivi.

Rimarca indi l'esigenza di puntare sulle scuole, sulle palestre e sugli impianti di base polivalenti nella prospettiva di investire in infrastrutture con ricadute rapide per l'occupazione, ponendo altresì l'accento sulla ristrutturazione e la costruzione di nuove palestre, nonché sulla realizzazione di spazi attrezzati per la pratica sportiva. La scuola costituisce, a suo avviso, il fulcro della civiltà e della cultura sportiva, per cui le attività motorie dovrebbero essere materia integrante dei programmi scolastici a partire dalla scuola primaria. Lamenta al riguardo lo scarso numero di ore dedicate allo sport a scuola rispetto alle reali esigenze, molto lontano dagli *standard* europei, benché l'attività fisica sia il metodo più efficace per combattere fenomeni come l'obesità infantile, il bullismo e il ricorso a droghe. Occorre inoltre utilizzare al meglio gli orari *extra*-scolastici, incoraggiando e sostenendo il rapporto della scuola con le federazioni e le società, nel rispetto delle reciproche autonomie e competenze e compatibilmente con i piani dell'offerta formativa. Lo sport può infatti a suo giudizio indirizzare i giovani specialmente nell'età evolutiva impegnandoli dal punto di vista fisico e mentale; deve perciò entrare a pieno titolo nella scuola, considerata la sua importanza sui profili motorio, tecnico e finanziario.

Dà poi conto di alcuni progetti realizzati dalla FIDAL soprattutto con riguardo all'alfabetizzazione motoria quale base per l'avviamento dei giovani all'attività sportiva, i quali hanno registrato grande consenso da parte degli insegnanti, sottolineando peraltro l'impegno della Federazione nella lotta al *doping*. Nel rimarcare l'esigenza di sviluppare le abilità fisiche come patrimonio irrinunciabile di ogni individuo, ritiene infine che l'abitudine al sacrificio – tipica dell'atletica – possa giovare ai ragazzi soprattutto per affrontare momenti di difficoltà.

Interviene quindi l'avvocato Nino SACCÀ, vice presidente vicario della FIR, il quale concorda anzitutto con le dichiarazioni del presidente Arese e dà successivamente conto dell'evoluzione della Federazione. In proposito segnala che il 2000 ha rappresentato uno spartiacque, in quanto dopo tale data l'Italia è entrata a pieno titolo nel Torneo delle Nazioni, diventando la sesta nazionale ammessa in tale competizione. Sottolinea dunque gli ottimi risultati raggiunti dal rugby nell'ultimo decennio in termini tanto di praticanti quanto di società affiliate in conseguenza della passione registratasi per la disciplina, la quale esalta la solidarietà e il gioco di squadra. Nell'esprimere vivo compiacimento per l'attenzione dedicata al rugby negli ultimi anni, fa presente che il dilettantismo assorbe circa il 95 per cento dell'attività e rappresenta perciò una indiscutibile risorsa.

Si rallegra peraltro dell'iniziativa della Commissione, augurandosi che possa condurre ad una revisione della legge n. 91 del 1981 la quale, pur disciplinando lo sport professionistico, ha evidenti conseguenze anche sul dilettantismo e non è più attuale dati i cambiamenti della società. In proposito rammenta che la legge n. 91 è maturata in un contesto in cui l'organizzazione societaria non era prevalente rispetto ai praticanti; la situazione odierna, prosegue, necessita invece di regole differenti, tanto più che lo sport riveste un ruolo fondamentale sul piano fisico, della formazione, della salute e della coscienza civica dei cittadini.

Richiama a sua volta la necessità di una maggiore presenza dello sport a livello scolastico, puntualizzando che la Federazione si è impegnata anche in una strategia di comunicazione. Lamenta in particolare la scarsa attenzione dedicata alle ore di educazione fisica a scuola, rilevando criticamente come gli atleti italiani, a differenza degli omologhi di altri Paesi, non siano incentivati a proseguire nell'attività. Occorre dunque un mutamento di approccio che inquadri lo sport non soltanto come materia ma soprattutto come momento formativo che prosegue anche al di fuori dell'orario scolastico.

Descrive quindi le attività dei praticanti, precisando che dopo i 14 anni il rugby diventa più strutturato anche al fine di selezionare possibili campioni. Al riguardo, fa presente che l'attività sportiva dilettantistica necessita di strutture idonee, nonché di adeguato supporto tecnico e finanziario, proprio in quanto è orientata alla formazione dei giovani.

Invita infine a superare la distinzione netta tra dilettantismo e professionismo che differenzia l'Italia dagli altri Stati, nei quali ad esempio l'attività dei giocatori si definisce sulla base della stipula o meno di un contratto, senza inquadramento in categorie predefinite. Ciò consentirebbe ai giocatori di competere in maniera più equilibrata a livello internazionale, tanto più che in Italia un eventuale campionato professionistico di rugby non gioverebbe alle società di eccellenza date le ingenti risorse necessarie.

Seguono quesiti da parte di senatori.

Il senatore RUSCONI *(PD)* illustra alcune riforme «a costo zero» che a suo avviso potrebbero rappresentare miglioramenti significativi per lo sport italiano, chiedendo agli auditi di manifestare la loro opinione al riguardo.

In primo luogo auspica che l'introduzione del maestro unico o prevalente nella scuola elementare, sicuramente osteggiata dal suo schieramento politico, rappresenti almeno l'occasione per affiancare, nel modello stellare che si va delineando, anche l'insegnante specialistico di educazione fisica, oltre a quelli di religione e di inglese, al docente titolare. Ciò sarebbe tanto più importante in quanto attualmente, ricorda, l'attività motoria non è prevista nella scuola primaria.

Ritiene altresì che le strutture sportive scolastiche dovrebbero essere utilizzate a tempo pieno, con la collaborazione degli enti locali proprietari. A tal fine, occorrerebbe peraltro, sottolinea, introdurre misure idonee ad

evitare le attuali complicanze organizzative connesse al previsto assenso degli organi di istituto.

Dopo aver posto l'accento sull'esigenza che le spese di investimento per la messa in sicurezza delle palestre siano escluse dal patto di stabilità, invoca altresì strumenti di deducibilità.

Avviandosi alla conclusione, sollecita una programmazione congiunta di sviluppo degli impianti sportivi destinati a diverse discipline sportive, includendovi il rugby che attualmente ne è escluso. Nell'imminenza di importanti appuntamenti internazionali come il Mondiale di rugby del 2015 e gli Europei di calcio del 2016, auspica quindi la realizzazione di impianti polivalenti destinati ad entrambi gli sport, sulla scia di quanto già realizzato per altre discipline.

Il senatore ASCIUTTI *(PdL)* rammenta che la procedura in corso è volta alla redazione di una iniziativa legislativa, che si augura raccolga il consenso di tutti gli schieramenti politici, volta ad assicurare allo sport dilettantistico e di base l'attenzione che merita.

Dopo aver ricordato la sua personale esperienza di dirigente di una squadra giovanile di rugby, si sofferma sul rapporto fra professionismo e dilettantismo, invocando il superamento di una dicotomia che il più delle volte già non esiste nei fatti.

Conviene altresì sulla esigenza di assicurare maggiori risorse al settore, anche se ritiene che questo non sia il profilo cruciale, tanto più che spesso le società dilettantistiche sarebbero in grado di far fronte alle spese di manutenzione degli impianti di cui avessero la fruizione.

Sollecita infine le federazioni a garantire il proprio contributo per promuovere la pratica dell'educazione motoria nelle scuole.

La senatrice Mariapia GARAVAGLIA *(PD)*, dopo aver suggerito una più efficace opera di promozione sportiva da parte delle scuole, propone l'istituzione di un tavolo di confronto per la programmazione e la gestione finanziaria degli impianti sportivi. In particolare, pone in luce il problema del personale di tutela e garanzia, soffermandosi sui profili problematici connessi all'integrazione di figure professionali diverse. Sottolinea peraltro la disponibilità di numerosissimi volontari di farsi carico delle predette esigenze e conclude evidenziando la necessità di un valido modello organizzativo-gestionale.

Il presidente BARELLI *(PdL)* conviene che la legge del 1981 fosse il frutto di una società ormai profondamente mutata. Reputa comunque indispensabile mantenere inalterato l'enorme numero di associazioni sportive che caratterizza il sistema italiano a differenza di altri Paesi europei, che in parte compensa le carenze delle istituzioni preposte.

Evidenzia dunque l'esigenza di soluzioni equilibrate, che tengano fra l'altro conto della rilevante risorsa costituita dal volontariato sportivo.

L'avvocato SACCÀ si associa alle ultime considerazioni del presidente Barelli, riservandosi peraltro di trasmettere un documento scritto recante gli approfondimenti richiesti.

Il PRESIDENTE, nel comunicare l'imminente inizio dei lavori dell'Assemblea, ringrazia gli intervenuti per il rilevante contributo offerto, sollecitando l'invio di materiale scritto per rispondere ai quesiti posti. Dichiara pertanto conclusa l'audizione e rinvia il seguito dell'indagine conoscitiva.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

# IGIENE E SANITÀ (12ª)

Giovedì 26 febbraio 2009

**67ª Seduta (antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*
TOMASSINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro, la salute e le politiche sociali Fazio.*

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

*IN SEDE REFERENTE*

**(10)** ***Ignazio MARINO ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari al fine di evitare l'accanimento terapeutico, nonché in materia di cure palliative e di terapia del dolore***

**(51)** ***TOMASSINI ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario***

**(136)** ***PORETTI e PERDUCA. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari***

**(281)** ***CARLONI e CHIAROMONTE. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari***

**(285)** ***BAIO ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato***

**(483)** ***MASSIDDA. – Norme a tutela della dignità e delle volontà del morente***

**(800)** ***MUSI ed altri. – Direttive anticipate di fine vita***

**(972)** ***VERONESI. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di volontà***

**(994)** ***BAIO ed altri. – Disposizioni in materia di dichiarazione anticipata di trattamento***

**(1095)** ***RIZZI. – Disposizioni a tutela della vita nella fase terminale***

**(1188)** ***BIANCONI ed altri. – Norme per l'alleanza terapeutica, sul consenso informato e sulle cure palliative***

**(1323)** ***D'ALIA e FOSSON. – Indicazioni anticipate di cura***

**(1363)** ***CASELLI ed altri. – Disposizioni a tutela della vita***

**(1368)** ***D'ALIA e FOSSON. – Disposizioni in materia di accanimento terapeutico***

**– e petizione n. 428 ad essi attinente.**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame, sospeso nella seduta notturna di ieri, nel corso della quale – ricorda il PRESIDENTE – era iniziata l'illustrazione degli emendamenti presentati all'articolo 2, allo schema di testo unificato proposto dal relatore sui disegni di legge in titolo.

Il senatore Leopoldo DI GIROLAMO *(PD)* dà conto degli emendamenti di cui è firmatario, osservando che l'articolo 2, al comma 1, richiama principi già esistenti nel codice penale, conformemente alle legislazioni di altri Paesi europei ad eccezione dell'Olanda, e che il comma 2 rende difficile il rapporto tra medico e paziente, atteso che impone al medico comportamenti assimilabili all'accanimento terapeutico. Nel rimarcare la delicatezza del rapporto tra medico e paziente nel periodo di fine vita, si sofferma sul concetto di alleanza terapeutica, la quale presuppone la fiducia tra i due soggetti nella prospettiva di un equilibrio tra l'autodeterminazione del cittadino e i doveri di cura del medico.

Dopo aver ricordato che nel dicembre 2006 è stata approvata la nuova versione del codice deontologico dei medici, fa presente che esso già prescrive il rispetto della vita e della salute psichica e fisica, nonché il sollievo dalle sofferenze, nell'ambito della libertà e della dignità della persona. Si tratta, a suo giudizio, di norme rilevanti che escludono attività incompatibili con quelle già previste nella deontologia medica. Puntualizza altresì che il medico è già chiamato ad attenersi alle conoscenze scientifiche e ai valori etici della professione senza soggiacere a condizionamenti di altro tipo, nella piena responsabilità delle decisioni assunte.

Il medesimo codice affronta anche la questione dell'accanimento diagnostico e terapeutico, stabilendo che il medico, in ossequio alla volontà del paziente qualora espressa, deve astenersi da trattamenti che non apportano benefici ne migliorano la qualità della vita. Nel precisare che i criteri clinici per la definizione di accanimento terapeutico non sono fissati in maniera rigida, reputa indispensabile tener presente il miglior interesse del paziente, senza forzature. In relazione a tale contesto, l'articolo 2 del testo unificato proposto dal relatore introduce a suo avviso una discrezionalità troppo ampia con particolare riferimento al comma 2, che giudica assolutamente negativo.

Sul complesso degli emendamenti prende la parola la senatrice CARLONI *(PD)* la quale, nel richiamare le considerazioni già emerse sul pericolo di affievolire il principio di autodeterminazione, rileva criticamente che l'articolo 2 carica di connotazione negativa il concetto di eutanasia, in maniera non casuale. Nel deplorare che nella vicenda Englaro alcuni parlamentari del Centro-destra hanno affermato che la morte di Eluana è avvenuta per sentenza, tiene a precisare che la sospensione dell'alimenta-

zione e dell'idratazione non corrisponde all'eutanasia, ed infatti è considerata lecita.

Si sofferma poi sull'esigenza di definire lo stato vegetativo persistente come condizione non pienamente umana, ritenendo peraltro che l'accanimento terapeutico, inteso come prosecuzione ostinata di trattamenti che non migliorano la qualità della vita, non possa prescindere dal consenso informato, quale diritto esercitabile anche tramite un tutore.

L'obbligo di trattamenti sanitari prescritto dall'articolo 2 è perciò a suo avviso estremamente grave poiché non tiene conto della volontà del paziente, né interviene nei casi di persone incapaci di intendere e di volere. La norma si colloca peraltro in una prospettiva opposta rispetto agli scopi originari della legge in quanto attribuisce eccessiva responsabilità al medico, il quale deve porsi in una posizione difensiva anche per tutelarsi giuridicamente. Alla luce delle argomentazioni esposte, giudica pertanto negativamente l'articolo 2 in quanto suscettibile di determinare gravi conseguenze.

La senatrice BASSOLI *(PD)* illustra gli emendamenti a sua firma, evidenziando la necessità di abrogare l'articolo 2 che vanifica a suo avviso le finalità della legge, atteso che impedisce il rispetto del consenso informato e delle volontà espresse mediante dichiarazioni anticipate. La stessa introduzione per legge del divieto di eutanasia appare pretestuosa e in contrasto con gli orientamenti manifestati dalla Commissione durante l'esame dei disegni di legge in titolo rammentando che allora si era posta l'esigenza di esaminare i provvedimenti che trattavano esclusivamente le dichiarazioni anticipate di volontà.

Dopo aver precisato che la normativa vigente e il codice deontologico già tutelano il diritto alla salute, afferma che il comma 2 rappresenta un esercizio di onnipotenza, in quanto sembra voler impedire la morte attraverso la legge. Esprime inoltre il proprio dissenso sul divieto di disattivare trattamenti sanitari, atteso che la volontà del paziente non ha più alcun valore, e manifesta forti dubbi circa la possibilità di definire il carattere ordinario e proporzionato delle terapie, che dovrebbero essere comunque riferite ad ogni singolo caso.

Nel riportare le preoccupazioni dichiarate dalla gran parte dei medici, segnala che l'articolo 2 impedisce la desistenza terapeutica, la quale è praticata attualmente onde evitare di prolungare l'agonia del paziente, qualora i trattamenti sanitari non consentano reali miglioramenti. Ribadisce perciò l'opportunità di abrogare l'articolo 2, tanto più che la desistenza terapeutica già consente il rispetto delle condizioni del malato nel quadro delle principali norme che disciplinano la materia.

Nessun altro senatore chiedendo di intervenire per l'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 2, il PRESIDENTE avverte che nella seduta pomeridiana di oggi si procederà all'illustrazione degli emendamenti presentati all'articolo 3 e rinvia quindi il seguito dell'esame congiunto.

Il seguito dell'esame congiunto è rinviato.

*La seduta termina alle ore 9.*

**68ª Seduta (pomeridiana)**

*Presidenza del Presidente*
TOMASSINI

*indi del Vice Presidente*
GRAMAZIO

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE riferisce gli esiti della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è svolta questa mattina. In quella sede, si è convenuto, all'unanimità che la fase di illustrazione degli emendamenti presentati allo schema di testo unificato proposto dal relatore sui disegni di legge sulle dichiarazioni anticipate di trattamento prosegua la prossima settimana nella seduta notturna di lunedì e nella seduta pomeridiana di martedì e che l'inizio delle votazioni degli emendamenti non avvenga comunque prima della seduta notturna di martedì. Nel caso in cui non fossero stati espressi i pareri richiesti alle altre Commissioni in tempo utile per lo svolgimento della seduta notturna di martedì, si è convenuto che potrà essere convocato, prima di tale seduta, un Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi per definire l'organizzazione dei lavori in merito al prosieguo dell'*iter* dei disegni di legge sulle dichiarazioni anticipate di trattamento.

L'Ufficio di Presidenza integrato ha quindi convenuto, all'unanimità, che non avranno luogo le sedute, già previste per domani, venerdì 27 febbraio e sabato 28 febbraio e che, per la prossima settimana, il calendario dei lavori in merito al seguito dell'esame congiunto dei menzionati disegni di legge sia articolato nei seguenti termini: la Commissione tornerà a riunirsi lunedì 2 marzo, alle ore 20, martedì 3 marzo, alle ore 14,30 ed alle ore 21, mercoledì 4 marzo, alle ore 8, alle ore 14,30 ed alle ore 21, nonché giovedì 5 marzo, alle ore 8.

La senatrice PORETTI *(PD)*, anche in relazione al calendario dei lavori della Commissione, invita a rappresentare al Presidente del Senato l'esigenza di richiedere la proroga del termine di presentazione in Assemblea degli emendamenti sui disegni di legge nn. 10 e connessi, previsto per le ore 19 di giovedì 5 marzo p.v..

Il presidente TOMASSINI, preso atto della suddetta richiesta, assicura che la porrà all'attenzione del Presidente del Senato.

*IN SEDE REFERENTE*

**(10)** ***Ignazio MARINO ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari al fine di evitare l'accanimento terapeutico, nonché in materia di cure palliative e di terapia del dolore***

**(51)** ***TOMASSINI ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di trattamento sanitario***

**(136)** ***PORETTI e PERDUCA. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari***

**(281)** ***CARLONI e CHIAROMONTE. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni di volontà anticipate nei trattamenti sanitari***

**(285)** ***BAIO ed altri. – Disposizioni in materia di consenso informato***

**(483)** ***MASSIDDA. – Norme a tutela della dignità e delle volontà del morente***

**(800)** ***MUSI ed altri. – Direttive anticipate di fine vita***

**(972)** ***VERONESI. – Disposizioni in materia di consenso informato e di dichiarazioni anticipate di volontà***

**(994)** ***BAIO ed altri. – Disposizioni in materia di dichiarazione anticipata di trattamento***

**(1095)** ***RIZZI. – Disposizioni a tutela della vita nella fase terminale***

**(1188)** ***BIANCONI ed altri. – Norme per l'alleanza terapeutica, sul consenso informato e sulle cure palliative***

**(1323)** ***D'ALIA e FOSSON. – Indicazioni anticipate di cura***

**(1363)** ***CASELLI ed altri. – Disposizioni a tutela della vita***

**(1368)** ***D'ALIA e FOSSON. – Disposizioni in materia di accanimento terapeutico***

**– e petizione n. 428 ad essi attinente.**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Riprende l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana di oggi, con l'illustrazione degli emendamenti presentati all'articolo 3.

Il PRESIDENTE dichiara improponibile ai sensi dell'articolo 97 comma 1 del Regolamento, anche in considerazione dei profili connessi all'articolo 51, comma 3 del Regolamento, il seguente emendamento: 3.0.1 che reca disposizioni in tema di accesso alle terapie del dolore ed alle cure palliative, per altro oggetto di diverse iniziative legislative all'esame della Commissione affari sociali della Camera dei deputati. A tale riguardo, fa presente di aver più volte ricordato durante la discussione generale i termini dell'accordo informale raggiunto con il Presidente della Commissione affari sociali della Camera, accordo in base al quale si è delineato un precorso autonomo e distinto per l'esame dei disegni di legge in

tema di dichiarazioni anticipate di trattamento e per l'esame dei disegni di legge concernenti le cure palliative.

Il senatore CASSON *(PD)* illustra gli emendamenti presentati a sua firma rilevando in primo luogo come il riferimento al divieto di eutanasia appaia del tutto fuori luogo e foriero di interpretazioni non corrette e di dubbi applicativi. Nel richiamare i rilievi sollevati nell'ambito del parere espresso dalla Commissione giustizia sullo schema di testo unificato e sugli emendamenti ad esso presentati, fa presente come la Commissione medesima abbia sottolineato l'efficacia delle dichiarazioni di volontà ed evidenziato la necessità di apportare modifiche all'esclusività del ruolo attribuito al notaio, al fine di contribuire ad una più larga diffusione di tale facoltà.

Contesta quindi la natura giuridica conferita al contenuto della dichiarazione ritenendo più opportuno che in quanto dati sensibili siano assoggettati alle norme tutelate dal Garante della privacy. Osserva infine, come già emerso peraltro nel corso del lavori della Commissione giustizia durante la XV legislatura, come in tema di accanimento terapeutico occorra evitare di elaborare definizioni dettagliate, suscettibili di generare solo interpretazioni fuorvianti. Esprime infine l'esigenza che sia definita una disciplina estremamente chiara, che sia applicabile da parte di tutti gli operatori e soggetti interessati, nella prospettiva di scongiurare quanto più possibile l'emergere di contrasti risolvibili solo con il ricorso alla magistratura.

La senatrice PORETTI *(PD)* illustra gli emendamenti riferiti all'articolo 3, in merito al divieto dell'accanimento terapeutico, tema sul quale sembra realizzarsi in linea di principio una sostanziale convergenza politica. Al riguardo sottolinea la vistosa contraddizione che discende dalla lettura complessiva dei primi tre articoli dello schema di testo unificato, laddove emergerebbe a suo avviso l'obbligo per la scienza medica di intervenire ogni qual volta si profili la morte del paziente. Pur sostenendo le ragioni degli emendamenti soppressivi presentati a sua firma, fa presente di aver formulato degli emendamenti correttivi, peraltro di tenore analogo a quelli presentati dalla maggioranza, nella prospettiva che l'accanimento terapeutico sia sempre evitato e non limitato alle sole condizioni in cui la morte sia prevista come imminente. Soffermandosi con particolare riguardo sugli emendamenti 3.12 e 3.13, nel richiamare le considerazioni espresse dal senatore Carofiglio, si sofferma su talune aberrazioni terminologiche connesse alla stesura dell'elaborato, paventando il rischio di rendere la disciplina in corso di definizione assolutamente inapplicabile. Sottolinea infine come risulti assolutamente pleonastico ribadire al comma 2 il divieto di pratiche eutanasiche tenuto conto che alla stregua dell'ordinamento vigente il divieto di eutanasia risulta già presente.

Il senatore PARDI *(IdV)* illustra l'emendamento 3.5 presentato a sua firma e, richiamando al riguardo anche l'emendamento 3.4, presentato dal

senatore Musso, si sofferma sul ruolo del medico nella salvaguardia della dignità del malato nella fase del fine vita. In particolare nel richiamare un passo del pensiero di Paolo VI fa presente come il compito del medico non sia quello di impedire la morte bensì quello di prendere atto che la morte non può essere impedita. Sottolinea pertanto l'illogicità di voler procrastinare indefinitamente la durata di una vita che non è più tale, imprigionata in un corpo che non ha interazione con il mondo esterno se non grazie all'ausilio offerto da moderne strumentazioni biotecnologiche, condizione resa ancora più atroce a suo avviso nel caso di una mente vigile costretta in un corpo immobile.

Procede quindi ad illustrare l'emendamento 3.21, soppressivo del comma 2, sostiene come sia destituita di fondamento quella tesi che intravede nell'impedimento di qualsiasi forma di accanimento terapeutico una surrettizia forma di apertura a pratiche di tipo eutanasico, laddove costituisce una forzatura, come già la saggezza filosofica di Paolo VI aveva indicato, il ricorso ad una «scienza stancamente creatrice». Ribadisce pertanto l'esigenza di condannare una simile impostazione, impedendo che la potenza delle tecnologie serva solo a procrastinare un'aspettativa di vita priva di ragionevole speranza.

La senatrice Anna Maria SERAFINI *(PD)*, nel richiamare l'ampio dibattito che si è svolto nel corso della XV legislatura in Commissione, ricorda come in quella sede si valutò l'opportunità di tenere su due piani distinti il rifiuto dell'abbandono terapeutico dal divieto di eutanasia. In questo quadro, sottolinea l'esigenza di accogliere l'invito del Capo dello Stato ad elaborare una disciplina condivisa in materia di dichiarazioni anticipate di trattamento senza posizioni precostituite, pur nella consapevolezza delle difficoltà connesse al tentativo di individuare un diritto mite in relazione a profili antropologici che attengono alla vita e alla morte della persona. Con riferimento al pensiero di Habermas, osserva come sia necessario limitare l'impatto della scienza sul fine vita al fine di assicurare il rispetto del concetto di dignità della persona sancito all'articolo 32, comma 2, della Costituzione, concetto a sua volta intimamente connesso a quello di salute, inteso quale benessere psicofisico della persona.

Il senatore PROCACCI *(PD)*, nel ricordare l'ampio dibattito recentemente svolto nel corso dei lavori in Commissione affari costituzionali, fa presente come in seno agli stessi Gruppi di maggioranza stia maturando una posizione di forte perplessità sull'impianto complessivo dello schema di testo unificato; al riguardo, anche in relazione all'invito del Capo dello Stato sulla ricerca di una necessaria convergenza, osserva come l'accelerazione dei lavori parlamentari non giovi ad un opportuno approfondimento di tali tematiche, tenuto conto che si tratta di un testo dai fondamenti costituzionali assai labile.

Soffermandosi sul divieto di accanimento terapeutico di cui all'articolo 3, coglie l'occasione per sottolineare che i trattamenti di alimentazione e idratazione artificiali richiedendo una costante attività di monito-

raggio e di somministrazione di farmaci, costituiscono dei veri e propri trattamenti sanitari; come tali pertanto richiederebbero l'estrinsecazione del diritto all'autodeterminazione di cui all'articolo 32, comma 2, della Costituzione il quale consente la possibilità di rifiutarvi. La limitazione che emerge nello schema di testo unificato a tale possibilità pertanto non si giustificherebbe a meno che non voglia integrare l'esplicita limitazione di tale diritto prevista per disposizione di legge, ma che nelle intenzioni del costituente deve essere diretta a tutelare le esigenze della salute collettiva. In questa ottica dovrebbero pertanto essere inseriti la ventilazione e la trasfusione anch'essi forme di sostegno vitale.

Nel far presente il compito del Parlamento sia quello di elaborare una disciplina legislativa verificabile sul piano della conformità costituzionale, auspica, che si realizzi una sostanziale convergenza tra gli orientamenti degli opposti schieramenti in una proposta di mediazione che, superando le logiche di appartenenza, sia volta a riconoscere la possibilità di consentire il rifiuto dei trattamenti di idratazione e alimentazione artificiali da parte del paziente in stato neurovegetativo, previamente contenuto in apposita dichiarazione anticipata, solo laddove intervenga anche il parere del collegio medico di cui all'articolo 5, comma 7, che acclari l'assenza di una ragionevole speranza di guarigione del paziente.

Il senatore VITA *(PD)*, intervenendo sul complesso degli emendamenti presentati dalla propria parte politica all'articolo 3, e nel sottolineare che sarebbe stata opportuna una maggiore qualità nella redazione dello schema di testo unificato che affronta la disciplina del «fine vita», fa presente di trovare preoccupante la ripetitività con la quale vengono richiamati alcuni principi enunciati nella Carta costituzionale, enunciazione che, a suo avviso, risulta fuori luogo in una legge ordinaria che dovrebbe prevedere un contenuto specifico.

Inoltre, oltre ai dubbi interpretativi che si potrebbero innescare, per effetto dell'articolo all'esame, va sottolineato che non si comprende come la contrarietà all'accanimento terapeutico possa configurarsi soprattutto quando il paziente si trovi in condizioni di morte prevista come imminente. Analoghe riserve suscita anche il riferimento ai trattamenti sanitari non proporzionati.

Il senatore Ignazio MARINO *(PD)*, con riferimento agli emendamenti che la propria parte politica ha proposto al fine di correggere l'articolo 3, ritiene che esso, così come previsto al comma 1, susciti forti riserve in quanto si potrebbe anche ipotizzare che l'astensione da trattamenti che configurino accanimento terapeutico possa riguardare unicamente i casi in cui il paziente si trovi in condizione di morte imminente. Inoltre, sarebbe auspicabile una soppressione del comma 2, poiché è difficile comprendere quali cure possano reputarsi pratiche eutanasiche; con l'attuale formulazione si corre il rischio di sollevare numerosi contenziosi, circostanza che dovrebbe indurre a non ricercare una definizione eccessivamente dettagliata. In pratica, un intervento legislativo sul divieto di acca-

nimento terapeutico – pur in sé condivisibile – solleva forti perplessità perché l'esatta configurazione di tali forme di accanimento dipendono dalla visione personale della vita e della malattia dell'individuo, nella propria capacità di decidere se affrontare o meno un determinato percorso di cura.

La senatrice PORETTI *(PD)* segnala che nel parere reso dalla Commissione giustizia, nella parte relativa alle osservazioni sul comma 2 dell'articolo 2, è contenuto un errato riferimento all'emendamento 2.28.

Il presidente GRAMAZIO fa presente alla senatrice Poretti che, in base a quanto già segnalato per le vie brevi dalla Commissione giustizia, il riferimento da lei richiamato va inteso all'emendamento 2.48.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DI VENERDÌ E SABATO*

Il PRESIDENTE avverte che le sedute già convocate per venerdì 27 febbraio alle ore 10, 15 e 21, e per sabato 28 febbraio alle ore 9, non avranno più luogo.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

# COMMISSIONE STRAORDINARIA
## per la tutela e la promozione dei diritti umani

Giovedì 26 febbraio 2009

**10ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*
MARCENARO

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Jana Silverman, segretario internazionale del Social Watch; Jason Nardi, coordinatore della Coalizione italiana Social Watch; Sabina Siniscalchi, Fondazione Culturale Responsabilità Etica; Antonio Tricarico, Campagna per la Riforma della Banca Mondiale.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

Il PRESIDENTE comunica che è stata avanzata, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, la richiesta di attivare l'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta ivi prevista. Avverte che, ove la Commissione convenga sull'utilizzazione di tale forma di pubblicità, il Presidente del Senato ha già preannunciato il proprio assenso.

Non facendosi osservazioni, la forma di pubblicità di cui all'articolo 33, comma 4, del Regolamento, viene adottata per il prosieguo dei lavori.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione di Jana Silverman, segretario internazionale del Social Watch; Jason Nardi, coordinatore della Coalizione italiana Social Watch; Sabina Siniscalchi rappresentante della Fondazione Culturale Responsabilità Etica; Antonio Tricarico, rappresentante della Campagna per la Riforma della Banca Mondiale**

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 10 febbraio scorso.

Il presidente MARCENARO ringrazia i rappresentanti del Social Watch per avere accettato di partecipare alla seduta odierna che, purtroppo, in considerazione della convocazione della seduta d'Aula alle 15,30 potrà avere solo una durata ridotta.

La dottoressa Sabina SINISCALCHI, della Fondazione Culturale Responsabilità Etica, nel ringraziare per l'opportunità offerta dalla Commissione ricorda come il Social Watch sia nato come network di organizzazioni impegnate per i diritti umani nel 1995, un anno di particolare importanza, legato al summit sullo sviluppo sociale di Copenaghen ed alla conferenza di Pechino sugli obiettivi del millennio. Il network parte dal presupposto che i diritti sociali, economici e culturali debbano avere la stessa dignità dei diritti politici ed anzi che vada sottolineata la stretta connessione tra i secondi e i primi e si occupa di monitorare il rispetto degli impegni assunti dagli Stati in sede internazionale in materia di diritti umani.

La dottoressa Jana SILVERMAN, Segretario internazionale del Social Watch, nel descrivere la rete di organizzazioni di cui è rappresentante, sottolinea come riunisca ben 70 paesi. L'attività del network assume che le cause della povertà nel mondo siano da ricondurre alla negazione dei diritti economici e sociali sanciti dalle convenzioni internazionali. L'attuale crisi economica e finanziaria rischia di aggravare il mancato rispetto da parte dei singoli paesi di tali diritti e colpisce essenzialmente i soggetti più deboli, in primo luogo le donne. A breve termine occorrerà intervenire sui meccanismi che regolano il mercato. La crisi attuale discende infatti da una mancata o insufficiente regolamentazione e acuisce i processi preoccupanti di impoverimento di molti paesi. Una stima dell'ILO dice che in molti paesi si è ridotta la quota del prodotto interno lordo relativo a stipendi e salari ed è aumentata la quota dei redditi provenienti da rendite di capitale. Per affrontare l'insieme di queste delicate questioni Social Watch ha presentato una proposta in dieci punti alla commissione di Joseph Stiglitz sulle riforme del sistema economico e finanziario globale.

Il dottor Antonio TRICARICO, della Campagna per la Riforma della Banca Mondiale, sottolinea come la crisi economica e finanziaria in atto non debba costituire una scusa per non adempiere agli obblighi assunti in sede internazionale. Non può essere dimenticato che la crisi trova la sua origine in un deprecabile processo di finanziarizzazione dell'economia, che ha finito per investire anche le spese sociali, come dimostra il fenomeno della concessione dei mutui subprime negli Stati Uniti in assenza di una politica di edilizia popolare. A ciò si aggiunge, come ha messo in evidenza il recente summit di Barcellona, il fenomeno della fuga dei capitali dai paesi poveri verso i paesi ricchi del mondo, che aggrava la situazione dei primi. Una condizione di estrema gravità messa in evidenza, nei mesi scorsi, dal rapporto presentato dal rappresentante speciale sul diritto al cibo dell'Onu, Olivierr De Shutter. Ricorda come proprio questa settimana, su iniziativa – tra gli altri – di Egitto e Brasile il

Consiglio dei diritti umani di Ginevra ha approvato una importante risoluzione con la quale si richiamano i paesi ricchi al rispetto degli impegni nei confronti dei paesi poveri, risoluzione rispetto alla quale l'Italia e i paesi europei si sono astenuti. Ci si attende invece molto dall'Italia, il cui approccio multilaterale alle grandi questioni internazionali, può dare un contributo importante alla soluzione di problemi difficili, come il ripensamento del ruolo della Banca Mondiale e del Fondo Monetario internazionale. Ricorda infine come nel 2010 l'Italia sarà oggetto di osservazione del Consiglio dei diritti umani e sarà quello il momento per una verifica approfondita del rispetto dato dal governo agli impegni presi in materia di diritti umani.

Il dottor Jason NARDI, coordinatore della Coalizione italiana Sociale Watch, sottolinea come vada registrata l'insufficienza del Prodotto interno lordo come indicatore per misurare il benessere di una comunità. Anche in Italia, adoperando indicatori diversi, l'impegno per i diritti umani si dimostra in crisi, con tagli effettuati alle spese sociali, per i giovani e per la famiglia. In questo senso, in tutto il mondo, occorre un impegno serio che vada oltre il salvataggio degli istituti bancari in crisi.

Il senatore DELLA SETA *(PD)* chiede se risulti al Social Watch che dall'inizio della attuale crisi economica vi sia stata una riduzione degli aiuti allo sviluppo da parte dei paesi ricchi e se abbia riscontrato una minore attenzione nella costruzione delle partnership commerciali ai profili legati ai diritti umani.

Il senatore PERDUCA *(PD)* sottolinea, rispetto alla questione delle partnership e dei diritti umani, come recentemente l'Italia abbia siglato un importante trattato con la Libia, che certo non brilla per il suo impegno in favore dei diritti fondamentali della persona. Chiede se i responsabili del Social Watch presenti siano convinti che i dieci punti presentati alla commissione Joseph Stiglitz siano coerenti all'intento che si propongono specie con riferimento al ruolo della Banca Mondiale e del Fondo Monetario Internazionale nel rapporto con le Nazioni Unite, il G8 e il G20.

La senatrice CONTINI *(PdL)* chiede se il Social Watch sia in contatto con il gruppo di lavoro costituito presso il Ministero degli Affari Esteri e se, in questo contesto, abbia presentato proposte specifiche.

Il dottor Antonio TRICARICO, della Campagna per la Riforma della Banca Mondiale, replica che la crisi ha inciso in modo diverso sugli aiuti allo sviluppo dei singoli paesi. Gran Bretagna e Germania, ad esempio, hanno rispettato gli impegni presi. Per gli altri paesi bisognerà attendere i prossimi mesi. Per quanto riguarda la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale occorrerebbe che i paesi che reclamano un ruolo maggiore nella gestione delle due importanti istituzioni fossero disposti al contempo a farsi esaminare con maggiore severità su terreno del rispetto dei

diritti fondamentali dell'uomo. È in questa cornice che va inserita la revisione del rapporto tra Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale da un lato e Nazioni Unite, G8 e G20 dall'altro.

La dottoressa Jana SILVERMAN, Segretario internazionale del Social Watch, esprime in conclusione l'auspicio che i governi, nonostante la crisi economica in atto, rispettino gli impegni assunti in sede internazionale assicurando piena tutela ai soggetti deboli che vivono nelle rispettive comunità.

Il presidente MARCENARO ringrazia le personalità audite ed i senatori per la loro partecipazione ai lavori odierni e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 15,45.*

# COMITATO PARLAMENTARE
## per la sicurezza della Repubblica

Giovedì 26 febbraio 2009

**39ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*
Francesco RUTELLI

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

Il PRESIDENTE svolge alcune comunicazioni sulle quali si apre un dibattito nel quale intervengono il senatore CAFORIO ed i deputati BRIGUGLIO, FIANO, ROSATO e COTA.

*La seduta termina alle ore 10.*

# COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA sull'anagrafe tributaria

Giovedì 26 febbraio 2009

*Presidenza del Presidente*
Maurizio LEO

*La seduta inizia alle ore 8,20.*

**Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale**

**Audizione del Vicepresidente vicario dell'ANCI, on. Sergio Chiamparino, del Presidente dell'IFEL – Fondazione ANCI, prof. Giuseppe Franco Ferrari e del Segretario Generale dell'ANCI, avv. Angelo Rughetti**
(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Maurizio LEO, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

Il deputato Maurizio LEO, *presidente*, introduce il tema oggetto dell'audizione e dà quindi la parola al sindaco Chiamparino, Vicepresidente vicario dell'ANCI.

Il sindaco Chiamparino svolge un'ampia e dettagliata relazione al termine della quale intervengono per porre domande, formulare osservazioni e richiedere chiarimenti il senatore Candido DE ANGELIS *(PdL)*, il deputato Giampaolo FOGLIARDI *(PD)*, i senatori Lucio D'UBALDO *(PD)* e Giuliano BARBOLINI *(PD)*.

Il sindaco Sergio Chiamparino, il professor Giuseppe Franco Ferrari e l'avvocato Angelo Rughetti rispondono alle considerazioni e ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Il deputato Maurizio LEO, *presidente*, nel ringraziare il sindaco Chiamparino, il professor Ferrari e l'avvocato Rughetti, dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

# SOTTOCOMMISSIONI

## AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

### Sottocommissione per i pareri

Giovedì 26 febbraio 2009

**42ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*
BATTAGLIA

*La seduta inizia alle ore 9,10.*

**(1082)** ***Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile***, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo con osservazioni sul testo; parere in parte non ostativo condizionato, in parte non ostativo sugli emendamenti)

Il relatore BATTAGLIA *(PdL)*, dopo aver riferito sul disegno di legge in titolo e sugli emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 26-*quater*, propone di esprimere un parere non ostativo.

La senatrice INCOSTANTE *(PD)* si sofferma sull'articolo 9 del disegno di legge, evidenziando l'opportunità che, in sede di emanazione dei decreti legislativi finalizzati all'individuazione di nuovi servizi erogati dalle farmacie pubbliche e private nell'ambito del servizio sanitario nazionale, sia assicurato il rispetto delle competenze regionali, anche attraverso l'individuazione di adeguate forme di coinvolgimento delle Regioni. Segnala inoltre, quanto all'articolo 12-*ter*, che anche in questo caso sia assicurato il rispetto delle competenze regionali, trattandosi di materia attinente al turismo.

Quanto agli emendamenti riferiti agli articoli da 1 a 26-*quater*, si sofferma sugli emendamenti 9.4, 9.700, 9.5, 9.6, 9.7, 9.8, 9.10, 9.701, 9.17, 9.0.4, 9.0.9, segnalando la possibile violazione delle competenze regionali

in materia di erogazione di servizi farmaceutici. Ritiene altresì lesivi delle prerogative regionali gli emendamenti 12-*bis*.700 e 12-*bis*.0.700, in quanto intervengono sulla materia del turismo.

Quanto all'emendamento 26.0.800, ritiene opportuno inserire come condizione la previsione dell'espressione del parere da parte della Regione interessata.

Il relatore BATTAGLIA *(PdL)* condivide le osservazioni sul testo espresse dalla senatrice Incostante. Quanto all'emendamento 26.0.800, condivide la proposta della senatrice Incostante di esprimere un parere condizionato. Insiste, invece, per l'espressione di un parere non ostativo sui restanti emendamenti. Riformula quindi la proposta di parere nei termini indicati.

La Sottocommissione conviene.

*La seduta termina alle ore 9,25.*

*Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 20,30*

€ 4,00