

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per favorire la ricerca delle persone scomparse. C. 4568, approvata in un testo unificato dalla 1 ^a Commissione permanente del Senato e abb. (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	139
Norme in materia di misure per il contrasto ai fenomeni di criminalità informatica. C. 4166, approvata in un testo unificato dalla 2 ^a Commissione permanente del Senato (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	141

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riordino degli enti vigilati dal Ministero della salute. Atto n. 410 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	142
AVVERTENZA	145

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 novembre 2011. — Presidenza del vicepresidente Gero GRASSI.

La seduta comincia alle 11.30.

Disposizioni per favorire la ricerca delle persone scomparse.

C. 4568, approvata in un testo unificato dalla 1^a Commissione permanente del Senato e abb. (Parere alla I Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Mariella BOCCIARDO (PdL), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in esame, su cui la Commissione è chiamata a esprimere il prescritto parere alla I Commissione, riguarda alcune importanti

disposizioni per la ricerca delle persone scomparse.

Il testo, che è stato adottato come testo base da parte della I Commissione, è quello approvato all'unanimità in sede deliberante dalla Commissione Affari costituzionali del Senato nel luglio scorso, dopo un *iter* di oltre tre anni. Se allora il fenomeno della ricerca delle persone scomparse era preoccupante, si può sostenere, dai fatti di cronaca che si leggono ogni giorno, che oggi è molto grave e urgente.

In sintesi, com'è stato sottolineato dalle audizioni svolte in Senato, a cui hanno partecipato il Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse e l'associazione « Penelope », impegnata nel sostegno alle famiglie delle persone scomparse, la proposta di legge ha certamente caratteristiche d'urgenza, perché finalmente reca alcune disposizioni che possono favorire il ritrovamento delle persone.

Dalla relazione del Commissario straordinario, risultano alcune cifre inquietanti. Le cifre si riferiscono alla fine del 2008; sarebbe opportuno avere un aggiornamento. Tuttavia, già quelle del 2008 danno un'idea della gravità del fenomeno. Alla fine del 2008, le persone scomparse ancora da rintracciare in Italia erano 24.553, di cui 9.988 italiani e 14.565 stranieri. Tra le persone scomparse, spiccano bambini sottratti da parte di uno dei genitori, adolescenti che fuggono da disagi e da situazioni familiari difficili, minori, soprattutto stranieri, che si allontanano da residenze protette e da istituti per cadere, in alcuni casi, nella rete di sfruttatori senza scrupoli, persone con disturbi psicologici, in particolare anziani affetti da morbo di Alzheimer.

La relazione si sofferma anche sull'aumento, negli ultimi anni, soprattutto nel Nord del Paese, dei casi di persone legate al mondo delle sette o a culti pseudo-religiosi. Su questo fronte la Direzione centrale anticrimine del Dipartimento della pubblica sicurezza ha istituito al suo interno una « Squadra Anti Sette », che tiene sotto osservazione il fenomeno. La maggior parte delle vittime dei movimenti settari sono persone adulte, seguite da giovani e anziani.

La proposta di legge sulla quale la Commissione deve esprimere il parere si compone di un unico articolo, suddiviso in otto commi.

I punti qualificanti della proposta di legge approvata dal Senato sono: l'introduzione dell'obbligo civile, per chiunque, di segnalare agli agenti o ufficiali di polizia giudiziaria o agli agenti di polizia locale le persone che, scomparendo improvvisamente, rischiano la vita, con l'obiettivo di creare uno spirito di solidarietà e di collaborazione necessario ad aiutare gli scomparsi e le loro famiglie (comma 1); la previsione dell'obbligo per i pubblici ufficiali e i corpi di polizia di segnalare immediatamente il fatto al prefetto, che ha il compito di coordinare le ricerche, permettendo di far partire immediatamente le indagini (prima parte del comma 4). Il comma 2 prevede che gli agenti della

polizia locale sono tenuti a trasmettere la denuncia di scomparsa immediatamente al più vicino tra i presidi territoriali delle forze di polizia, ai fini del contestuale inserimento nel centro elaborazione dati (Ced) di cui all'articolo 8 della legge n. 121 del 1981. Una copia della denuncia deve essere immediatamente rilasciata ai presentatori (comma 3).

Sul comma 4 tornerà in seguito, perché contiene il riferimento ai profili di specifica competenza della Commissione.

Il comma 5 impone a coloro che hanno denunciato la scomparsa di una persona l'obbligo, in caso di ritrovamento, di darne immediata comunicazione alle autorità di polizia.

Il comma 6 configura la violazione dell'obbligo di denuncia, in caso di inosservanza senza giustificato motivo da parte di persone diverse dai congiunti, come un illecito amministrativo con sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 2.000 euro, al quale si applicano le procedure di accertamento di cui alla legge n. 689 del 1981 con competenza in capo al Prefetto.

Il comma 7 stabilisce che gli adempimenti dei pubblici uffici di cui al presente articolo sono realizzati secondo le norme già vigenti in materia, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 8 fissa l'entrata in vigore della presente legge al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per quanto concerne il comma 4, che riguarda i profili di competenza della Commissione, esso specifica che il prefetto può avvalersi, nell'intraprendere le opportune iniziative, del concorso degli enti locali, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco e del sistema di protezione civile, delle associazioni del volontariato sociale e di altri enti, anche privati, attivi nel territorio, nonché delle strutture informative e di quelle specializzate, televisive e radiofoniche con esperienza nella ricerca di informazioni sulle persone scomparse. Inoltre, le informazioni in possesso di ciascuno degli uffici pubblici e degli enti privati di cui sopra devono essere tra-

smesse senza indugio anche alla banca dati nazionale del DNA, istituita dalla legge n. 85 del 2009, con la quale l'Italia ha aderito al Trattato di Prum, sottoscritto nel 2005 tra alcuni Paesi dell'Unione europea con l'obiettivo di rafforzare la cooperazione transfrontaliera creando schedari nazionali di analisi del DNA e individuando modalità di scambio di tali informazioni.

L'introduzione nel testo di legge del contributo alle ricerche delle associazioni del volontariato sociale e di altri enti privati attivi sul territorio e anche dell'importanza del ruolo delle strutture informative televisive e radiofoniche crea una legittimazione di un ruolo che, da spontaneo, viene disciplinato dalla legge: questo è, a suo giudizio, un punto molto positivo.

Ricorda, infine, che presso la I Commissione non sono stati presentati emendamenti; sembra di poter sostenere, quindi, che sul provvedimento si è registrata una larga condivisione.

Preannuncia, pertanto, una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Gero GRASSI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Norme in materia di misure per il contrasto ai fenomeni di criminalità informatica.

C. 4166, approvata in un testo unificato dalla 2ª Commissione permanente del Senato.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marco RONDINI (LNP), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere alla II Commissione il prescritto parere sulle parti di competenza della proposta di legge in esame, approvata, in un testo unificato, dalla Commissione Giustizia del Senato.

In particolare, per quanto concerne lo specifico ambito di competenza della Commissione, segnala che l'articolo 4 stabilisce che le disposizioni contenute negli articoli precedenti, sulla confisca e sulla destinazione dei beni sequestrati e confiscati, sono applicate anche quando i beni e gli strumenti informatici sono utilizzati per la commissione dei reati di cui agli articoli 473 e 474 del codice penale.

In proposito, ricorda che l'articolo 473 del codice penale sanziona con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 2.500 a 25.000 euro la contraffazione, l'alterazione o l'uso di marchi o segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e disegni. La fattispecie riguarda colui che, potendo conoscere dell'esistenza del titolo di proprietà industriale, contraffà o altera marchi o segni distintivi, nazionali o esteri, di prodotti industriali, ovvero chiunque, senza essere concorso nella contraffazione o alterazione, fa uso di tali marchi o segni contraffatti o alterati. L'articolo 474, invece, punisce con la reclusione da uno a quattro anni e con la multa da 3.500 a 35.000 euro l'introduzione nello Stato al fine di trarne profitto, e il commercio, di prodotti con segni falsi.

Al medesimo articolo 4, viene inoltre precisato che le disposizioni precedenti si applicano ai beni utilizzati per la commissione dei suddetti reati «anche con riferimento ai medicinali falsi, contraffatti, aventi una composizione qualitativa-quantitativa diversa da quella dichiarata o contenenti sostanze conservate, trasformate e realizzate in difformità dagli *standard* stabiliti dalla normativa dell'Unione europea e dal decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219», recante attuazione della direttiva comunitaria 2001/83/CE relativa ad un codice comunitario concernente i medicinali per uso umano, nonché della direttiva 2003/94/CE).

Come viene rilevato dalla documentazione predisposta dagli uffici, l'articolo 4 si sovrappone parzialmente all'articolo 474-bis del codice penale, che già prevede la confisca obbligatoria di tutti i beni utilizzati per i reati di cui ai citati articoli 473 e 474, ma non dispone in ordine alla loro

destinazione. In particolare, l'articolo 474-bis del codice penale, introdotto dall'articolo 15 della legge n. 99 del 2009, prevede infatti che, nei casi di cui agli articoli 473 e 474, è sempre ordinata, salvi i diritti della persona offesa alle restituzioni e al risarcimento del danno, la confisca delle cose che servono o furono destinate a commettere il reato e delle cose che ne sono l'oggetto, il prodotto, il prezzo o il profitto, a chiunque appartenenti. Quando non è possibile eseguire il provvedimento, il giudice ordina la confisca di beni di cui il reo ha la disponibilità per un valore corrispondente al profitto. Si applicano le disposizioni dell'articolo 240, commi terzo e quarto, se si tratta di cose che servono o furono destinate a commettere il reato, ovvero che ne sono l'oggetto, il prodotto, il prezzo o il profitto, appartenenti a persona estranea al reato medesimo, qualora questa dimostri di non averne potuto prevedere l'illecito impiego, anche occasionale, o l'illecita provenienza e di non essere incorsa in un difetto di vigilanza. Le disposizioni si applicano anche nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma del titolo II del libro sesto del codice di procedura penale.

Dal momento che gli articoli 1, 2 e 3 prevedono modifiche testuali alle norme codicistiche, ritiene che andrebbe valutata l'opportunità di inserire, ove necessario, il richiamo agli articoli 473 e 474 del codice penale nell'ambito delle predette modifiche, anziché dettare una disciplina autonoma nell'articolo 4.

Non risulta, inoltre, chiaro il riferimento ai medicinali falsi o contraffatti. Infatti, nel caso in cui la contraffazione di medicinali rientri nelle fattispecie incriminatrici di cui ai citati articoli 473 e 474, il riferimento agli stessi sarebbe superfluo; nel caso in cui, invece, la contraffazione di medicinali non rientri nelle predette fattispecie, la disposizione, così come formulata, non potrebbe avere l'effetto di estendere le fattispecie medesime.

Si riserva, infine, di formulare una proposta di parere sulla base di quanto emergerà nel corso del dibattito.

Gero GRASSI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.40.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 novembre 2011. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO. — Interviene il Ministro della salute Ferruccio Fazio.

La seduta comincia alle 14.20.

Schema di decreto legislativo recante riordino degli enti vigilati dal Ministero della salute.

Atto n. 410.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 3 novembre 2011.

Giuseppe PALUMBO, *presidente e relatore*, avverte che non risultano ancora pervenuti il parere della Conferenza unificata, approvato nella riunione del 27 ottobre scorso, e i rilievi della V Commissione.

Luciana PEDOTO (PD), nel fare presente che, sullo schema di decreto legislativo in esame, la Conferenza unificata, nella riunione del 27 ottobre 2011, ha espresso un parere sostanzialmente negativo, chiede se ciò costituisca un ostacolo per la prosecuzione dell'*iter* del provvedimento.

Ritiene, poi, opportuno elencare alcuni aspetti prioritari che dovrebbero essere oggetto di sostanziale modifica, quali quelli riguardanti la Lega italiana per la lotta contro i tumori (LILT), che oggi è un ente pubblico non economico che persegue la finalità di promuovere la prevenzione dei tumori con tutte le forme e modalità in grado di modificare la cultura e le

abitudini, favorendo stili di vita sani e una diagnosi precoce. La struttura centrale della LILT ha un ruolo di indirizzo e coordinamento delle sezioni provinciali, che sono organismi autonomi rispetto alla sede centrale, sia amministrativamente sia finanziariamente. Attualmente, la forma giuridica di oggi è che alcune di queste sezioni operano come organizzazione non lucrative di utilità sociale, mentre altre sono associazioni che svolgono attività ambulatoriali, domiciliari, di educazione sanitaria e via dicendo.

Il provvedimento in esame, predisposto con la collaborazione di un gruppo interno al Ministero a cui non hanno partecipato i rappresentanti della LILT, sopprime i comitati regionali, organi preposti al rapporto con le regioni. Si chiede, quindi, per quale ragione si scelga di indebolire il rapporto con le regioni, eliminando appunto i comitati regionali. Viene altresì ridotto il numero dei consiglieri di amministrazione a cinque membri, di cui uno nominato dal Ministero della salute e solo tre eletti dall'assemblea dei presidenti delle sezioni provinciali: pochi se si pensa all'elevato numero delle sezioni e alla circostanza che l'aspetto peculiare dell'ente è l'associazionismo e il volontariato. Infatti, sono migliaia i soci della LILT e migliaia i volontari che operano nei servizi. Nella relazione tecnica si parla di risparmi mediante la riduzione del numero dei componenti del consiglio direttivo, quando questi ultimi per statuto non hanno percepito compensi o gettoni di presenza, come pure i componenti dei comitati regionali, i cui costi vengono quantificati in ben 280 mila euro.

Osserva, poi, che lo schema di decreto istituisce come organo il direttore generale. Al riguardo, segnala che la sede centrale ha non più di dieci dipendenti, di cui nessun dirigente, e non ha più borsisti né ricercatori, in quanto da anni non svolge più attività di ricerca; l'attività è praticamente ridotta agli adempimenti amministrativi di supporto al consiglio direttivo ed al presidente. Reputa, quindi, inopportuno rafforzare la struttura centrale, ormai asfittica, con un direttore

generale in qualità di organo che si aggiunge al presidente ed al consiglio direttivo ed eliminare il comitato scientifico come organo, stigmatizzando il fatto che, in un contesto di risorse economiche scarse, l'ente, invece di adoperarsi per reperirle, cancella la ricerca dal suo impegno istituzionale.

Per quanto riguarda l'Istituto superiore di sanità (ISS), lo schema di decreto legislativo in esame non prevede alcun riposizionamento o rilancio strategico dell'Istituto, ma anzi prevede contenuti penalizzanti sotto diversi profili. Si rende necessario, pertanto, agire su alcune direttrici di modifica che tendano a riconoscere all'Istituto un ruolo determinante in materia di salute pubblica, basato su attività di ricerca, valutazione, controllo e consulenza tecnico-scientifica, a livello nazionale ed internazionale. Tale essenziale ruolo presuppone due importanti prerogative, non riconosciute dallo schema di decreto: l'autonomia dall'autorità governativa, in *primis* il Ministero della salute, pur nell'ambito delle attribuzioni già previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 70 del 2001; terzietà rispetto ai soggetti che operano nell'ambito della salute. Peraltro, il forte accento sulla riduzione dei costi e del personale non può non essere letto in termini di riduzione di ruolo e di funzioni.

Sottolinea, inoltre, come non siano state previste modifiche degli organi collegiali in linea con l'evoluzione organizzativa e tecnico-scientifica: si riferisce, in particolare, al comitato scientifico e agli organi collegiali interdipartimentali.

La previsione dell'istituzione della Scuola superiore di sanità pubblica appare condivisibile, ma da sviluppare e ampliare anche con un diverso conferimento delle risorse, prevedendo che parte degli oneri possano essere finanziati con fondi della ricerca sanitaria.

Per gli Istituti zooprofilattici sperimentali (IZS), lo schema di decreto legislativo in esame non appare congruente con un'attività di rilancio e potenziamento del ruolo degli istituti nell'ambito della sanità pubblica veterinaria; il testo appare con-

fuso in alcuni punti, con contenuti che rischiano di diminuire l'autonomia degli istituti e depotenziarne il ruolo. In particolare, non appare possibile limitare i rapporti convenzionali degli istituti alle sole facoltà di veterinaria, potendo ciò determinare una vera e propria colonizzazione da parte delle università a scapito degli istituti stessi. La scelta di individuare i direttori generali tra i soli laureati in medicina veterinaria, anziché tra candidati in possesso di diversi titoli di laurea, ai sensi del decreto legislativo n. 502 del 1992, determinerebbe una sovrapposizione di competenza non comprensibile tra i direttori generali e i direttori sanitari. Non è accettabile la previsione dell'intesa tra la regione e il Ministero della salute per la nomina dei direttori generali: la titolarità va posta in capo alla regione, sentito il Ministero.

Per quanto attiene all'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (Age.Na.S.), lo schema di decreto legislativo appare fortemente riduttivo, perché prevede una ulteriore riduzione delle risorse disponibili per le funzioni svolte, incrementate nel tempo per effetto della normativa sopravvenuta. L'Agenzia ha attualmente una ridottissima dotazione organica, sicuramente da potenziare; non è altresì comprensibile l'estrema limitazione del numero degli esperti di cui l'Agenzia può disporre.

Anna Margherita MIOTTO (PD) esprime forti perplessità sulla filosofia che ispira l'intervento di riordino degli enti in esame, il quale appare dettato esclusivamente da considerazioni di carattere finanziario. Questa impostazione si traduce in riduzioni di risorse umane e finanziarie tali da stravolgere la funzione degli enti medesimi. Stigmatizza, in particolare, le misure contenute nell'articolo 4, che rischiano di trasformare l'Istituto superiore di sanità in un ente costretto a finanziarsi mediante l'erogazione sul mercato di prestazioni a soggetti terzi. Si sofferma, quindi, sulle modifiche che ritiene più urgenti al fine di correggere l'impostazione del provvedimento. In primo luogo, ritiene che vada garantita l'autonomia di bilancio

degli enti sottoposti a riordino, eliminando i controlli ministeriali previsti al riguardo dall'articolo 10. Ritiene, inoltre, che, all'articolo 4, dovrebbero essere salvaguardate e, anzi, valorizzate le funzioni e le attività di ricerca dell'Istituto superiore di sanità. In proposito, esprime forti perplessità anche sulla previsione di istituzione della Scuola superiore della sanità pubblica, che, in mancanza di risorse aggiuntive, rischia di ridurre le risorse a disposizione dell'attività di ricerca. Ritiene, infine, che vada soppresso l'intero Capo IV, in materia di riordino degli istituti zooprofilattici, come suggerito anche dalle regioni.

Antonio PALAGIANO (IdV), pur dichiarandosi favorevole ad alcune delle misure di razionalizzazione contenute nel provvedimento in esame, esprime forti perplessità sugli interventi recati dall'articolo 4, in materia di riordino dell'Istituto superiore di sanità e, in particolare, sulla decisione di istituire una Scuola superiore di sanità pubblica, per le ragioni già espresse dalla collega Miotto. Ritiene, inoltre, che la situazione finanziaria degli istituti zooprofilattici non consenta di destinare risorse ulteriori alla formazione, come prevede invece l'articolo 7 del provvedimento in esame. Esprime, altresì, perplessità sull'erogazione di prestazioni a favore di soggetti terzi da parte dell'Istituto superiore di sanità, per i possibili conflitti di interesse cui ciò potrebbe dare luogo. Osserva, quindi, che gli stessi accorpamenti di strutture all'interno dell'Istituto non devono compromettere l'autonomia dei dipartimenti cui sono affidate funzioni particolarmente delicate e che, più in generale, l'autonomia dei dipartimenti dovrebbe essere rafforzata. Lo stesso Istituto superiore di sanità, peraltro, dovrebbe essere messo nelle condizioni di operare in piena autonomia, anche rispetto al Ministero della salute. Invita, infine, il relatore e il Governo a valutare con particolare attenzione i possibili profili problematici connessi all'estensione della vigilanza ministeriale agli istituti zooprofilattici, atteso che la potestà legislativa in materia di

organizzazione sanitaria spetta in via esclusiva alle regioni.

Paola BINETTI (UdCpTP) sottolinea, con riferimento agli enti interessati dal provvedimento in esame, il problema dell'accreditamento e del controllo di qualità nei confronti dei soggetti che erogano formazione, anche con riguardo alla educazione continua in medicina (ECM), la cui criticità è emersa, da ultimo, in relazione alle esigenze di formazione sollevate dalla nuova legge sulle cure palliative e le terapie del dolore. Evidenzia, altresì, la necessità di un coordinamento dell'attività di ricerca svolta dai diversi enti, specie in un quadro di risorse finanziarie scarse.

Il ministro Ferruccio FAZIO, riservandosi di intervenire più diffusamente in sede di replica, precisa che una commissione istituita presso il suo Ministero sta già affrontando il problema della formazione in materia di cure palliative e di terapie del dolore. Dichiarò, quindi, che il Governo è pienamente disponibile a valutare ogni proposta volta a migliorare la qualità dei programmi di educazione continua in medicina. Si impegna, infine, a verificare, sotto il profilo tecnico, la pos-

sibilità di inserire nel provvedimento in esame alcuni elementi di coordinamento delle attività di ricerca svolte dagli enti interessati dall'intervento di riordino.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

AVVERTENZA

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

SEDE REFERENTE

Nuove norme in materia di animali d'affezione e di prevenzione del randagismo e tutela dell'incolumità pubblica.

Testo unificato C. 1172 Santelli e Ceccacci Rubino, C. 1236 Mancuso, C. 1319 Tortoli, C. 1370 Alessandri, C. 2359 Anna Teresa Formisano, C. 586 Compagnon, C. 1565 Mancuso, C. 1589 Livia Turco e Viola, C. 2343 Farinone, C. 2405 Minardo e C. 2665 Mannucci.