

RISOLUZIONI IN COMMISSIONE

La III Commissione,

premesso che:

i Paesi in via di sviluppo non sono stati in grado di prevenire la diffusione della povertà e di provvedere ad una completa occupazione. Le conseguenze sono state la marginalizzazione e l'esclusione di vasta parte della popolazione delle scelte operate dai *leaders*, l'accelerazione dell'esodo rurale, il deterioramento dell'*habitat* urbano, la ghettizzazione delle periferie, il degrado dell'ambiente naturale. Nel frattempo, politiche di aggiustamenti strutturali hanno seriamente minato settori sociali come l'educazione, la sanità ed in alcuni paesi hanno compromesso le prospettive di recupero economico;

le popolazioni di alcune aree dell'Africa sono marcate da un livello di vita di estrema precarietà, dovuta a seri problemi inerente la malnutrizione, malattie anche endemiche, sottosviluppo economico, non rispetto per i diritti umani, scontri etnici, emigrazione e conseguente *brain drain*, spese militari ingenti in armamenti che provengono anche da Paesi occidentali;

in Africa le Nazioni Unite hanno promosso il processo di democratizzazione, che nel 1981 portò all'approvazione della Carta Africana dei Diritti Umani, che rappresenta sicuramente un punto di riferimento per il continente. Tuttavia il rispetto dei diritti umani è un problema che riguarda in maniera grave molti Stati africani che, pur avendo sottoscritto la Carta, non hanno smesso di commettere massacri, detenzioni illegali, torture e assassini politici;

tale situazione oltre ad essere un grave problema di carattere umano è anche impedimento per un'attiva partecipazione di queste popolazioni e dei loro Paesi nella scena internazionale;

l'Africa infatti continua ad essere in maniera preoccupante un'area di atroci e sanguinose lotte interne interetniche e tra Stati estremamente poveri e spesso con limitata democrazia;

in molti casi le popolazioni sono lasciate morire anche a causa del disinteresse o della non volontà di un'azione diplomatica forte, decisa e concertata da parte della comunità internazionale, azione che sicuramente porterebbe ad una normalizzazione della crisi;

in termini di cooperazione tra l'Europa e l'Africa, come è stato sottolineato già dall'articolo 5 della IV Convenzione di Lione, la cooperazione deve essere offerta solamente a quei Paesi rispettosi dei diritti umani e che ricercano la democrazia nel costruire il loro sistema-paese. Il rifiutare aiuti, anche al livello di organizzazioni internazionali può essere un deterrente per quei Paesi i cui *leaders* agiscono contro gli interessi dei loro popoli. In questo caso sarebbe d'obbligo che il principio dei diritti umani abbia il sopravvento sul dogma della non-interferenza nella politica interna degli Stati, dogma che ha permesso a molti Governi europei di chiudere gli occhi per ragioni economiche o politiche su terribili violazioni contro i principi di democrazia, libertà e di rispetto dei diritti umani;

allo stato attuale le aree in stato di guerra o di lotta interna in Africa sono: Algeria, Liberia, Sierra Leone, Costa d'Avorio, Guinea Bissau, Uganda, Zaire, Sudan, Etiopia, Eritrea;

la Guinea Bissau, uno dei Paesi più poveri del pianeta, si trova ad affrontare, secondo quanto evidenziato dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati, Sadako Ogata, una doppia situazione di urgenza; i campi profughi allestiti per dare asilo a circa 250.000 persone provenienti dalla Sierra Leone in situazione di conflitto interno, molte delle quali sono state oggetto di mutilazioni e stupri e il conflitto che da oltre due settimane la lacera;

il Ministro degli affari esteri italiano nel discorso alla Conferenza diplo-

matica delle Nazioni Unite in atto a Roma ha affermato: [...] ci si aspetta una reazione a molte intollerabili violazioni dei diritti umani, e l'orrore e la durezza che osserviamo - troppo spesso come spettatori - nei recenti anni. Violenza, torti, abusi perpetrati contro individui ed interi popoli fanno muovere le coscienze delle nostre società; esse sono un allarme per noi tutti [...]. Lasciare crimini contro l'umanità impuniti significherebbe il fallimento dei grandi sforzi che sono stati usati dal 1948 per tradurre dichiarazioni di principio internazionali solenni in atti di diritto criminale internazionale [...];

i 110 missionari presenti in Guinea Bissau hanno lanciato un appello all'Italia perché aiuti la popolazione del Paese a vivere;

impegna il Governo

ad adoperarsi presso le Nazioni Unite, utilizzando anche l'opportunità offerta dalla *United Nations Diplomatic Conference of the Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court*, affinché si garantisca un corridoio per aiuti umanitari alla frontiera tra Senegal e Guinea Bissau.

(7-00522) « Calzavara, Oreste Rossi ».

La VI Commissione,

premessi che:

il regime Iva delle prestazioni socio-sanitarie è disciplinato, fra l'altro, dall'articolo 10, n. 27/ter del Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, il quale è stato parzialmente modificato dall'articolo 17, comma 38, della legge 27 dicembre 1997, n. 449;

l'esame della complessa normativa vigente in seguito alla citata modifica conduce a ritenere che le prestazioni rese da enti assistenziali (Ipab) pubblici e privati e da Onlus:

a) sono esenti da Iva solo se rese direttamente all'assistito;

b) sono assoggettate all'aliquota del 4 per cento se rese, sia direttamente che in esecuzione di contratti di appalto e di convenzioni, da cooperative, sia sociali che ordinarie, e dai relativi consorzi;

c) sono imponibili al 20 per cento se fornite in esecuzione di contratti di appalto e di convenzioni (e quindi non direttamente);

da questa nuova disciplina appare evidente che le prestazioni socio-sanitarie richieste dalle aziende sanitarie alle Ipab e alle Onlus, che sono organizzazioni che non perseguono fini di profitto ed hanno natura esclusivamente sociale, sono trattate fiscalmente alla stessa stregua delle società lucrative (risoluzione ministeriale 21/E del 25 marzo 1998);

la disciplina indicata si pone in contrasto con la direttiva comunitaria in materia (VI direttiva in materia di Iva), che all'articolo 13 prevede l'esenzione fiscale per le prestazioni di assistenza socio-sanitaria eseguite da organismi di diritto pubblico o da altri organismi riconosciuti come aventi carattere sociale ed all'articolo 12 consente, in ogni altro caso, l'aliquota ridotta;

le disparità introdotte da tale disciplina hanno creato una oggettiva turbativa nel mercato e precostituito le condizioni per una marginalizzazione del ruolo e della *ratio* istitutiva delle Onlus e del Ipab quali soggetti attivi del sistema di protezione sociale del nostro Paese;

impegna il Governo

per il rispetto della direttiva comunitaria in materia di prestazioni socio-sanitarie eseguite da organismi di diritto pubblico o da altri organismi riconosciuti come aventi carattere sociale, ad attivarsi perché si pervenga ad una disciplina fiscale in materia di Iva omogenea.

(7-00523) « Brunale, Signorino, Agostini, Buffo, Chiavacci, Ceremigna, De Benetti, Pistone, Repetto, Bonato ».

La IX Commissione,

considerato che per favorire il processo di risanamento e di rilancio delle Ferrovie dello Stato spa, il Parlamento ha approvato norme per agevolare l'esodo del personale ferroviario;

visto che la società delle Ferrovie dello Stato ha usato in modo profondamente sbagliato il meccanismo dei prepensionamenti mirando a ridurre il numero complessivo dei ferrovieri anziché affrontare le reali situazioni di eccedenza rispetto al processo produttivo;

constatato che successivamente ai prepensionamenti la società delle Ferrovie dello Stato ha usato quale strumento per invogliare i lavoratori a lasciare l'impresa, anche in questo caso senza alcuna strategia e verifica delle ricadute sulla produzione, sulla manutenzione e sulla sicurezza dell'esercizio, forti incentivi economici per i lavoratori che erano in possesso dei requisiti per accedere al trattamento pensionistico;

considerato che i risultati di tali politiche del personale sono stati largamente insufficienti al fine del riequilibrio dei costi, in quanto per sostituire il personale fuoriuscito dal lavoro la società ha dovuto far ricorso ad avanzamenti professionali dei restanti ferrovieri o a nuove assunzioni tanto che il costo del lavoro, come viene tanto spesso dichiarato dal presidente della società, supererebbe del 30 per cento quello dei vicini Paesi della Comunità europea;

rilevato che l'articolo 59, comma 6 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, prevede l'istituzione di un fondo per il perseguimento di politiche attive del lavoro e per il sostegno al reddito per il personale eccedentario e che per i lavoratori trovano applicazione i previgenti requisiti di accesso e dei trattamenti pensionistici rispetto a tutti i lavoratori dipendenti;

visto che per il 30 giugno 1998, dalle ore 10,00 alle ore 17,00 le organizzazioni sindacali Filt-Cgil, Fit Cisl,

Uilt-Uil, Fisafs-Cisal dell'ex Compartimento delle Ferrovie dello Stato di Ancona (Abruzzo-Marche, Umbria) hanno dichiarato lo sciopero di tutto il personale ferroviario, per protestare contro un nuovo progetto di ripartizione dei servizi dove si evidenzia una forte riduzione della produttività, un trasferimento delle lavorazioni e dei servizi svolti in quei territori; progetto che fa seguito ai numerosi tagli già attuati in occasione degli ultimi orari e che hanno provocato forti proteste da parte delle regioni, delle province, dei comuni e dei clienti delle ferrovie;

considerato che tale scelta aziendale sarebbe la conseguenza di un'impostazione della società volta a calcolare i fabbisogni di personale non improntati a criteri di sviluppo, rilancio ed economicità dei servizi ma volti esclusivamente a provocare posizioni numericamente equivalenti al quantitativo di ferrovieri che hanno maturato una anzianità contributiva pari a 37 anni in modo da provocare, in modo arbitrario, la verifica della condizione di « eccedentari » e quindi aggirare la norma legislativa con la fuoriuscita dei lavoratori dipendenti in attuazione della legge 27 dicembre 1997, n. 449;

constatato che la società Ferrovie dello Stato è a conoscenza che negli impianti delle tre regioni su indicate gli indici di produttività sono, in tutti i settori della produzione (manutenzione infrastrutture, personale di condotta treni, assistenza ai passeggeri, circolazione dei treni, officine di manutenzione dei rotabili) meno costosi di circa un terzo rispetto alla media nazionale e che pertanto il presidente delle Ferrovie dello Stato spa dovrebbe sapere che ci sono già parti delle ferrovie italiane che costano meno delle ferrovie europee;

rilevato che i provvedimenti in corso di attuazione da parte delle Ferrovie dello Stato, invece, stranamente, tendono a punire proprio i territori più produttivi determinando un peggioramento dei risultati, della produttività, dell'economicità e della sicurezza del servizio;

impegna il Governo

ad intervenire affinché la società delle Ferrovie dello Stato:

attui in modo corretto gli strumenti previsti dalla legge n. 449 del 1997;

rispetti in modo adeguato la contrattazione decentrata con le organizzazioni sindacali regionali e con le Rsu;

attui seri e rigorosi programmi nel calcolo dei fabbisogni di personale anziché perseguire politiche che nel corso degli anni sono verificate fallimentari, valorizzando territori che hanno già sperimentato con successo di risultati per l'impresa e con adeguato decentramento di compiti e di responsabilità.

(7-00524) « Duca, Lorenzetti, Saia, Mariani, Gasperoni, Scrivani, Di Fonzo, Attili, Cesetti, Giacco, Galdelli, Lenti, Eduardo Bruno, Raffaldini, Giannotti, Polenta, Prestamburgo, Repetto, Bastianoni, Agostini, Occhionero, Bracco, Di Stasi, Raffaelli, Giulietti, Casinelli, Sbarbati ».

La VIII Commissione,

premessi che:

la definizione di rifiuto è frutto della combinazione di due componenti fondamentali:

a) oggettiva: la ricomprensione nell'ambito dell'allegato A del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 che, ripropone, sostanzialmente, l'allegato IB della direttiva 91/156/ Cee sui rifiuti;

b) soggettiva: l'azione, la decisione o l'obbligo di disfarsi della sostanza dell'oggetto da parte del detentore;

infatti l'articolo 6, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, come modificato dal decreto legislativo 8 novembre 1997, n. 389 definisce il « rifiuto » come « qualsiasi sostanza od og-

getto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A, di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi ». Le categorie di rifiuti riportate nel suddetto allegato A sono 16, tra cui il punto Q16 che opera in maniera residuale rispetto ai vari punti elencati e recita: « qualunque sostanza, materia o prodotto che non rientri nelle categorie sopraelencate »;

un primo aspetto che si rileva è che il punto Q16 dell'allegato A al decreto legislativo n. 22 del 1997 si esprime in termini di « sostanza, materia o prodotto » mentre la definizione di rifiuto si riferisce a « sostanza od oggetto »;

un secondo aspetto riguarda il verbo « disfarsi »; a prescindere dal fatto che tale condotta venga posta in essere in modo volontario o coatto a seguito di precise disposizioni. Il concetto del « disfarsi » si è sostituito a quello di « abbandono » di cui alla precedente direttiva 75/442/Cee, a seguito di uno strano modo di tradurre il verbo « to discard » presente nella versione originale (in inglese) della direttiva 91/156/ Cee, e precedentemente anche nella versione inglese della direttiva 75/442/Cee;

gli Stati membri della Unione europea correttamente traducono il verbo inglese « to discard » come « abbandonare » e non come « disfarsi ». Infatti la corretta traduzione del verbo « to discard » è « lasciare da parte », « abbandonare » come riportato sul dizionario italiano/inglese - inglese/italiano Hazon Garzanti. La Finlandia, la Gran Bretagna e l'Austria si esprimono in termini di « to discard », la Francia in termini di « to abandon ». Danimarca, Irlanda, Lussemburgo e Svezia aderiscono integralmente alla definizione della direttiva 91/156/Cee usando ancora il termine « to discard ». La Svizzera definisce il rifiuto con riguardo alla protezione dell'ambiente nel seguente modo: « i rifiuti sono cose mobili che il proprietario abbandona (« discards » e non « gets rid » o « disposed ») o la cui eliminazione (« disposal »), è nel pubblico interesse ». (Fonte: OCSE, ENV/EPOC/Waste Management Policy (98) 1);

in merito al significato del termine « disfarsi » va ricordato che il gruppo di lavoro creato *ad hoc*, nell'ambito del comitato previsto dall'articolo 18 della direttiva 91/156/CEE, non ha mai trovato una soluzione e la stessa DGXI, nel suo rapporto del 27 febbraio 1997, (Bruxelles 27 febbraio 1997) COM (97) 23 def.) ha riconosciuto che « ... non vi è un solo Stato in regola con la direttiva 91/156/CEE e con le interpretazioni fornite dalla stessa DGXI... » Tutto ciò è emerso anche dinanzi alla Corte di Giustizia Europea nelle sentenze del 25 giugno e 18 dicembre 1997 (Tombesi ed altri, VI Sezione) in cui si riconosce l'essenzialità dell'interpretazione del termine « disfarsi », ma non si fornisce alcuna interpretazione. Infatti al punto 26 della sentenza del 18 dicembre 1997 i giudici europei sostengono che: « Dal tenore dell'articolo 1, lettera a) della direttiva 75/442/CEE, come modificata, discende in primo luogo che l'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal termine « disfarsi ». Quindi, nonostante la nodalità del problema, lo stesso viene solo enunciato e non risolto;

conseguentemente, a tale termine « disfarsi », non può che applicarsi una interpretazione letterale: dare via qualcosa, liberarsi di qualcosa (vocabolario Treccani Istituto della Enciclopedia Italiana, 1997), è sufficiente quindi che una « sostanza, materia o prodotto » passi di mano per concretare la definizione di rifiuto;

è una logica che non si esita a definire perversa, a cui però gli altri Paesi europei non si chinano e che pone a rischio non solo la tutela delle attività economiche, in un Paese come l'Italia storicamente vocato al recupero e povero di materie prime, ma anche una seria politica di « gestione » dei rifiuti. In difetto di una corretta distinzione tra « rifiuto e non rifiuto », interviene la giurisprudenza del singolo Pretore, a dispetto della certezza del diritto;

L'OCSE e vari Stati membri stanno promuovendo un approccio basato su cri-

teri per distinguere rifiuti da non rifiuti ma finora non è stato presentato un approccio europeo. La decisione del Consiglio OCSE C(88) 90 finale del 27 maggio 1988 fornisce la seguente definizione di rifiuto: « I rifiuti sono materiali altri da materiali radioattivi che devono essere smaltiti », per le ragioni specificate nella Tavola 1, intitolata « Ragioni per le quali un materiale deve essere smaltito », che contiene un elenco di 16 categorie diverse di rifiuti come « Residui di produzione o consumo in appresso non specificati » (Q1), « residuo di processi industriali » (Q8) o « residuo da estrazione e preparazione di materia prima » (Q11);

lo scorso 17 maggio il Ministero degli affari esteri ha notificato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, ai Ministri dell'ambiente, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, delle finanze e all'avvocatura generale dello Stato, copia di due ordinanze con le quali il nederlandese Raad van State (Paesi Bassi) ha chiesto alla Corte di giustizia UE (nell'ambito delle cause C-418/97-1 e C-419/97-1) di pronunciarsi sulla definizione di rifiuto alla luce del termine disfarsi. In quella sede l'Olanda ha fatto presente che secondo una giurisprudenza consolidata della Sezione cause amministrative della Corte europea, in tema di leggi olandesi sui rifiuti, non sono rifiuti « le sostanze che secondo il comune modo di vedere non sono rifiuti ». Pertanto, non viene considerata « rifiuto una sostanza derivata da un processo produttivo, che può essere impiegata senza particolari trasformazioni in modo compatibile con le esigenze di tutela ambientale ». È evidente, dunque, che la condotta della Corte europea è - dinanzi a parità di fattispecie - assolutamente sperequata nei confronti degli Stati membri, tanto che per l'Olanda si è addirittura espressa in termini di individuazione del rifiuto basata sulla ragionevolezza collettiva;

in conclusione, l'importanza di una chiara ed univoca nozione di rifiuto, oltre che essere, un presupposto indispensabile per un'efficace protezione ambientale, è condizione essenziale per un corretto funzionamento dell'economia, in particolare

del regime di regolamentazione degli scambi commerciali nel mercato interno. Solo una chiara definizione potrà consentire di distinguere un rifiuto da un prodotto, da una materia prima secondaria, da un semilavorato, da un sottoprodotto che oggi paradossalmente ricadono tutti sotto la definizione di « disfarsi », il che non facilita né, la vita aziendale né tantomeno i sistemi (legislativi, regolamentari ed operativi) dello smaltimento e del recupero -:

impegna il Governo:

ad elaborare, sentite le competenti Commissioni parlamentari, una proposta del nostro Paese che contenga chiari criteri per la definizione di « rifiuto » del termine « disfarsi » nonché per la distinzione « rifiuto/prodotto »;

ad attivarsi presso le competenti sedi dell'Unione europea perché siano discusse e definitivamente emanate linee guida chiare per la soluzione conclusiva dei problemi suddetti, riconosciuti da tempo dal Consiglio, dal Parlamento, dalla Corte di giustizia e dalla Commissione, al fine di evitare distorsioni intracomunitarie della concorrenza e barriere al commercio interno, a causa di divergenti interpretazioni della definizione di « rifiuto » da parte degli Stati membri.

(7-00525) « Gerardini, Casinelli, Zagatti ».

La V Commissione,

considerato che:

la legge 13 maggio 1983, n. 197, concernente la ristrutturazione della Cassa depositi e prestiti, non ha esaustivamente definito la complessa natura giuridica dell'istituto;

la legge n. 68 del 1993, pur riconoscendo la personalità giuridica dell'istituto, non ne ha chiarito la natura giuridica. Quindi, non si perviene ad una sua

esatta configurazione quale sia amministrazione autonoma dello Stato, o ente creditizio o piuttosto ancora ente pubblico economico;

la suprema corte di cassazione, con recente sentenza n. 1948/1998, inerente una causa incidentale di rapporto di lavoro instaurata da un dirigente, ha ritenuto che « la Cassa debba essere considerata ente pubblico economico in quanto svolge effettivamente la propria attività nell'area attinente al credito e al risparmio e che a tale area si deve far riferimento dato il suo ordinamento speciale »;

la Cassa depositi e prestiti è dotata di personalità giuridica, di autonomia patrimoniale e di bilancio e, altresì, non è soggetta alle norme di contabilità generale dello Stato;

l'Istituto con l'attuale assetto giuridico-organizzativo non è in grado di fronteggiare la concorrenza che proviene dalle altre Casse depositi e prestiti europee, che hanno già provveduto a darsi una organizzazione in forma di società per azioni e si apprestano ad operare nel territorio italiano con offerte di servizi aggiuntivi ed assistenziali al credito;

impegna il Governo

ad adottare le necessarie iniziative dirette a definire la natura giuridica e la struttura organizzativa dell'istituto al fine di renderlo competitivo nell'assolvimento della sua funzione di ente erogatore del credito, alla pari delle altre Casse depositi e prestiti europee, quali Credito Comunal de Belgique, Caisse Depots et Consignations de France, El Banco del Credito local de Spagna, Deutsche Komunal Bank, in particolare promuovendone la vocazione imprenditoriale e l'attenzione alla clientela anche mediante periodici incontri sul territorio con gli enti locali o la promozione di uffici periferici.

(7-00526) « Giancarlo Giorgetti, Roscia, Bagliani, Apolloni ».