

SENATO DELLA REPUBBLICA

——— XVII LEGISLATURA ———

Martedì 18 ottobre 2016

702^a e 703^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

alle ore 11

- I. Discussione di mozioni sul trasporto pubblico locale a Roma** (*testi allegati*)
- II. Discussione di mozioni sulla somministrazione dei farmaci** (*testi allegati*)

alle ore 16,30

I. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 agosto 2016, n. 168, recante misure urgenti per la definizione del contenzioso presso la Corte di cassazione, per l'efficienza degli uffici giudiziari, nonché per la giustizia amministrativa (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(2550)**

II. Ratifiche di accordi internazionali (*elenco allegato*)

MOZIONI SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE A ROMA

(1-00619) (14 settembre 2016)

FILIPPI, ESPOSITO Stefano, ZELLER, BUEMI, BORIOLO, CANTINI, CARDINALI, MARGIOTTA, ORRU', RANUCCI, SONEGO, BROGLIA, CAPACCHIONE, FABBRI, BERGER, PALERMO, ZIN, ANITORI - Il Senato,

premessi che:

il servizio di trasporto pubblico locale di Roma, ad avviso dei proponenti, versa in uno stato di profonda crisi gestionale, con evidenti ed immediate ricadute negative sulla vita quotidiana dei cittadini romani e dei pendolari, sui turisti e sull'immagine della capitale, e i più recenti accadimenti prefigurano un deciso peggioramento dello scenario, nel breve e medio periodo;

i disservizi nel trasporto pubblico a Roma, nonostante a giudizio dei proponenti il notevole impegno del personale operativo addetto ai mezzi di superficie e alla metropolitana, si registrano ormai con cadenza quotidiana. Sulle linee *bus*, nella metro e sulle tratte ferroviarie urbane, gestite da Atac SpA, aumentano le soppressioni di corse, i ritardi, l'allungamento dei tempi di attesa alle fermate e le interruzioni improvvise del servizio, con conseguenti gravi ripercussioni sugli utenti e in particolare su coloro che utilizzano i mezzi pubblici per recarsi ai luoghi di lavoro o di studio;

le cause di tali disservizi sono il risultato di una gestione incontrollata della concessionaria del servizio di trasporto pubblico locale di Roma, di mancati investimenti, di scandali legati al *management*, di scarse *performance* aziendali, di ricavi nettamente inferiori alle spese sostenute e, non ultimo, di ingerenze politiche, come quelle verificatesi all'inizio del mese di settembre 2016;

il parco veicoli *bus*, della metropolitana e dei treni offre in questi giorni un servizio del tutto inadeguato alle esigenze di mobilità di una metropoli come Roma e sempre più di frequente si verificano situazioni di sovraffollamento incontrollato e pericoloso, con conseguente riduzione dei livelli di sicurezza nel trasporto delle persone;

considerato che:

dalle analisi dei bilanci di Atac SpA degli ultimi anni, emergerebbe che gran parte delle problematiche gestionali della società si sono manifestate ed aggravate negli anni 2010 e 2011, periodo in cui si sarebbe verificato un

rapido incremento dell'indebitamento e del debito societario, combinato ad un incremento ingiustificato di personale e ad un crollo della redditività e degli investimenti, con pesanti effetti a ricaduta sugli anni successivi;

per ripianare parte delle perdite di Atac SpA accumulate in quegli anni e consentire la continuità del servizio di trasporto pubblico su tutta la rete in gestione e sulle ferrovie concesse, i Governi Monti, Letta e Renzi e lo stesso comune di Roma, sono intervenuti, a più riprese e con ingenti risorse;

numerose situazioni di scarsa trasparenza gestionale, relativa a quegli anni, sarebbero state rilevate ed evidenziate da più parti, e molte sono giunte e sono tuttora al vaglio delle autorità giudiziarie;

irregolarità sarebbero emerse in relazione al mancato rispetto dei limiti di spesa imposti dalla legge (per consulenze e beneficiari non meglio individuati, affidamento di consulenze legali senza procedure di gara, sponsorizzazioni, acquisto di beni di cui non vi è traccia negli inventari, eccetera) per scritture contabili non corrette (iscrizione a bilancio di crediti inesistenti, per improprie compensazioni di crediti e debiti, per rinunce a crediti non giustificate, perdite di esercizio ripianate con riserve), per depauperamento del patrimonio aziendale, per lauti premi aziendali, erogati senza aggancio a specifici obiettivi aziendali, per l'incremento di personale con omessa conservazione o assenza di atti inerenti alle procedure di assunzione, per le assunzioni di tipo clientelare e per l'assunzione diretta di dirigenti, in violazione del principio di imparzialità, trasparenza e pubblicità, ed infine per le opache procedure di appalto e affidamento di servizi;

la stessa Autorità nazionale anticorruzione (Anac), dapprima nella relazione inviata al Comune di Roma lo scorso 26 ottobre 2015 e successivamente nel rapporto finale inviato a marzo 2016, ha evidenziato le irregolarità di Atac SpA nella gestione di taluni servizi di mobilità per persone disabili;

il danno erariale prodotto dal complesso delle irregolarità compiute da Atac SpA ha assunto proporzioni gigantesche nel breve volgere di qualche anno. La Corte dei conti ha sottolineato, a più riprese, gli sprechi di Atac SpA e lo stesso Ministero dell'economia e delle finanze, a seguito di un'apposita ispezione condotta nell'azienda, ha evidenziato nel dettaglio le irregolarità commesse e la dimensione delle perdite procurate a danno del bilancio aziendale, del Comune di Roma e delle finanze pubbliche;

rilevato che a quanto risulta ai proponenti:

durante la gestione commissariale del Comune di Roma, nel tentativo di imprimere una svolta alla gestione di Atac SpA, è stato rivisto l'assetto della *governance* societaria, con la nomina ad amministratore unico di Armando Brandolese e successivamente con la nomina a direttore generale di Marco Rettighieri, a cui è stata assegnata la responsabilità della gestione di tutte le aree funzionali e di *business* dell'azienda;

nel breve volgere di alcuni mesi dalla loro nomina, sono stati adottati diversi interventi per contrastare alcuni comportamenti irregolari a danno dell'azienda. Sono stati effettuati alcuni licenziamenti per comportamento infedele di dipendenti in relazione a commesse ed acquisti; sono state portate all'attenzione della magistratura, con apposito esposto del direttore generale Marco Rettighieri, le presunte irregolarità riscontrate negli appalti, affidati in precedenza, senza passare per i bandi di gara europei e per il rilascio di permessi sindacali; sono state avviate inchieste interne, per verificare nell'immediatezza le disfunzioni legate a distacchi sindacali anomali, sulla gestione delle mense, sulla fornitura di gomme per i *bus*, sui cali di tensione, che impedivano il funzionamento del servizio metro e sull'affidamento di servizi di mobilità in subappalto;

a luglio 2016, la procura di Roma, facendo seguito all'esposto presentato dal direttore generale di Atac SpA, ha effettuato ispezioni in 20 sedi dell'Atac, per acquisire materiale relativo alla gestione senza regole delle mense aziendali, in relazione ai permessi sindacali e ad appalti per la manutenzione dei *bus*;

sul fronte gestionale, sono stati avviati interventi decisi per rivedere l'organigramma dirigenziale dell'azienda, per contrastare l'evasione dei titoli di viaggio, per ridurre i numerosi disservizi quotidiani, per rendere maggiormente sicure e controllate le aree di transito dei passeggeri e i mezzi di trasporto e per rendere maggiormente efficiente il servizio di superficie e metropolitano;

preso atto che:

l'avviato processo di revisione della *governance* e di rilancio di Atac SpA è stato interrotto, senza adeguata motivazione, per la mancata fiducia espressa, a più riprese, dalla nuova Giunta capitolina sull'operato degli ormai ex amministratore unico di Atac SpA, Armando Brandolese, ed ex direttore generale di Atac SpA Marco Rettighieri. All'inizio del mese di settembre 2016, sia l'amministratore unico di Atac SpA sia il direttore generale, hanno formalizzato le dimissioni dai propri incarichi;

Atac SpA è attualmente, ad avviso dei proponenti, in uno stato di totale incertezza e già si intravedono i primi effetti sul futuro prossimo del trasporto pubblico locale di Roma Capitale: sono state cancellate 3.800 corse e cancellate intere linee in prossimità dell'avvio dell'anno scolastico 2016/2017 e vi è profonda incertezza sulle risorse da destinare al funzionamento e alla manutenzione di metro e *bus* e per il rinnovo programmato del parco dei veicoli;

alla luce di tali decisioni, nei prossimi mesi i cittadini romani e i pendolari subiranno nuove ed ulteriori difficoltà negli spostamenti, allontanando ancora di più la qualità e l'efficienza del servizio loro offerto dagli *standard* europei e delle altre maggiori città italiane. Si prospettano, nei prossimi giorni e nei prossimi mesi, situazioni di forte disagio, sovraffollamento e di ridotta sicurezza nelle corse, in particolare nelle ore di maggiore utilizzo della rete dei trasporti di superficie e della metropolitana,

impegna il Governo a verificare, per quanto di competenza, che siano garantite dal concessionario del servizio di trasporto pubblico di Roma Capitale tutte le condizioni di sicurezza nel trasporto dei passeggeri sull'intera rete in gestione e sulle ferrovie concesse, e che le tempistiche e le modalità di trasporto, sia sui veicoli di superficie sia nella metropolitana, non siano fonte di preoccupazione per i cittadini romani, i pendolari e i turisti.

(1-00652) (18 ottobre 2016)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, LONGO Eva, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI - Il Senato,

premessi che:

Roma è il comune più popoloso ed esteso d'Italia; infatti, la città si estende per una superficie di 1.287,36 chilometri e conta una popolazione residente di 2.866.761 milioni di persone;

nei giorni feriali, si stima che il numero delle persone salga a ben 6 milioni, la prossimità con lo Stato Città del Vaticano la rende meta di milioni di pellegrini, che si recano nella città eterna anche per motivi di fede, vieppiù in presenza di eventi periodici come il Giubileo o comunque altri grandi eventi;

il trasporto pubblico locale si compone di: 3 linee di metropolitana per un totale di 60 chilometri, gestite dall'ATAC, società *inhouse* di proprietà comunale; 8 relazioni regionali, operate da Trenitalia sul nodo ferroviario di Roma e numerate da FL1 a FL8, oltre al collegamento rapido Leonardo Express fra la stazione Termini e l'aeroporto di Fiumicino; 3 ferrovie regionali Roma-Lido, Roma-Giardinetti e Roma-Civitacastellana-Viterbo gestite dall'ATAC. Le linee di superficie su autobus, tram e filobus, sono gestite per l'80 per cento dall'ATAC e per il restante dal consorzio privato Roma TPL, per un totale di 2.305 chilometri, con 2.750 vetture e 401 linee;

la mobilità di tutte queste persone dovrebbe essere garantita con un sistema di trasporto pubblico veramente di qualità, efficiente, regolare, puntuale, sicuro, igienico, egualitario, solidale, eco-sostenibile, con un buon grado di soddisfacimento accertato da parte degli utenti;

non si può, al contrario, non rilevare le carenze del sistema di gestione dell'ATAC, sotto ognuno dei profili citati. Si assiste quotidianamente, nelle fasce orarie di punta, a bus e metropolitane iperaffollati; i mezzi di superficie, soprattutto, scontano ritardi incredibili, determinando l'accumulo eccessivo di passeggeri alle fermate e rendendo i bus impraticabili e troppo spesso le corse saltano per mancanza di personale, o addirittura di mezzi. Non sfuggirà ad alcuno, infatti, come il sovraffollamento rende i mezzi pubblici insicuri, essendo più difficile prevenire furti da parte di mestieranti del borseggio. Tale situazione espone, inoltre, le persone a una maggiore facilità di contagio durante il picco dell'influenza, e, favorendo eccessivamente il contatto fisico, determina nella migliore delle ipotesi stati di disagio spesso non facilmente gestibili, oltre a problemi di carattere igienico;

accanto alle legittime rimostranze dei cittadini, bisogna evidenziare anche le lagnanze del personale che sempre più chiede che vengano presi provvedimenti per assicurare l'incolumità degli autisti. Cresce, infatti, il numero dei casi di cronaca che raccontano di autisti minacciati o aggrediti da malviventi o da balordi;

con riguardo al trasporto sotterraneo, i problemi, oltre al sovraffollamento nelle ore di punta, riguardano lo stato dei treni, spesso sporchi e resi indecorosi da troppi graffiti;

c'è poi il problema del mancato pagamento del titolo di viaggio. Troppo pochi i controlli, uniti a una dilagante cultura del "menefreghismo", in base alla quale si stenta a far comprendere che pagare il biglietto è un obbligo;

in ogni caso, da un *report* di Eurostat, relativo al 2015, è emerso che Roma sta al penultimo posto delle città europee, in cui gli abitanti si ritengono insoddisfatti per la mobilità;

troppe le conseguenze negative che vengono da una gestione incontrollata dell'ATAC, scossa da scandali, da mancati introiti rispetto alle spese, da indebitamento galoppante;

le irregolarità riguarderebbero la fornitura di pneumatici, la gestione del dopolavoro, i distacchi sindacali, come pure il conferimento di incarichi di consulenze non necessarie e il depauperamento dei beni aziendali;

anche l'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) si è occupata a lungo dell'ATAC e in un rapporto ha avuto modo di affermare che "oltre il 90% dei lavori e dei servizi degli ultimi cinque anni sono stati affidati senza gara". Anomalie del sistema, insomma, che hanno portato al collasso di trasporto pubblico capitolino, con centinaia di bus inutilizzati, per assenza di pezzi di ricambio, mancata manutenzione, pochi autisti costretti ai doppi turni, ma tantissimi amministrativi. Lo stesso dicasi per il trasporto sotterraneo;

considerato che:

il nuovo processo di rivisitazione della *governance* dell'ATAC è ancora interessato da parecchia incertezza, dal momento che sia l'amministratore unico che il direttore generale, nel mese di settembre 2016, hanno rassegnato le loro dimissioni;

la situazione dei trasporti gestiti dall'ATAC è peggiorata di molto nelle ultime settimane, atteso che a settembre sono state tagliate 3.800 corse, con una riduzione di 200 autobus in giro per la città. Sembrerebbe che la riduzione sia dovuta al mancato pagamento di taluni fornitori, incaricati di effettuare la manutenzione dei mezzi e in effetti dal mese di febbraio 2016 a luglio 2016 si è registrata una diminuzione costante della quantità di corse, ed esattamente: meno 7,9 per cento a febbraio, meno 8,1 per cento ad aprile, meno 12,2 per cento a giugno e meno 10 per cento a luglio;

il problema dei disservizi nel trasporto locale di Roma finisce per travalicarne i confini e si pone come un problema di tipo nazionale data la mole di pendolari, turisti e comunque utenti provenienti da tutta Italia e dal mondo,

impegna il Governo:

- 1) a intervenire, affinché il trasporto pubblico della capitale possa recuperare efficienza e qualità, al pari di altre capitali europee anche più popolate o estese, come Parigi e Londra;
- 2) a intervenire, affinché sia garantita la sicurezza di passeggeri e personale in tutti i mezzi di trasporto pubblico circolanti a Roma;
- 3) a stimolare azioni per il potenziamento delle corse e dei mezzi di trasporto di superficie, soprattutto nelle fasce orarie di punta.

(1-00653) (18 ottobre 2016)

ARACRI, GASPARRI, CANDIANI, TARQUINIO, CERONI, FAZZONE, BONFRISCO, BRUNI, COMPAGNA, D'AMBROSIO LETTIERI, DI MAGGIO, LIUZZI, PERRONE, ZIZZA, AUGELLO, FASANO, CARDIELLO, PELINO, GIBIINO - Il Senato,

premessi che:

l'azienda Atac da anni versa in uno stato di grave crisi che ha reso necessari ripetuti interventi di ricapitalizzazione;

la crisi non è solo economico-finanziaria ma anche industriale; difatti, da oltre 10 anni, come si può leggere dai documenti aziendali, si è accumulato un debito per le manutenzioni che riguarda sia le infrastrutture, sia il materiale rotabile e coinvolge il trasporto su ferro, quello tranviario e quello su gomma;

il primo firmatario del seguente atto d'indirizzo ha presentato numerosi atti di sindacato ispettivo (3-02946, 3-02947, 3-02995, 4-04118, 4-05838, 4-05888, 4-05938) ai quali, ad oggi, non è stata fornita risposta e con i quali ha ripetutamente denunciato l'annosa condizione in cui versava l'azienda, il suo *management*, le problematiche riscontrate nei bandi emanati, i ripetuti cambi al vertice e l'incapacità di intraprendere una strategia commerciale-industriale di medio periodo per rilanciarla;

considerato che:

il 28 ottobre 2014, è stato predisposto e approvato un piano industriale che prevedeva il pareggio di bilancio e il raggiungimento dell'utile a partire dal 2017;

il piano era in diretta correlazione con l'elaborazione e l'approvazione del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, recante: "Disposizioni urgenti in materia di

finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche", detto "salva Roma III";

esso ha generato accordi con le organizzazioni sindacali più rappresentative, che hanno concesso un aumento di produttività nell'esercizio metroferroviario e su gomma, l'azzeramento dello straordinario patologico e l'avvio del recupero di efficacia ed efficienza all'azienda;

durante la gestione commissariale dell'Atac, sono stati nominati Armando Brandolese in qualità di amministratore unico e Marco Rettighieri come direttore generale;

la nomina di quest'ultimo è stata annunciata e sollecitata da esponenti politici della maggioranza consiliare *pro tempore*, ancor prima che prendesse avvio la procedura di selezione;

le ultime gestioni Brandolese-Rettighieri avrebbero, ad avviso dei presentatori, aggravato la crisi industriale dell'azienda;

inoltre, sarebbero state attuate scelte, da parte dell'amministratore unico e del direttore generale allora in carica, secondo i presentatori, in controtendenza con lo stesso piano industriale, in merito alla produttività del lavoro e al servizio da rendere ai cittadini;

giòva ricordare che nulla è stato fatto per modificare il sistema di bigliettazione elettronica, questione problematica che è stata ripetutamente oggetto d'inchieste giornalistiche e da parte della magistratura;

a tal proposito, il generale *pro tempore* della Guardia di finanza a riposo, dottor Rapetto, era stato incaricato di svolgere una verifica sulla funzionalità e l'antifrode del sistema di bigliettazione. Purtroppo però gli esiti di quella verifica non sono mai stati presentati;

non vi è stata, altresì, nessuna protesta in merito alla decisione, a giudizio dei proponenti scellerata, del commissario straordinario di sottrarre 58 milioni di euro per gli investimenti sulle metropolitane di Roma;

il regolamento (CE) n. 1370/2007 dispone che l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico di trasporto avvenga, a decorrere dal 3 dicembre 2019, mediante procedura di gara ad evidenza pubblica; tale scadenza è inderogabile e rende non più praticabile il ricorso all'*in house providing*;

l'attuale situazione dell'Atac, in una prospettiva sia industriale che patrimoniale e finanziaria, non consente che nei prossimi 2 anni sussistano neppure le condizioni minime per essere ammessi alla procedura di gara;

permanendo questa situazione, si profila un'inevitabile fuoriuscita dell'Atac dalla gestione del contratto di servizio ed una conseguente crisi che rischia di coinvolgere non solo i 12.000 dipendenti, ma anche buona parte dell'indotto delle imprese e dei fornitori;

premessi che, a quanto risulterebbe ai proponenti del presente atto d'indirizzo:

continuerebbe l'ingerenza di taluni esponenti politici riconducibili alla maggioranza di Governo che ordinerebbero i licenziamenti via "Twitter", interverrebbero sulle scelte aziendali di utilizzo delle risorse e scriverebbero da "inquisitori giustizialisti" su ogni fatto dell'azienda con notizie imprecise e in modo strumentale, tanto da procurare allarme tra i cittadini;

anche le recenti scelte da parte dell'attuale amministrazione comunale sull'organizzazione aziendale appaiono, secondo i proponenti, insufficienti, poiché la situazione economico-finanziaria dell'azienda non risulta affrontata con la revisione e integrazione del piano industriale e la pianificazione degli interventi necessari,

impegna il Governo:

- 1) a verificare, per quanto di competenza, la situazione economico-finanziaria dell'Atac;
- 2) a verificare, per quanto di competenza, lo stato e le origini del debito per la manutenzione delle infrastrutture e del materiale rotabile in esercizio nella città di Roma e nelle ferrovie ex concesse;
- 3) a presentare un piano nazionale per la realizzazione di interventi infrastrutturali per la capitale d'Italia;
- 4) a decidere con urgenza sulla titolarità delle infrastrutture delle ferrovie Roma-Giardinetti, Roma-Lido e Roma-Viterbo;
- 5) ad intraprendere, per quanto di competenza, un'azione conoscitiva sui fattori di produttività e redditività del piano industriale dell'Atac;
- 6) a valutare, anche alla luce delle linee guida in merito alla politica di gestione delle imprese partecipate dalla pubblica amministrazione ed agli strumenti di legge previsti, se sussistano le condizioni per porre in essere una procedura concorsuale, attivando per l'Atac una amministrazione straordinaria speciale;
- 7) a valutare la possibilità di collocare temporaneamente la partecipazione dell'Atac all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze, affidando

contestualmente ad una struttura tecnica scelta *ad hoc* il compito del risanamento industriale e patrimoniale dell'azienda.

(1-00655) (18 ottobre 2016)

DE PETRIS, CERVELLINI, BAROZZINO, BOCCHINO, CAMPANELLA, DE CRISTOFARO, PETRAGLIA, MASTRANGELI - Il Senato,

premessi che:

nella città di Roma la quota di spostamenti afferita al trasporto pubblico locale si attesta tuttora attorno al 28 per cento, un valore decisamente inferiore a quanto riscontrabile nelle altre grandi capitali europee dove spesso tale percentuale supera il 50 per cento del totale, con un tasso *record* di motorizzazione privata pari a 62 auto ogni 100 abitanti;

la forte prevalenza del trasporto automobilistico privato comporta pesanti riflessi sulla qualità della vita dei cittadini romani, con una stima di 135 milioni di ore perse ogni anno nel traffico e una corrispondente perdita di circa 1,5 miliardi di euro all'anno di valore, a cui vanno aggiunti i costi sociali per l'incidentalità, circa 1,3 miliardi di euro, e quelli ambientali;

le emissioni atmosferiche da traffico automobilistico incidono pesantemente sulla qualità dell'aria nella città, con 65 giorni di superamento, nel corso del 2015, della soglia limite concernente le polveri sottili (PM10) ed una forte incidenza, nelle fasce vulnerabili di popolazione, di patologie respiratorie;

la qualità del servizio di trasporto pubblico locale risulta in costante peggioramento nell'ultimo decennio, con riduzione delle corse e della qualità dell'esercizio, incremento della frequenza di interruzione dei servizi, scadimento costante della manutenzione delle vetture, con i conseguenti rischi in termini di sicurezza per gli utenti, in particolare nelle linee della metropolitana;

lo scadimento complessivo del servizio marcia di pari passo con la crisi finanziaria e gestionale di ATAC SpA che presenta una preoccupante crescita dell'indebitamento, la persistenza di una consistente evasione dagli obblighi tariffari, la riduzione del numero di autisti operativi e delle vetture circolanti, nel quadro di una politica di gestione da parte del *management* che ha a più riprese favorito le assunzioni clientelari, con ricorrenti situazioni di scarsa trasparenza e irregolarità accertata nella conduzione

degli appalti ed un evidente ritardo nell'implementazione degli indispensabili interventi di risanamento aziendale;

anche le ispezioni aziendali condotte dal Ministero dell'economia e delle finanze e dall'ANAC hanno evidenziato la dimensione del danno procurato dall'inefficiente gestione di ATAC all'erario e al bilancio di Roma capitale, con un debito consolidato che supera un miliardo e mezzo di euro;

considerato che:

con deliberazione della Giunta capitolina n.273 del 6 agosto 2015 è stato approvato il nuovo contratto di servizio fra Roma capitale ed ATAC SpA relativo al periodo 2015-2019, con il quale è stato avviato un faticoso e complesso procedimento per la riduzione del disavanzo aziendale ed il riequilibrio strutturale dei costi, fondato su un piano triennale di efficientamento che prevede il miglioramento progressivo degli indicatori di efficacia ed efficienza del servizio, la riqualificazione del parco veicoli, l'incremento della produttività delle officine aziendali e degli investimenti nelle infrastrutture e nelle nuove tecnologie;

il processo di risanamento aziendale di ATAC SpA, in un quadro di riferimento che mantenga il carattere pubblico dell'azienda, deve essere fortemente sostenuto dall'indirizzo politico e dal supporto dell'amministrazione capitolina che non può esimersi dall'assicurare la presenza di un *management* all'altezza del compito e dalla coerente implementazione di interventi rivolti a promuovere e rafforzare il trasporto pubblico nella capitale, nel quadro di politiche per lo sviluppo sostenibile della città;

la complessità dell'azione di risanamento e riqualificazione del trasporto pubblico romano deve vedere ugualmente impegnati la Regione Lazio, per quanto di competenza anche sul fronte finanziario, e il Governo nazionale che deve manifestare con atti concreti la consapevolezza che si tratta di una sfida decisiva per la capitale del Paese e per la qualità della vita dei circa 4 milioni di cittadini che gravitano sull'area metropolitana romana,

impegna il Governo:

1) a supportare adeguatamente l'azione di risanamento finanziario dell'azienda di trasporto pubblico della capitale e la riduzione dell'attuale esposizione con gli istituti di credito, valutando l'opportunità di incrementare, nell'ambito del disegno di legge di bilancio per il 2017, la dotazione del Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale di cui all'art. 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio

2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

2) a prevedere un'adeguata priorità e una congrua dotazione finanziaria per gli investimenti contenuti nel programma delle infrastrutture strategiche per il triennio 2017-2019 destinati alle opere rivolte al completamento della rete metropolitana e al potenziamento della rete di superficie su ferro della città di Roma, con particolare riferimento al potenziamento e alla ristrutturazione della Roma-Lido, al prolungamento della Linea B della metropolitana, al completamento della Linea C, all'implementazione del piano di rilancio del trasporto su ferro in superficie;

3) a monitorare costantemente, per tramite degli organi di controllo, le condizioni di esercizio e di sicurezza della rete del trasporto pubblico di Roma, con particolare riferimento allo stato delle linee della metropolitana, a tutela della sicurezza degli utenti e del personale addetto.

(1-00657) (18 ottobre 2016)

CROSIO, ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, COMAROLI, CONSIGLIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI - Il Senato,

premessi che:

il tema della mobilità rappresenta per una grande città come Roma una delle questioni più importanti per lo sviluppo economico e quello produttivo, per l'organizzazione delle funzioni, per l'attrattività e, non ultimo, per la qualità della vita dei cittadini;

la qualità e l'efficienza dell'offerta di mobilità (infrastrutture, servizi) incidono infatti sensibilmente sulla disponibilità e sul consumo di tempo, una risorsa sempre più scarsa e preziosa per i cittadini e le famiglie in particolare, tanto più a fronte dei processi di trasformazione, che ne hanno fortemente ridotto, negli ultimi decenni, la disponibilità. Si stima infatti che il cittadino romano percorra mediamente 33 chilometri al giorno sui mezzi pubblici, che corrispondono a circa un'ora e mezza;

ma se da una parte la crisi economica e l'abbassamento dei livelli di consumo e di reddito dei cittadini hanno comportato un aumento della domanda di trasporto pubblico, dall'altra il taglio ai finanziamenti destinati al settore ne hanno causato una riduzione;

particolarmente preoccupante appare la situazione del Lazio, a fronte della rilevanza del fenomeno del pendolarismo in questa regione: 48,2 per cento, rispetto a una media nazionale del 47 per cento, con 2,5 milioni di spostamenti giornalieri della popolazione residente e 160.000 persone che entrano ed escono quotidianamente dalla capitale in treno;

a Roma, lo stato dell'applicazione della normativa evidenzia un quadro disorganico e stratificato nel tempo. Se non è mancata negli ultimi 15 anni un'attività di elaborazione e produzione di strumenti di pianificazione per singoli comparti a livello di sistema, l'incerta collocazione nella linea gerarchica delle fonti e la mancata tempestività nell'approvazione nelle sedi deliberative deputate non hanno consentito a questi ultimi strumenti di esercitare un effettivo potere di indirizzo per la programmazione di settore;

il trasporto pubblico romano è stato, negli ultimi anni, oggetto di diverse fasi di riordino organizzativo e societario comunale. Il piano di riassetto ha comportato l'integrazione in un unico soggetto controllato al 100 per cento dal Comune, mediante fusione per incorporazione, delle attività commerciali ausiliarie, già gestite da Atac, con la gestione del trasporto pubblico locale in capo a Trambus e Met.ro, nonché con i servizi per la mobilità privata;

dal 2005, la gestione del trasporto pubblico locale è stata regolata da 3 contratti di servizio bilaterali di 7 anni: il primo stipulato fra Comune e Atac, e gli altri 2 stipulati fra Atac e, rispettivamente, Met.ro e Trambus. Anche dopo il riassetto societario, in cui Atac è subentrata a Trambus e Met.ro nei loro compiti operativi, ad esclusione dei servizi ausiliari e strumentali trasferiti a Roma Servizi per la mobilità, i contratti non sono mai stati aggiornati in base alla mutata organizzazione;

l'articolo 6 del decreto-legge n. 16 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 68 del 2014, ha imposto a Roma capitale l'adozione di idonee misure atte alla riduzione del disavanzo e al contenimento dei costi scaturite nel piano di rientro. Tale provvedimento ha interessato anche la società partecipata Atac SpA per la quale è stato predisposto un piano di efficientamento e risanamento per il triennio 2014-2016, finalizzato ad una riprogrammazione del servizio, secondo criteri di sostenibilità e di efficacia;

nel periodo regolatorio i costi *standard* sono stati utilizzati solo come costi obiettivo, ossia come un valore tendenziale che i costi del servizio avrebbero dovuto raggiungere, senza specificare in che misura si sarebbero

dovuti annualmente avvicinare al valore *standard*, al fine di eguagliarlo al termine dell'arco temporale di transizione;

la legge delega sul federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009) ha individuato (art. 9, comma 1, lettera *f*), per il settore del trasporto pubblico regionale, un criterio "misto" di finanziamento, disponendo che l'ammontare del finanziamento del trasporto pubblico vada determinato tenendo conto, oltre che dei costi *standard*, anche della fornitura di un livello adeguato del servizio. In questa ottica, si prevede, per le spese di parte corrente, l'assegnazione delle quote del previsto fondo perequativo in misura tale da ridurre adeguatamente le differenze tra territori con diverse capacità fiscali per abitante, ma senza garantire l'integrale copertura del fabbisogno *standard*, mentre, per le spese in conto capitale, si dovrà assicurare l'integrale copertura del fabbisogno *standard*;

sembra quanto mai urgente che la ripartizione delle risorse fra le Regioni per il trasporto pubblico locale debba superare il criterio della spesa storica, per ispirarsi a criteri idonei a premiare l'efficienza e l'efficacia nella gestione del servizio, individuando obiettivi quali l'incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, la migliore corrispondenza tra l'offerta e la domanda, la definizione di livelli occupazionali appropriati, la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica. La definizione dei fabbisogni e costi *standard* anche per il settore del trasporto pubblico locale può rappresentare uno strumento appropriato per superare il criterio della spesa storica,

impegna il Governo:

- 1) a mettere in atto i provvedimenti normativi necessari affinché si proceda ad una ripartizione dei finanziamenti destinati al trasporto pubblico locale sulla base dei fabbisogni e costi *standard*, al fine di premiare gli enti che riescono ad erogare il servizio a costi minori, tenendo conto non tanto della spesa effettivamente sostenuta, relazionata soltanto alle variabili di contesto, quanto del costo relativo al singolo servizio;
- 2) nella determinazione del fabbisogno *standard*, ad assumere obiettivi di costo dei fattori più rilevanti, ai fini della produzione e fornitura del servizio, in modo da premiare l'efficienza, valutando altresì il servizio effettivamente erogato rispetto ad un livello quantitativo *standard* per verificarne l'efficacia.

CIOFFI, CIAMPOLILLO, SCIBONA, GAETTI, AIROLA, BERTOROTTA, BLUNDO, BOTTICI, BUCCARELLA, BULGARELLI, CAPPELLETTI, CASTALDI, CATALFO, COTTI, CRIMI, DONNO, ENDRIZZI, FATTORI, GIARRUSSO, GIROTTO, LEZZI, LUCIDI, MANGILI, MARTELLI, MARTON, MONTEVECCHI, MORONESE, MORRA, NUGNES, PAGLINI, PETROCELLI, PUGLIA, SANTANGELO, SERRA, TAVERNA - Il Senato,

premessi che:

il trasporto pubblico rappresenta uno dei settori più rilevanti per il nostro Paese, sia sotto il profilo sociale che sotto quello economico. Nelle grandi città come Roma, esso rappresenta il volano dell'inclusione sociale, tenuto conto che un trasporto pubblico efficiente è segno di democrazia, riduce le disuguaglianze e unisce il tessuto sociale;

l'enorme espansione delle periferie avvenuta a Roma nei decenni passati non ha seguito idonei criteri di pianificazione del territorio, ma ha favorito un'incontrollata cementificazione, senza, tra l'altro, prevedere di predisporre un'adeguata rete di trasporto;

a tale scenario estremamente problematico si aggiunge la pluriennale inadeguatezza del sistema di servizi pubblici, che ha prodotto una densità di traffico privato enormemente superiore rispetto a quello registrato nelle altre capitali europee. Oltre il 66,55 per cento dei cittadini romani si sposta abitualmente in auto. A Berlino soltanto il 31 per cento, a Parigi il 17 per cento;

la città si trova da sempre e perennemente congestionata dalle auto. Roma è, infatti, la tredicesima città più trafficata al mondo, la quinta in Europa, la prima in Italia. Questo provoca un forte degrado della qualità della vita dei cittadini e dei turisti che vi si recano;

la velocità commerciale delle vetture di trasporto pubblico è la più bassa d'Europa. Gli spostamenti sono lenti e farraginosi e sono causa di *stress* ed inquinamento, anche con gravi danni economici ed un peggioramento estetico e paesaggistico della città stessa;

considerato che:

la Commissione europea, nel gennaio 2014, ha pubblicato le nuove linee guida per lo sviluppo e l'implementazione dei piani urbani della mobilità sostenibile, in cui sono contenuti esempi di buone pratiche, strumenti e fonti per il corretto svolgimento di ogni attività. In particolare, secondo la Commissione europea, i piani urbani della mobilità sostenibile (PUMS)

devono mirare a creare un sistema urbano dei trasporti che persegua almeno i seguenti obiettivi: garantire a tutti i cittadini opzioni di trasporto che permettano loro di accedere alle destinazioni ed ai servizi chiave; migliorare le condizioni di sicurezza; ridurre l'inquinamento atmosferico e acustico, le emissioni di gas serra e i consumi energetici; migliorare l'efficienza e l'economicità dei trasporti di persone e merci; contribuire a migliorare l'attrattività del territorio e la qualità dell'ambiente urbano e della città in generale, a beneficio dei cittadini, dell'economia e della società nel suo insieme;

risulta ai proponenti che, anche sulla base di quanto indicato nella memoria di Giunta capitolina datata 14 ottobre 2016, relativa agli indirizzi per la redazione delle linee guida del PUMS di Roma capitale, è obiettivo strategico dell'amministrazione quello di dotare la città di un sistema di mobilità competitivo con le altre capitali europee e mondiali, nonché di recuperare nel medio-lungo periodo il *gap* infrastrutturale storico, aggravato dall'incongruente sviluppo insediativo degli ultimi 15 anni;

al riguardo, al fine di favorire una visione di stretta integrazione fra politiche urbanistiche e politiche della mobilità, le linee programmatiche presentate dalla nuova Giunta capitolina e approvate con deliberazione di Assemblea n. 9 del 3 agosto 2016, nell'ambito della redazione del PUMS, evidenziano come sia necessario operare una rivoluzione di metodo, cambiando alla radice il criterio di selezione delle opere, che dovrà essere trasparente e condiviso. Per il futuro occorrerà sostenere la mobilità su ferro sicura ed interconnessa e la realizzazione di opere a basso impatto ambientale;

a tal fine, la Giunta capitolina ha deciso di dare mandato all'assessore alla Città in movimento di avviare il gruppo di lavoro che dovrà provvedere alla stesura delle linee guida del piano di Roma, adottando il documento elaborato dalla Commissione europea, quale strumento per orientare e supportare il lavoro di redazione, e per procedere all'elaborazione del PUMS anche attraverso la predisposizione e l'impiego di idonei strumenti di coinvolgimento dei cittadini;

rilevato che:

occorre evidenziare come negli anni, sotto il profilo gestionale, il trasporto pubblico di Roma è stato caratterizzato da politiche di affidamenti diretti, assunzioni clientelari e operazioni amministrative di controversa trasparenza. Il sistema di trasporto pubblico locale di Roma è stato così

caratterizzato da mancati investimenti, scandali legati al *management*, scarse *performance* aziendali e ricavi inferiori alle spese sostenute;

Roma capitale ha disposto, con la deliberazione di Assemblea capitolina n. 47 del 15 novembre 2012, l'affidamento *in house* ad ATAC SpA, per il periodo dal 1° gennaio 2013 al 3 dicembre 2019: del servizio di trasporto pubblico locale di superficie e di metropolitana; della gestione dei parcheggi di interscambio; della gestione della sosta tariffata su strada; della gestione della rete di rivendite e di commercializzazione dei titoli di viaggio; dell'esazione e del controllo dei titoli di viaggio relativi alle linee della rete periferica esercita da Roma TPL Scarl alla società ATAC;

ATAC rappresenta il primo operatore della mobilità urbana in Italia. La forte precarietà economico-finanziaria dell'azienda protrattasi sin dalla fusione con Met.Ro SpA e Trambus SpA del 2010, con progressivo consolidamento di un indebitamento verso i fornitori di 325 milioni di euro, ha determinato inevitabili ripercussioni in termini di servizi erogati ai cittadini residenti, ai lavoratori pendolari, agli studenti e ai turisti. La capitale registra circa 180.000 presenze di turisti al giorno;

nonostante l'azienda capitolina sia un tassello fondamentale nell'espletamento dei servizi di trasporto urbano e giochi un ruolo strategico ai fini della promozione di forme di mobilità sostenibile, la sua attività, negli anni, non è stata adeguatamente vigilata e supportata, sia dalle amministrazioni locali che da quelle regionali e centrali che si sono avvicinate;

a livello centrale, si registrano evidenti disparità di trattamento nella ripartizione delle somme del Fondo nazionale trasporto fra le varie Regioni. Il Lazio, infatti, riceve dal fondo circa 100 euro per ogni abitante, la Basilicata oltre 120, la Toscana circa 120. Appare evidente che lo Stato non distribuisce le risorse rispettando criteri di carico insediativo e funzioni oggettive svolte da ciascuna Regione;

l'inequiva distribuzione delle somme destinate al trasporto pubblico è ulteriormente aggravata in sede di trasferimento delle risorse fra la Regione Lazio e Roma capitale. Il corrispettivo per la gestione del servizio di trasporto pubblico locale (TPL), infatti, è finanziato in parte con risorse di Roma capitale e in parte con risorse della Regione, ai sensi della legge regionale 16 luglio 1998, n. 30, che, all'art. 30 comma 1, istituiva il "Fondo Regionale Trasporti il cui ammontare è determinato, annualmente, con legge di bilancio della Regione sulla base di risorse finanziarie proprie e di quelle trasferite dallo Stato ai sensi del citato D.Lgs. 422/97" e, al comma

2, elenca le finalità del predetto "Fondo Regionale Trasporti" e, tra queste, alla lettera c), quella "per far fronte agli oneri relativi all'effettuazione dei servizi di trasporto pubblico su strada e con metropolitane";

nel periodo 2010-2011 la Regione Lazio trasferiva circa 305 milioni di euro all'anno alla città di Roma; successivamente si è assistito ad una netta riduzione delle risorse trasferite, sino ad arrivare ai 220 milioni di euro nel 2016. Le risorse necessarie per la gestione della quota di trasporto pubblico locale gestito da ATAC sono, dunque, per lo più a carico di Roma capitale, cioè dei cittadini romani. La quota che deve sopportare la città si aggira intorno al 50 per cento;

occorre inoltre aggiungere che la ripartizione delle risorse non risponde a criteri oggettivi legati all'effettiva erogazione dei servizi. Roma capitale offre quasi il 50 per cento dei servizi di tutta la Regione Lazio (veicoli su chilometri), ma riceve dalla medesima Regione solo il 20 per cento delle risorse totali, mentre all'azienda di trasporto pubblico regionale Cotral viene trasferito il 45 per cento delle risorse a fronte di una percentuale di servizi offerti pari al 20 per cento;

le carenze della Regione nei confronti di Roma capitale non riguardano esclusivamente l'esigua entità dei trasferimenti, ma anche la mancata erogazione dei trasferimenti di competenza nei tempi stabiliti. L'ultimo versamento regionale, eseguito nel mese di luglio 2016, si riferisce al contributo del secondo semestre 2014 e del primo semestre 2015. Tale iato temporale impedisce ogni attività di programmazione e crea un permanente problema di disponibilità di cassa;

da ultimo, occorre sottolineare un problema decisamente rilevante, legato al mancato riconoscimento, da parte della Regione, dei rimborsi per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro. Il debito legato a questa voce ammonta a circa 554 milioni di euro, una cifra consistente e sufficiente a rimettere ATAC in pieno esercizio;

la legittimità delle somme relative al rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro è asserita dalla Corte di cassazione, con sentenze n. 23246 del 2015 e n. 3318 del 2015, oltre che dalla delibera n. 35 del 24 dicembre 2015 del commissario straordinario Francesco Paolo Tronca. La Regione Lazio ha sempre disconosciuto la legittimità dei citati crediti, affermando che si trattava di somme già comprese in quelle corrisposte per l'erogazione del servizio. Tuttavia, giova precisare che tale affermazione è priva di fondamento, in quanto le sottovoci di pagamento sono tutte elencate e quella relativa alla ricontrattazione del contratto collettivo

nazionale di lavoro non è presente (vedi *ex multis* una determina dirigenziale della stessa Regione Lazio del 2009, la determina regionale del 2009 sul capitolo D41507);

considerato inoltre che:

l'età media del parco mezzi di ATAC è fra le più alte di Italia. Negli ultimi 8 anni, è stato rinnovato poco più del 15 per cento della flotta. A fronte di un totale di circa 1.900 mezzi, più di 1.500 hanno un'età compresa tra gli 8 e i 16 anni. Appare evidente la necessità di provvedere alla sostituzione del parco mezzi, procedendo all'acquisto di circa 900 nuovi mezzi, che l'azienda potrebbe avviare anche attraverso un maggior supporto economico da parte della Regione e dello Stato, tenuto conto della specificità e delle esigenze di una città come Roma;

ad un parco progressivamente vecchio avrebbe dovuto corrispondere, inoltre, un incremento di pezzi di ricambio per far fronte ad un maggior numero di interventi da svolgere, ma in ATAC ciò non è avvenuto, anzi si è finiti per erodere le scorte di magazzino;

al riguardo, occorre inoltre rilevare che, con delibera n. 773 del 6 luglio 2016, depositata in data 2 agosto 2016, l'ANAC ha riconosciuto il mancato rispetto da parte di ATAC, relativamente agli affidamenti attivati nel periodo 2011-2015, di quanto disposto dall'art. 29 del vecchio codice dei contratti, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (art. 35 del nuovo codice), «non avendo la società provveduto ad effettuare le verifiche richieste dal richiamato articolo per la definizione dell'importo dell'appalto ai fini dell'individuazione della soglia, operando così un artificioso frazionamento degli acquisti di materiali di ricambio ed adottando procedure che non garantiscono adeguata pubblicità e competitività»;

la nuova Giunta capitolina si è adoperata, sin dal suo insediamento, per sbloccare l'acquisto di 150 nuovi autobus. Fino a fine agosto, infatti, il *management* di ATAC affermava che non fosse possibile procedervi senza prima apportare modifiche al contratto di servizio. A seguito di approfondimenti avviati dalla nuova amministrazione, l'acquisto è stato prontamente sbloccato, rompendo la perdurante *impasse* burocratico-amministrativa creatasi in questi anni;

valutato che:

l'articolo 114, comma 3, della Costituzione dispone che: "Roma è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento". Da ciò pare evidente la necessità costituzionale di una disciplina specifica che consideri la duplice natura della "Città di Roma":

da un lato ente locale che, al pari degli altri, rappresenta una comunità territoriale specifica e, dall'altro, organismo di carattere generale che rappresenta l'unità della Repubblica e svolge funzioni proprie di capitale. In questo quadro, occorre sostenere il percorso di riforma della mobilità che la Giunta in carica sta definendo;

la nuova amministrazione capitolina, sin dal suo insediamento, ha dato piena fiducia alla *governance* societaria in carica, come dimostra, a solo titolo di esempio, la nota del 16 agosto 2016, a firma dell'assessore alla Città in movimento, dottoressa Linda Meleo, indirizzata ai vertici dell'azienda, in cui si precisa testualmente: "la mia fiducia nei confronti dell'operato è stata più volte sottolineata e la ribadisco con la presente", avendo provveduto l'assessore esclusivamente a muovere alcuni rilievi specifici, legati a criticità oggettive, che in un'ottica di maggiore trasparenza, rimarcata anche in campagna elettorale, non potevano non essere stigmatizzati;

nell'esercizio del controllo analogo spettante all'amministrazione era, dunque, doveroso effettuare verifiche sugli organi, sugli atti, ovvero sulle azioni e sui comportamenti della società. Nelle società titolari di affidamenti *in house* è, infatti, maggiormente pregnante l'obbligo dell'ente di vigilare sui risultati di bilancio, trattandosi di un obbligo di diligenza che discende dal dovere di equilibrio economico settoriale e complessivo,

impegna il Governo:

- 1) a supportare il percorso di riforma che la nuova Giunta capitolina intende porre in essere per ottimizzare il servizio di trasporto romano e regolare in modo più efficiente la domanda di mobilità dei cittadini;
- 2) a sostenere, in ragione della specificità di Roma quale capitale della Repubblica, le richieste di cofinanziamento per l'attuazione degli interventi da prevedere nell'ambito del piano urbano della mobilità sostenibile, al fine di definire un insieme organico di interventi sulle infrastrutture di trasporto pubblico e stradali, sui parcheggi di interscambio, sulle tecnologie, sul parco veicoli, sul governo della domanda di trasporto attraverso la struttura dei *mobility manager*, i sistemi di controllo e regolazione del traffico, l'informazione all'utenza, la logistica e le tecnologie destinate alla riorganizzazione della distribuzione delle merci nelle città, così come previsto ai sensi dell'articolo 22 della legge 24 novembre 2000, n. 340, così da dotare la città di un sistema di mobilità efficiente e di qualità;
- 3) ad assumere le opportune iniziative presso la Regione Lazio al fine di favorire una ripartizione più equa e tempestiva delle risorse destinate a

Roma capitale, per far fronte agli oneri relativi all'effettuazione dei servizi di trasporto pubblico;

4) in forza della normativa vigente, a udire il sindaco di Roma capitale nelle riunioni in cui il Consiglio dei ministri esamina questioni concernenti, direttamente ed indirettamente, il trasporto pubblico locale e la mobilità della capitale della Repubblica;

5) a dare attuazione alla risoluzione 7-00613, presentata presso la Camera dei deputati e approvata il 17 dicembre 2015, finalizzata ad incrementare le risorse del fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, di un importo non inferiore a 50 milioni di euro annui, anche attraverso l'aumento del prelievo erariale unico attualmente applicato ai giochi pubblici ed eventuali addizionali.

MOZIONI SULLA SOMMINISTRAZIONE DEI FARMACI

(1-00555 p. a.) (6 aprile 2016)

D'AMBROSIO LETTIERI, GRANAIOLA, AIELLO, ALBANO, ALBERTINI, AMATI, AMIDEI, AMORUSO, ANITORI, AZZOLLINI, BERTUZZI, BIANCO, BIANCONI, BILARDI, BOCCARDI, BONFRISCO, BRUNI, CALEO, CALIENDO, CANDIANI, CARDINALI, CARRARO, CENTINAIO, CERONI, CIRINNA', COLLINA, COMPAGNA, COMPAGNONE, CONTI, DAVICO, DE BIASI, DI GIACOMO, DI MAGGIO, DIRINDIN, DIVINA, FAVERO, FILIPPI, FLORIS, FORMIGONI, FORNARO, GAETTI, GALIMBERTI, GAMBARO, GATTI, GINETTI, GIOVANARDI, GOTOR, GUERRA, GUERRIERI PALEOTTI, IDEM, LAI, LIUZZI, LO GIUDICE, LO MORO, LUCHERINI, MANDELLI, MARCUCCI, MARINO Luigi, MATTESINI, MATURANI, MAURO Mario, MAZZONI, MILO, MIRABELLI, MORGONI, MOSCARDELLI, ORRU', PAGANO, PAGLIARI, PAGNONCELLI, PICCINELLI, PIGNEDOLI, RIZZOTTI, SCAVONE, SCOMA, TARQUINIO, VALENTINI, VILLARI, ZANONI, ZIZZA, ZUFFADA - Il Senato,

premessi che:

il decreto direttoriale 11 settembre 2012, n. 14, del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, successivamente integrato dal decreto 4 ottobre 2012, n. 17, ha istituito il "Comitato paritetico nazionale per le malattie croniche e la somministrazione dei farmaci", composto da rappresentanti del Ministero dell'istruzione, del Ministero della salute, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, della Conferenza unificata e dell'Istat e da esperti del settore;

gli obiettivi del comitato, nato anche a seguito delle segnalazioni relative alle numerose difficoltà di inserimento dei bambini affetti da diverse patologie (per esempio asma bronchiale, diabete, allergia) in ambito scolastico sono: 1) effettuare, anche in collaborazione con il sistema statistico nazionale, una ricognizione dei dati relativi alla somministrazione dei farmaci nelle scuole di ogni ordine e grado, al fine di conoscere l'entità del fenomeno; 2) definire le linee guida nazionali in tema di assistenza a studenti con patologie croniche che necessitano di somministrazione di farmaci in orario scolastico (con particolare riferimento alle patologie croniche maggiormente prevalenti in ambito scolastico, cioè diabete mellito, asma bronchiale ed epilessia) con i relativi protocolli operativi; 3)

definire i compiti e le responsabilità delle figure professionali coinvolte; 4) individuare i criteri più idonei in base ai quali promuovere campagne di sensibilizzazione, formazione e informazione sul tema;

L'Istat, su incarico del comitato, ha svolto un'indagine conoscitiva, riferita agli anni 2013-2014, riguardante la gestione delle emergenze, la continuità terapeutica e le modalità organizzative del fenomeno, con particolare riferimento alle patologie soprariportate;

detta indagine ha evidenziato che: 1) la richiesta di somministrazione di farmaci interessa un numero rilevante di scuole: nell'anno scolastico 2013/2014 sono state 2.911 le scuole primarie e secondarie di primo grado (15 per cento del totale delle scuole) che hanno ricevuto almeno una richiesta di somministrazione di farmaci per continuità terapeutica, per un ammontare complessivo di ben 5.816 richieste, con un incremento del 10 per cento del numero complessivo di richieste rispetto all'anno scolastico precedente; nelle scuole primarie la richiesta di somministrazione di farmaci è risultata pari al 71 per cento delle richieste complessivamente pervenute con una differenziazione sensibile tra le regioni centrosettrionali e quelle meridionali: in particolare sono stati registrati valori superiori al 20 per cento in Emilia-Romagna e Lombardia e valori inferiori al 4 per cento in alcune regioni del Mezzogiorno; 2) i farmaci, nel 48 per cento delle richieste, sarebbero stati somministrati all'alunno direttamente da soggetti appartenenti al personale docente o non docente (dirigente scolastico, insegnante, addetto di segreteria, collaboratore scolastico) o sotto la vigilanza del personale medesimo; nel 26 per cento delle richieste i farmaci sarebbero stati assunti direttamente dall'alunno (autosomministrazione) e nel 17 per cento sarebbero stati somministrati direttamente da un familiare dell'alunno cui sarebbe stato autorizzato l'accesso alla scuola;

nella scuola secondaria la somministrazione dei farmaci ad alunni da parte del personale scolastico è risultata ancora più marcata (57 per cento) rispetto a quella registrata nella scuola primaria (40 per cento);

sulla base dei dati forniti dall'Istat, il comitato, il 3 marzo 2013, ha approntato, presso il Ministero dell'istruzione, un tavolo di confronto con le Regioni al fine di approfondire le problematiche relative alla somministrazione di farmaci nelle scuole e concertare modalità comuni con tutti i soggetti coinvolti atte alla loro risoluzione;

al termine di un lavoro lungo e complesso, durato circa 2 anni, il comitato ha stilato le "Linee guida per la somministrazione dei farmaci a scuola"

contenenti un unico "modello" organizzativo e procedurale, sia per la continuità terapeutica che per la gestione delle emergenze, tale da rispondere alle necessità di ciascun soggetto affetto da patologie croniche, con particolare riferimento agli alunni malati di asma, diabete ed epilessia;

le Linee guida paiono essere perfettamente in linea con le innovazioni normative introdotte dalla legge n. 107 del 2015, in particolare in tema di obbligatorietà della formazione del personale docente quale parte integrante del processo di accoglienza degli alunni e delle loro famiglie all'interno delle scuole;

dette Linee guida, condivise anche dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, dalle diverse società scientifiche e dalle associazioni delle famiglie degli alunni malati, dopo essere state integrate ed emendate con le proposte migliorative scaturite da un confronto fra tutti i soggetti coinvolti, sono state approvate in via definitiva dal comitato il 23 settembre 2015;

successivamente, il 9 novembre 2015, Federsanità ha indetto una consultazione sul tema della somministrazione dei farmaci nelle scuole fra le Regioni italiane che ha evidenziato l'importanza della formazione del personale scolastico e la "volontarietà" degli insegnanti a somministrare farmaci in classe agli alunni bisognosi a seguito di idonei corsi formativi;

le Regioni hanno auspicato la rapida adozione di uno strumento normativo comune a tutto il territorio nazionale atto a garantire il diritto all'istruzione e, al contempo, il diritto alla salute di tutti i bambini;

allo stato le Linee guida contenenti il modello organizzativo e procedurale sono all'attenzione del Ministero dell'istruzione;

rilevato che appare ormai improcrastinabile l'esigenza di consentire a tutte le Regioni di dotarsi di un modello organizzativo e procedurale unitario e condiviso che consenta di superare le disparità attualmente esistenti in materia di somministrazione di farmaci all'interno delle scuole,

impegna il Governo:

1) a valutare, promuovere e sostenere ogni iniziativa utile ad un'appropriata gestione del diabete a scuola, garantendo la continuità terapeutica in orario scolastico e la somministrazione dei farmaci;

2) a procedere quanto prima all'assunzione dell'atto definitivo delle "Linee guida per la somministrazione dei farmaci a scuola" onde consentire il recepimento e l'attuazione delle stesse in via definitiva da parte di tutte le Regioni;

3) a consentire, secondo quanto previsto dall'articolo 4 del citato decreto direttoriale 11 settembre 2012, n. 14, che il Comitato paritetico nazionale per le malattie croniche e la somministrazione dei farmaci vigili sull'attuazione del documento di indirizzo da parte delle Regioni e sul successivo monitoraggio finalizzato alla valutazione dei risultati ottenuti e delle eventuali criticità emerse.

(1-00648) (12 ottobre 2016)

ORELLANA, ZELLER, ROMANI Maurizio, ROMANO, FRAVEZZI, LANIECE, BATTISTA, ZIN, BERGER, SIMEONI, BENCINI, ANITORI, VACCIANO, DE PIN, CAMPANELLA, BOCCHINO, DE PIETRO, BIGNAMI, MUSSINI, GAMBARO, MASTRANGELI - Il Senato,

premessi che:

l'ordinamento italiano riconosce e promuove il diritto universale allo studio, sancendo inoltre, con l'articolo 3 della Costituzione, che è "compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana";

da questi principi deriva la necessità di assicurare il pieno godimento del diritto allo studio a bambini, adolescenti e giovani affetti da patologie croniche, ovvero che necessitano della periodica somministrazione dei farmaci, anche in orario scolastico;

le "Linee-Guida per la somministrazione di farmaci in orario scolastico", predisposte nel novembre 2005 congiuntamente dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dal Ministero della salute hanno fornito una prima forma di regolamentazione del settore;

anche al fine di vagliare e valutare le diverse soluzioni adottate nelle regioni per dar seguito alle citate linee guida del 2005, nell'ottobre 2012 il Ministero dell'istruzione ha istituito il "Comitato paritetico nazionale per le malattie croniche e la somministrazione dei farmaci a scuola", composto da: Ministero della salute, Conferenza unificata, ANCI, Regioni, ISTAT e consulenti su specifiche patologie croniche;

il lavoro del comitato si è concluso con la stesura e la conseguente approvazione del documento finale sulle linee guida in materia di somministrazione dei farmaci a scuola, il cui precipuo scopo è quello di superare alcune limitazioni delle linee guida del 2005, nonché le

problematiche e le discriminazioni derivanti dall'eterogeneità degli ordinamenti regionali;

tuttavia, il documento, pur avendo ricevuto il parere favorevole dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e delle associazioni rappresentative, non è ancora stato pubblicato;

in tale contesto, una sfida particolarmente pressante per il sistema sanitario nazionale è l'incremento costante di incidenza e di prevalenza del diabete mellito nel bambino, nell'adolescente e nel giovane, che, unito alla progressiva riduzione dell'età alla diagnosi, pone problemi di assistenza del tutto peculiari nei settori che riguardano il controllo della malattia, l'aspettativa di salute in età adulta, nonché aspetti legati allo sviluppo della persona;

difatti, le esigenze che questi alunni pongono alla scuola ruotano principalmente intorno alla centralità della persona e dei suoi bisogni e all'assoluta necessità di tutelarne la salute e il benessere, in accordo e collaborazione con gli altri soggetti istituzionali responsabili in materia di tutela della salute e del diritto allo studio;

è bene specificare che in età evolutiva il diabete mellito è caratterizzato da una forte instabilità e, conseguentemente, da una gestione estremamente difficile del paziente a causa di peculiarità fisiologiche, psicologiche e nutrizionali, che interferiscono in ogni aspetto della vita e delle esperienze del minore affetto da patologia diabetica e della sua famiglia;

come ricordato nel "Documento strategico di intervento integrato per l'inserimento del bambino, adolescente e giovane con diabete in contesti scolastici, educativi, formativi al fine di tutelarne il diritto alla cura, alla salute, all'istruzione e alla migliore qualità di vita", la terapia da somministrare al soggetto diabetico, che, nella maggior parte dei casi, non può essere eseguita in maniera autonoma, deve essere garantita anche in ambito scolastico ed ha quale obiettivo primario la sicurezza, in particolare per quanto riguarda la somministrazione di insulina e la gestione di eventuali emergenze metaboliche, quali l'ipoglicemia;

pertanto, l'inserimento del bambino, adolescente e giovane con diabete in ambito scolastico, deve necessariamente seguire principi che assicurino il pieno godimento del diritto alla salute psicofisica, all'accesso protetto ai percorsi formativi scolastici e alla rimozione di ogni ostacolo per la sua piena integrazione sociale;

la maggior parte di questi pazienti frequenta una scuola e ad oggi non tutti gli istituti scolastici hanno predisposto un piano integrato di accoglienza e

assistenza dei soggetti con diabete in età evolutiva, concordato fra tutti gli attori interessati;

considerato che:

nell'ordinamento italiano sono diverse le fonti che disciplinano l'assistenza diabetologica in età evolutiva, l'unica norma di rango primario attualmente vigente è la legge 16 marzo 1987, n. 115, recante "Disposizioni per la prevenzione e la cura del diabete mellito", che, delineando i tratti fondamentali del modello assistenziale di riferimento, considera il diabete come una malattia di alto interesse sociale;

è bene ricordare che tale normativa non ha subito significativi aggiornamenti negli ultimi 20 anni;

il 6 dicembre 2012 la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano ha approvato il piano sulla malattia diabetica con lo scopo di definire alcuni obiettivi strategici per migliorare le attività di prevenzione, cura e riabilitazione e favorire percorsi che garantiscano al paziente uniformità di risposte e continuità di tutela;

tra i punti cardine del documento vi è sicuramente il principio della "de-medicalizzazione", che prevede una valorizzazione di tutte le figure professionali, in primo luogo quelle infermieristiche, coinvolte nella gestione della malattia sul territorio e necessarie a rispondere adeguatamente alla multidimensionalità della patologia diabetica che, attraverso adeguati processi formativi, potranno gestire *follow up* autonomi in seno a piani di cura concordati tra specialista e medico di medicina generale o pediatra di libera scelta con il coinvolgimento attivo della persona con diabete;

ciò nonostante, occorre evidenziare una certa discrepanza tra le modalità di assistenza diabetologica dell'età adulta, fondate effettivamente su specifici percorsi assistenziali integrati e personalizzati, e quelle riferite all'età evolutiva che, di fatto, come enunciato chiaramente nel piano sulla malattia diabetica, si incentrano principalmente sul coinvolgimento della famiglia, che diventa responsabile della cura;

tale principio non può certamente essere messo in discussione, ma il fatto che l'intervento dei familiari nel tempo sia assunto a pressoché unica fonte di assistenza del minore diabetico non può non essere considerato una distorsione. Difatti, sono ormai sempre più frequenti i casi di genitori di minori affetti da patologia diabetica che, pur di garantire la necessaria

assistenza durante l'orario scolastico, sono costretti a prendere lunghi periodi di aspettativa o, in determinati casi, a rinunciare al proprio impiego; le criticità di tale approccio emergono con specifico riferimento al contesto scolastico anche in virtù delle peculiarità e degli elementi di complessità insiti nel trattamento del paziente che lo differenziano dalle altre patologie; infatti, lo stesso piano evidenzia come le raccomandazioni del 2005 non esauriscono tutta la gamma di situazioni da affrontare;

tuttavia, la proposta elaborata dal comitato paritetico nazionale per le malattie croniche e la somministrazione dei farmaci a scuola pare non colmare le principali lacune che caratterizzano la disciplina della somministrazione di farmaci in orario scolastico, con specifico riferimento alla patologia diabetica. Questa, infatti, continuerebbe a vertere principalmente sull'assistenza dei familiari e su interventi eseguiti in forma volontaria dal personale scolastico previa formazione sull'argomento. Una formazione che però, come evidenziato da numerose associazioni di pazienti e dallo stesso corpo docenti, non potrà mai essere sufficientemente elevata da rendere gestibile in totale sicurezza una patologia complessa come il diabete in età scolare, che comporta tra l'altro la somministrazione di farmaci salvavita;

in tale contesto particolare importanza assumerebbe la concreta attuazione dell'obiettivo 9 del citato piano nazionale diabete, che punta a definire criteri di selezione condivisi per un uso mirato della terapia con microinfusori e di altre tecnologie complesse (come i sensori per la misurazione continua della glicemia) e a stabilire modalità organizzative che consentano equità di accesso alle tecnologie. In tal senso il Governo si era già pronunciato favorevolmente con l'accoglimento dell'ordine del giorno G2.100 presentato nel corso dell'esame presso il Senato della Repubblica del disegno di legge n. 1324, recante "Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali, nonché disposizioni per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute";

è evidente che i sensori glicemici, consentendo un monitoraggio pressoché continuo dei livelli di zucchero nel sangue e la possibilità di un controllo a distanza tramite smartphone, contribuiscono ad agevolare notevolmente l'attività di assistenza svolta dal personale scolastico abilitato,

impegna il Governo ad adottare tutte le misure necessarie al fine di:

- 1) eliminare concretamente qualsiasi forma di discriminazione dei bambini e adolescenti con diabete;

2) garantire le migliori condizioni per promuovere un percorso competente ed attento di accoglienza e di inserimento degli alunni affetti da patologia diabetica al fine di tutelarne il diritto allo studio, alla salute e al benessere all'interno della struttura scolastica, in particolare assicurando:

a) che anche durante l'orario scolastico, oltre allo svolgimento in sicurezza delle attività ludico-sportive, vengano garantiti i controlli periodici della glicemia, la gestione di eventuali crisi ipoglicemiche e la somministrazione dei farmaci in orario scolastico, tale da garantire sia la somministrazione programmata, sia la somministrazione al bisogno o in condizioni di emergenza-urgenza, tramite personale infermieristico, attuando le forme di accordo, organizzazione e collaborazione che si rendano a tal fine necessarie;

b) oltre a un'adeguata alimentazione, anche una specifica assistenza durante lo svolgimento dei pasti, che preveda la pesa delle portate e il relativo calcolo dei carboidrati, ai fini della corretta somministrazione dell'insulina;

c) il diritto della famiglia o degli esercenti la potestà genitoriale di introdurre all'interno dell'edificio scolastico alimenti e bevande necessari al controllo della patologia;

3) garantire il rapido aggiornamento dell'elenco dei presidi per persone affette da patologia diabetica di cui all'articolo 13 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 aprile 2008 (allegato 3), con specifico riferimento ai sensori glicemici, nel rispetto degli equilibri della finanza pubblica;

4) avviare la progressiva elaborazione di un disegno unitario nazionale, tale da garantire in ogni Regione, nel rispetto delle rispettive competenze, adeguati processi diagnostici-terapeutici e misure di assistenza anche in ambito familiare e scolastico;

5) realizzare una revisione e un aggiornamento della normativa di riferimento, in modo da renderla organica, sistemica e rispondente alle esigenze emergenti;

6) fornire agli istituti scolastici nazionali i mezzi necessari al fine di svolgere al meglio il loro ruolo nei confronti dello studente diabetico, sia sotto il profilo della crescita psicologica sia sotto quello dell'assistenza e della vigilanza attraverso i *team* specialistici e la medicina territoriale, che garantiscano la loro disponibilità per incontri di formazione con i dirigenti e gli insegnanti o altro personale scolastico.

RATIFICHE DI ACCORDI INTERNAZIONALI

1. Ratifica ed esecuzione del Protocollo al Trattato del Nord Atlantico sull'adesione del Montenegro, fatto a Bruxelles il 19 maggio 2016 - *Relatore* PEGORER (*Relazione orale*) **(2525)**
2. Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Cile per eliminare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni e le elusioni fiscali, con Protocollo, fatta a Santiago il 23 ottobre 2015 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* CASINI (*Relazione orale*) **(2466)**
3. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Slovenia sulla linea del confine di Stato nel tratto regimentato del torrente Barbucina/Cubnica nel settore V del confine, fatto a Trieste il 4 dicembre 2014 - *Relatore* PEGORER (*Relazione orale*) **(2036)**
4. Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Panama per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma e a Città di Panama il 30 dicembre 2010 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* ZIN (*Relazione orale*) **(2404)**
5. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Armenia sulla cooperazione e sulla mutua assistenza in materia doganale, fatto a Yerevan il 6 marzo 2009 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2405)**
6. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana e il Regno hascemita di Giordania in materia di lotta alla criminalità, fatto ad Amman il 27 giugno 2011 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2406)**
7. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Turkmenistan sullo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Roma il 4 maggio 2015 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* CORSINI (*Relazione orale*) **(2467)**

8. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Bermuda per lo scambio di informazioni in materia fiscale, fatto a Londra il 23 aprile 2012 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* CORSINI (*Relazione orale*) **(2468)**
9. Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) Trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e la Repubblica del Cile, fatto a Roma il 27 febbraio 2002, con Protocollo addizionale, fatto a Santiago il 4 ottobre 2012; b) Accordo di mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, l'accertamento e la repressione delle infrazioni doganali tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica del Cile, fatto a Bruxelles il 6 dicembre 2005 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* CASINI (*Relazione orale*) **(2469)**
10. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica d'Austria in materia di cooperazione di polizia, fatto a Vienna l'11 luglio 2014 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2523)**
11. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo su un tribunale unificato dei brevetti, con Allegati, fatto a Bruxelles il 19 febbraio 2013 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2524)**
12. Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Principato del Liechtenstein sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Protocollo e Protocollo Aggiuntivo, fatto a Roma il 26 febbraio 2015 (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - *Relatore* COMPAGNA (*Relazione orale*) **(2311)**