

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5198-A

RELAZIONE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI SOCIALI)

presentata alla Presidenza il 7 luglio 2005

(Relatore: **CASTELLANI**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

**APPROVATA DALLA XII COMMISSIONE PERMANENTE
(IGIENE E SANITÀ) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

il 28 luglio 2004 (v. stampato Senato n. 2848)

D'INIZIATIVA DEI SENATORI

**SALINI, SALZANO, FASOLINO, TATÒ, ULIVI, BOLDI, BIANCONI,
CARRARA, SANZARELLO, CICOLANI, LONGHI, D'AMBROSIO, DI
GIROLAMO, ROLLANDIN, BAIO DOSSI, CARELLA, TOMASSINI,
MASCIONI, ANGIUS, FORMISANO, IZZO**

Contributo straordinario all'Unione italiana dei ciechi per la realizzazione di un Centro polifunzionale di alta specializzazione per l'integrazione sociale dei ciechi pluriminorati

Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica il 29 luglio 2004

ONOREVOLI COLLEGHI! L'Unione italiana dei ciechi — organizzazione non lucrativa di utilità sociale con funzioni istituzionali di rappresentanza, tutela ed assistenza dei ciechi — sta lavorando ormai da anni alla realizzazione di un Centro polifunzionale di alta specializzazione per l'integrazione sociale dei ciechi pluriminorati.

A questo fine, l'ente ha acquisito, mediante permuta a titolo di compensazione urbanistica con il comune di Roma, la disponibilità di un'area di circa 45.000 metri quadrati a Roma, in zona Casal Lumbroso; ha quindi completato la progettazione del Centro ed avviato la procedura per perfezionare la relativa convenzione urbanistica con il comune, che, nel nuovo piano regolatore, ha già tenuto conto dell'opera.

Il realizzando Centro prevede quattro residenze, per le seguenti tipologie di persone con disabilità: *a)* cieco-sordi; *b)* ciechi ed ipovedenti con disabilità motorie; *c)* ciechi ed ipovedenti con problemi psichici lievi; *d)* ciechi ed ipovedenti con problemi psichici di media entità.

Oltre alle residenze, sono previste aule didattiche, laboratori protetti (per adulti), ambienti per terapia, stimolazioni pluri-sensoriali, stimolazione e riabilitazione visiva, integrazione sensoriale. Sono altresì previsti ambienti per attività motoria e fisioterapia, palestre per riabilitazione, piscine riabilitative, ambienti per la terapia del rilassamento, un centro per la produzione di ausili didattici speciali, nonché ambulatori oculistici, neuropsichiatrici, per psicomotricità, logopedia ed otorinolaringoiatria.

Il complesso prevede strutture ricettive e tutti i necessari servizi, compresa un'area all'aperto per attività di svago e di spettacolo, nonché una biblioteca, una sala convegni e aule formative. A verde pubblico e privato sono destinati ben oltre 10.000 metri quadrati di terreno; del resto,

la superficie scoperta assommerà in totale a circa 20.000 metri quadrati.

La realizzazione del Centro comporterà una spesa complessiva di circa 16 milioni di euro per le sole strutture assistenziali e riabilitative: la somma può sembrare alta, ma va considerato che, una volta realizzato, il Centro costituirà la prima struttura di questo tipo in Italia e sarà all'avanguardia anche rispetto alle esperienze di altri paesi.

Va inoltre considerato che l'iniziativa è in favore di persone particolarmente sfortunate, le quali, oltre alla prigione del buio, hanno quella del silenzio, della disabilità motoria, del deficit mentale.

Va, soprattutto, considerato che il Centro svolgerà il ruolo di struttura pilota, di alta specializzazione, e che per esso dovrà essere formato personale altamente qualificato nelle varie discipline occorrenti. Ciò costituirà un tesoro di esperienza che si diffonderà sul territorio dando luogo a strutture locali per pluriminorati.

Sebbene l'Unione italiana dei ciechi stia da tempo accantonando le donazioni e le eredità che le pervengono, l'opera non potrà essere realizzata con le sole risorse messe a disposizione dei privati. Considerata la rilevante funzione di interesse pubblico nel settore sanitario, assistenziale e riabilitativo che il Centro è destinato a svolgere, già con la legge finanziaria per il 2004 era stata prevista, nell'ambito del Fondo speciale di conto capitale, una finalizzazione per un contributo pubblico alla realizzazione del Centro stesso, con decorrenza dal 2004. In seguito, non risultando più disponibili le risorse per il 2004, il Senato ha riformulato il testo originario del provvedimento in modo che l'erogazione del contributo decorra dal 2005.

1. Istruttoria legislativa svolta.

Il testo licenziato dalla Commissione Affari sociali è il frutto di un attento

lavoro istruttorio svolto in sede referente. Alla proposta di legge C. 5198, approvata dalla 12^a Commissione (Igiene e sanità) del Senato in sede deliberante il 28 luglio 2004, sono state apportate modifiche che non ne hanno alterato la sostanza e che si sono rese necessarie alla luce di quanto emerso nel corso delle audizioni svolte e, soprattutto, dei pareri espressi dalle Commissioni competenti in sede consultiva.

1.1 Audizioni informali.

Nel corso dell'istruttoria la Commissione ha convenuto di procedere all'audizione informale di rappresentanti delle più importanti associazioni operanti nel campo dell'assistenza alle persone disabili. Sono stati quindi auditi, in un'unica seduta, il 2 dicembre 2004, oltre all'Unione Italiana dei Ciechi (UIC), la Federazione tra le associazioni nazionali dei disabili (FAND) e la Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap (FISH).

Nel corso dell'audizione sono state segnalate le esigenze delle diverse categorie di disabili. La Commissione ha tuttavia ritenuto che tali esigenze debbano essere affrontate mediante un distinto provvedimento, anche al fine di evitare l'eccessivo dilungarsi dei tempi di esame. Per quanto atteneva invece al provvedimento trasmesso dal Senato, è stata evidenziata l'opportunità di modificarlo in modo da prevedere una qualche forma di coordinamento delle attività che saranno svolte dal realizzando Centro polifunzionale per l'integrazione sociale dei ciechi pluriminorati. La Commissione ha pertanto approvato un emendamento del relatore volto ad istituire un apposito Comitato di coordinamento delle attività svolte dal Centro polifunzionale.

1.2 Pareri espressi dalle Commissioni.

Le due Commissioni competenti in sede consultiva — la I Commissione (Affari costituzionali, interni e della Presidenza del Consiglio) e la V Commissione (Bilan-

cio, tesoro e programmazione) — sono state chiamate ad esprimere il proprio parere in due diverse occasioni: una prima volta sul testo della proposta di legge come modificato dalla Commissione di merito nella seduta del 1° febbraio 2005 ed una seconda volta sul testo come ulteriormente modificato dalla Commissione di merito nelle sedute del 16 marzo e del 13 aprile 2005.

Le nuove modifiche si erano necessarie alla luce del parere contrario espresso dalla I Commissione e del parere favorevole con condizioni espresso dalla V Commissione.

In particolare, la I Commissione motivava il proprio parere contrario sotto i profili di legittimità costituzionale facendo osservare che un contributo straordinario in favore dell'Unione italiana ciechi afferisce in via principale alla materia dei « servizi sociali », la cui disciplina è da ritenersi affidata alla competenza legislativa residuale delle regioni, ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione.

La giurisprudenza della Corte costituzionale richiamata dalla I Commissione sembra peraltro orientata nel senso di escludere che il legislatore statale possa conferire contributi finanziari ad enti operanti in ambiti materiali riconducibili alla competenza legislativa delle regioni solo ed unicamente se tali enti sono privati. Sulla scorta di questa considerazione la Commissione di merito ha ulteriormente modificato il testo della proposta di legge, così da prevedere che il contributo sia erogato non all'Unione italiana dei ciechi, che è un'organizzazione non lucrativa di utilità sociale, bensì alla Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi, che deve ritenersi ente pubblico nazionale ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, e rispetto alla quale si applica pertanto l'articolo 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione, che riserva al legislatore statale in via esclusiva la disciplina dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa degli enti pubblici nazionali.

La I Commissione ha tuttavia confermato il proprio parere contrario, ritenendo, tra l'altro, che dal citato decreto legislativo n. 419 del 1999 non possa evincersi la natura pubblicistica della Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi, tanto più che il suo Statuto la qualifica come ente morale ai sensi del regio decreto 23 gennaio 1930, n. 119.

Pur prendendo atto delle eccezioni di costituzionalità sollevate dalla I Commissione, la Commissione di merito ha scelto ugualmente di sottoporre il provvedimento all'Assemblea, e ciò in considerazione tanto dell'indiscutibile rilevanza delle finalità perseguite dalla proposta di legge nel campo dell'assistenza ai disabili, quanto della pronta disponibilità di risorse appositamente stanziata in bilancio per la realizzazione del Centro polifunzionale.

Per quanto riguarda la V Commissione, questa ha espresso sulla prima versione del testo della Commissione di merito un parere favorevole con condizioni volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. In particolare, da parte della Commissione Bilancio è stato chiesto che nel testo fosse chiaramente specificato che dall'istituzione e dal funzionamento del comitato di coordinamento delle attività svolte dal Centro polifunzionale non debbono derivare oneri per la finanza pubblica; è stato altresì chiesto che la norma di copertura finanziaria, definita dal Senato quasi un anno fa, fosse aggiornata mediante riferimento al bilancio vigente.

Tali condizioni sono state prontamente recepite, di modo che sulla seconda versione del testo la Commissione Bilancio ha espresso parere favorevole senza condizioni né osservazioni.

2. *Illustrazione dell'articolato.*

Il testo all'esame dell'Assemblea si compone di due articoli.

L'articolo 1 dispone la concessione di un contributo in favore della Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi. Il contributo è pari a 2,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007 ed è vincolato alla realizzazione del Centro polifunzionale sperimentale di alta specializzazione per la ricerca mirata all'integrazione sociale e scolastica dei ciechi pluriminorati.

È previsto che le attività del Centro in questione siano coordinate da un comitato appositamente costituito, composto da cinque membri, di cui uno designato dalla Federazione nazionale delle istituzioni pro-ciechi, uno dall'Unione italiana ciechi-ONLUS, uno dalla Federazione tra le associazioni nazionali dei disabili (FAND), uno dalla Federazione italiana per il superamento dell'handicap (FISH) ed uno, infine, dalla regione Lazio, vale a dire dalla regione in cui sarà ubicato il Centro polifunzionale. È altresì specificato che dall'istituzione e dal funzionamento del comitato di coordinamento non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 2 provvede alla copertura finanziaria del provvedimento, autorizzando il prelievo delle predette somme dall'accantonamento relativo al Ministero dell'economia del Fondo speciale di conto capitale iscritto nel bilancio triennale 2005-2007.

Carla CASTELLANI, *Relatore.*

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE**(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 5198, approvata, in sede deliberante, dalla XII Commissione del Senato, nell'ulteriore nuovo testo predisposto dalla Commissione di merito, che dispone la concessione di un contributo straordinario alla Federazione nazionale delle istituzioni Pro-ciechi;

ricordato che, in data 1° marzo 2005, il Comitato permanente per i pareri aveva già espresso un parere contrario sul nuovo testo della proposta di legge n. 5198 originariamente predisposto dalla Commissione di merito, che prevedeva quale destinataria del contributo straordinario l'Unione italiana ciechi, ente di natura privatistica, operante nel settore dell'assistenza sociale, materia la cui disciplina è da ritenersi affidata alla competenza legislativa residuale delle regioni ai sensi del quarto comma dell'articolo 117 della Costituzione;

considerato che l'ulteriore nuovo testo qualifica la Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi « ente pubblico nazionale ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999 », benché da tale provvedimento legislativo non risulti possibile evincere la natura pubblicistica della predetta Federazione;

rilevato che la Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi è qualificata dal suo statuto come « ente morale ai sensi del Regio decreto 23 gennaio 1930, n. 119 » e che quindi non sussistono le condizioni per inquadrare la proposta di legge in esame nell'ambito della materia « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali », che è demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera g) della Costituzione;

considerato che la Federazione opera nell'ambito dell'assistenza sociale demandato alla competenza residuale delle regioni e che, sotto il profilo della finalità del contributo, rilevano altresì gli ulteriori ambiti materiali dell'istruzione e della ricerca, la cui disciplina è invece demandata alla competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni;

rilevato che, come precisato già in occasione del precedente parere, la Corte Costituzionale ha più volte ribadito, da ultimo nelle sentenze nn. 320 e 423 del 2004 e n. 77 e 160 del 2005, che non è consentito al legislatore statale dettare specifiche disposizioni volte a

conferire contributi finanziari ad enti privati operanti in ambiti materiali riconducibili alla competenza legislativa regionale, sia concorrente che residuale, di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 117 della Costituzione;

ritenuto pertanto, alla luce delle considerazioni sopra menzionate, che l'ulteriore nuovo testo della proposta di legge non introduce elementi tali da giustificare una modifica del parere contrario precedentemente espresso dal Comitato,

esprime

PARERE CONTRARIO

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

Il Comitato permanente per i pareri della V Commissione,
sull'ulteriore nuovo testo elaborato dalla Commissione di merito:

esprime

PARERE FAVOREVOLE

TESTO

APPROVATO DALLA XII COMMISSIONE
PERMANENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

Contributo straordinario all'Unione italiana dei ciechi per la realizzazione di un Centro polifunzionale di alta specializzazione per l'integrazione sociale dei ciechi pluriminorati.

ART. 1.

1. All'Unione italiana dei ciechi — organizzazione non lucrativa di utilità sociale (ONLUS) è concesso, per il triennio 2005-2007, un contributo annuo di 2.500.000 euro, finalizzato alla realizzazione di un Centro polifunzionale di alta specializzazione per l'integrazione sociale dei ciechi pluriminorati.

ART. 2.

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione **delle proiezioni per gli anni 2005 e 2006** dello stanziamento

TESTO

DELLA COMMISSIONE

Contributo straordinario alla Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi per la realizzazione di un Centro polifunzionale sperimentale di alta specializzazione per la ricerca mirata all'integrazione sociale e scolastica dei ciechi pluriminorati.

ART. 1.

1. Alla Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi, ente pubblico nazionale ai sensi del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419, è concesso un contributo di 2.500.000 euro per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007, finalizzato alla realizzazione di un Centro polifunzionale sperimentale di alta specializzazione per la ricerca mirata all'integrazione sociale e scolastica dei ciechi pluriminorati.

2. Il coordinamento delle attività svolte dal Centro di cui al comma 1 è affidato ad un Comitato composto da cinque membri, di cui uno designato dalla Federazione nazionale delle istituzioni pro ciechi, uno dall'Unione italiani dei ciechi-ONLUS, due dalle associazioni delle persone disabili indicati, rispettivamente, dalla Federazione tra le associazioni nazionali dei disabili (FAND) e dalla Federazione italiana per il superamento dell'*handicap* (FISH) ed uno in rappresentanza della regione in cui è ubicato il Centro. Dall'istituzione e dal funzionamento del Comitato non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

ART. 2.

1. All'onere derivante dall'attuazione **del comma 1 dell'articolo 1, pari a 2.500.000 euro per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007**, si provvede mediante

mento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2004-2006, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2004, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale **2005-2007**, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno **2005**, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato **ad apportare**, con propri decreti, **le** occorrenti variazioni di bilancio.

