

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014. C. 2977 Governo (Relazione alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole sul disegno di legge C. 2977</i> ) ..	23
<i>ALLEGATO 1 (Relazione approvata)</i> .....	39
Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013. Doc. LXXXVII, n. 2 (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Nulla osta sul Doc. LXXXVII, n. 2</i> ) .....	24
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato)</i> .....	40
Documento di economia e finanza 2015. Doc. LVII, n. 3 e Allegati (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	24
<b>INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	29
5-05346 Gigli: Iniziative volte ad intervenire sulla trascrizione nei registri dello stato civile dei matrimoni tra persone dello stesso sesso, celebrati all'estero .....	29
<i>ALLEGATO 3 (Testo integrale della risposta)</i> .....	41
5-05347 Cozzolino e Dieni: Sugli elementi informativi relativi ad eventuali contatti tra organizzazioni terroristiche di matrice islamica e la criminalità organizzata italiana ...	29
<i>ALLEGATO 4 (Testo integrale della risposta)</i> .....	42
5-05348 Gelmini: Sulle misure di sicurezza previste per Expo Milano 2015 .....	30
<i>ALLEGATO 5 (Testo integrale della risposta)</i> .....	44
<b>UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI</b> .....	30
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati. C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	30

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 16 aprile 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 12.45.**

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014.**

##### C. 2977 Governo.

(Relazione alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole sul disegno di legge C. 2977).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 14 aprile 2015.

Alan FERRARI (PD), *relatore*, nel richiamare quanto evidenziato nella relazione il-

lustrativa sul disegno di legge C. 2977, formula una proposta di relazione favorevole sul provvedimento (*vedi allegato 1*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di relazione favorevole sul disegno di legge C. 2977, presentata dal relatore.

Delibera, altresì, di nominare il deputato Alan Ferrari relatore presso la XIV Commissione sul disegno di legge C. 2977, per le parti di competenza.

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013.**

**Doc. LXXXVII, n. 2.**

(Parere alla XIV Commissione).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Nulla osta sul Doc. LXXXVII, n. 2*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 14 aprile 2015.

La Commissione passa, quindi, al seguito dell'esame della Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013 (Doc. LXXXVII, n. 2).

Alan FERRARI (PD), *relatore*, presenta una proposta di nulla osta sulla Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013 (Doc. LXXXVII, n. 2) (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di nulla osta del relatore.

**Documento di economia e finanza 2015.**

**Doc. LVII, n. 3 e Allegati.**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni MONCHIERO (SCpI), *relatore*, ricorda che il documento di economia e

finanza è al centro del processo di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE – il cosiddetto Semestre europeo – ed è presentato alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire loro di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio, da parte del Governo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di Stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR).

Infatti, a inizio giugno, sulla base dei Programmi di Stabilità e crescita e dei Programmi Nazionali di Riforma, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio da rivolgere ai singoli Stati membri.

Quanto alla struttura, ricorda che il DEF si compone di tre sezioni e di una serie di allegati. In particolare, la prima sezione espone lo schema del Programma di Stabilità, che deve contenere tutti gli elementi e le informazioni richiesti dai regolamenti dell'Unione europea e, in particolare, dal nuovo Codice di condotta sull'attuazione del Patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi di politica economica da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico.

Nella seconda sezione sono indicate le regole generali sull'evoluzione della spesa delle amministrazioni pubbliche, in linea con l'esigenza, evidenziata in sede europea, di individuare forme efficaci di controllo dell'andamento della spesa pubblica.

La terza sezione reca, infine, lo schema del Programma Nazionale di riforma (PNR) che, in coerenza con il Programma di Stabilità, definisce gli interventi da adottare per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, produttività, occupazione e sostenibilità delineati dalla nuova Strategia «Europa 2020». In tale ambito sono indicati: lo stato di avanzamento delle riforme avviate, con indicazione dell'eventuale scostamento tra i risultati previsti e quelli conseguiti; gli squilibri macroeconomici

nazionali e i fattori di natura macroeconomica che incidono sulla competitività; le priorità del Paese, con le principali riforme da attuare, i tempi previsti per la loro attuazione e la compatibilità con gli obiettivi programmatici indicati nel Programma di stabilità; i prevedibili effetti delle riforme proposte in termini di crescita dell'economia, di rafforzamento della competitività del sistema economico e di aumento dell'occupazione.

In allegato al DEF sono indicati gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, da presentarsi alle Camere entro il mese di gennaio.

Quanto allo scenario macroeconomico nazionale, il DEF 2015 evidenzia i primi segnali di graduale ripresa dell'economia, nonostante gli elementi d'incertezza che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Con riferimento al 2014, il DEF rileva come nella seconda metà dell'anno siano emersi i primi segnali di stabilizzazione del quadro economico italiano; nel quarto trimestre dell'anno, in particolare, si è interrotta la caduta dei livelli generali d'attività dopo tre flessioni trimestrali consecutive.

Nel complesso, tuttavia, nel 2014 il PIL ha registrato una contrazione dello 0,4 per cento, su cui ha inciso, in maniera rilevante – si osserva nel DEF – la debolezza della domanda interna, ed in particolare degli investimenti. Un apporto positivo è, invece, disceso dalla domanda estera. Le esportazioni hanno, infatti, beneficiato della favorevole dinamica della domanda mondiale e del miglioramento di competitività indotto, a fine 2014, dal deprezzamento dell'euro.

Con riferimento alle prospettive di crescita, il DEF evidenzia come nel 2015 l'economia italiana sia entrata in una fase di moderata ripresa.

In considerazione di ciò, il DEF fissa le stime tendenziali di crescita del PIL allo 0,7 per cento per il 2015 e all'1,3 per cento per il 2016, al rialzo rispetto alle previsioni programmatiche indicate ad ottobre 2014 nel Documento programmatico di bilancio (DPB). Per gli anni successivi, il

DEF prevede una crescita tendenziale del PIL più contenuta – pari nel 2017 all'1,2 per cento e pari in media dell'1,1 per cento nel biennio successivo – che tuttavia non discenderebbe da considerazioni negative circa l'andamento dell'economia italiana, ma rifletterebbe (secondo quanto illustrato nel DEF) un principio di cautela circa la valutazione delle principali variabili di finanza pubblica.

Per quanto concerne, poi, il quadro di finanza pubblica, i dati di finanza pubblica riportati nel DEF 2015 relativi al consuntivo 2014 espongono un risultato dell'indebitamento netto pari al 3 per cento del Pil, in lieve incremento rispetto all'anno precedente ma comunque in linea con l'obiettivo programmatico esposto nelle stime contenute nella Nota di aggiornamento del DEF 2014 dello scorso settembre.

Quanto alla dinamica della spesa, la stessa si è determinata prevalentemente per il consistente incremento della voce relativa alle prestazioni sociali, aumentata di 0,4 punti di Pil (dal 19,9 del 2013 al 20,3 dell'anno in esame) solo parzialmente compensata dalla minor spesa per interessi, e dalla riduzione della spesa per i redditi da lavoro dipendente. Va precisato peraltro che il suddetto incremento deriva in larga parte dalla contabilizzazione in tale categoria di spesa del bonus Irpef riconosciuto ai lavoratori a basso reddito introdotto dal decreto-legge n. 66 del 2014.

Relativamente al quadro programmatico, il DEF 2015 espone un percorso di conseguimento dell'obiettivo di medio termine (MTO) previsto per l'Italia dalle regole europee vale a dire il pareggio strutturale del bilancio, che utilizza i margini di flessibilità consentiti dalle riforme strutturali in corso. A tal fine, pur risultando conseguibile l'obiettivo di medio termine già dal 2016, anno in cui sussisterebbe uno spazio di bilancio per portare al pareggio il saldo strutturale, viene invece confermato l'obiettivo in questione al 2017, confermando la previsione contenuta nel Documento programmatico di bilancio.

Venendo ora ai contenuti di più stretto interesse della I Commissione, ritiene che non si possa non cominciare dalle riforme istituzionali, delle quali il Documento di economia e finanza 2015 ribadisce, come già indicato nel DEF 2014, la centralità nel processo di rinnovamento del Paese (DEF 2015, sezione III. Piano nazionale di riforma, paragrafo I.1).

La definitiva approvazione della riforma elettorale è prevista per il maggio 2015 mentre quella delle riforme istituzionali è prevista entro la fine del 2015.

Il contenuto delle riforme è riportato nelle schede 16 e 17 del PNR relative alle azioni di riforma a livello nazionale (DEF 2015, sezione III – Programma Nazionale di Riforma – Appendice – Le principali azioni di riforma in dettaglio a livello nazionale e regionale).

Gli obiettivi indicati dal Programma Nazionale di Riforma (PNR) per la riforma della legge elettorale (in corso di esame in seconda lettura alla Camera) sono: la stabilità dell'Esecutivo per i cinque anni di legislatura e la garanzia della rappresentatività dell'assemblea parlamentare; la riduzione della frammentazione partitica e la cessazione del potere di veto dei piccoli partiti; un maggior legame dei candidati con il territorio e la parità di genere nelle candidature.

Il disegno di legge costituzionale del Governo (approvato dal Senato e modificato dalla Camera) è incentrato sul superamento del bicameralismo perfetto, con la trasformazione del Senato in Senato delle autonomie, ossia in una Camera non elettiva rappresentativa degli enti territoriali, e sulla revisione del titolo V.

L'obiettivo principale della riforma consiste nella razionalizzazione dei procedimenti decisionali e dei rapporti tra i diversi livelli di governo; tra gli strumenti introdotti, il PNR richiama il « voto a data fissa », che consentirà al Governo di chiedere alla Camera di deliberare entro un termine stabilito sui provvedimenti essenziali per l'attuazione del programma di Governo.

Inoltre, il PNR ascrive al decentramento legislativo successivo alla riforma

del titolo V del 2001 e alla situazione di incertezza sul riparto delle competenze da esso generata un'azione di freno nei confronti dell'economia, dovuta allo scoraggiamento degli investimenti nazionali ed esteri.

Al riguardo il documento sugli squilibri macroeconomici della Commissione europea (SWD(2015)31) segnala, nell'ambito dell'attuazione della raccomandazione 3, che l'Italia ha compiuto « progressi limitati » per migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, nonostante siano in corso alcuni sforzi in tal senso. Tra questi, il documento richiama il disegno di legge costituzionale che chiarisce le competenze dei diversi livelli di governo, il disegno di legge delega che prevede una riforma globale della pubblica amministrazione e la nuova Agenzia per la coesione territoriale.

Nell'ambito della risposta alla raccomandazione n. 3, il PNR (paragrafo III.1) rileva che oltre alle citate riforme *in itinere*, l'Italia ha adottato diverse altre misure normative, tra cui la riforma degli enti locali, con l'istituzione delle città metropolitane e il ridimensionamento delle province (legge n. 56 del 2014). Il riordino delle funzioni provinciali è compresa tra le Azioni di riforma nazionale del PNR (schede n. 2 e n. 18), di cui è sottolineato l'impatto di contenimento della spesa pubblica, soprattutto per quel che riguarda le spese del personale, anche a seguito delle misure adottate con la legge di stabilità 2015.

Inoltre, segnala che per il raggiungimento degli obiettivi nazionali di crescita, il PNR 2015 (paragrafo I.5) indica alcuni interventi strutturali di riforma della pubblica amministrazione che sono in massima parte definiti in un disegno di legge delega attualmente all'esame del Parlamento.

In particolare, rispetto agli obiettivi prefissati nel DEF 2014, con il decreto-legge n. 90 del 2014 sono stati introdotti una nuova disciplina della mobilità del personale pubblico e, al fine di favorire il ricambio generazionale nelle pubbliche amministrazioni, l'abrogazione dell'istituto

del trattenimento in servizio e l'ampliamento dell'ambito applicativo dell'istituto della risoluzione unilaterale del contratto da parte della P.A. nei confronti dei dipendenti che abbiano maturato i requisiti pensionistici. Mentre il decreto-legge n. 66 del 2014 ha disposto misure di contenimento degli stipendi apicali nelle pubbliche amministrazioni e nelle società ed enti controllati. Per quanto concerne la riforma della dirigenza e l'accelerazione dell'amministrazione digitale, nel luglio 2014 è stato presentato il disegno di legge di delega sulla pubblica amministrazione (AS 1577), in corso di esame parlamentare.

Per quanto riguarda l'azione di riforma generale della pubblica amministrazione, il Governo fa riferimento alle novità contenute nel disegno di legge delega all'esame del Parlamento. L'esame del provvedimento è iniziato a luglio 2014 presso il Senato, dove il 1° aprile 2015 è stata avviata la discussione in Assemblea. Il Governo ritiene di concludere l'esame parlamentare del provvedimento entro luglio 2015 e di adottare i decreti delegati entro dicembre 2015. Quanto agli effetti prevedibili in termini di crescita, il Governo stima che le riforme proposte determineranno un incremento pari allo 0,4 per cento del PIL nel 2020 e all'1,2 per cento nel lungo periodo.

Uno degli obiettivi della riforma è il riordino della normativa per il reclutamento del personale pubblico e del sistema della dirigenza pubblica. La delega prevede, in particolare, l'istituzione dei ruoli unici della dirigenza statale, regionale e locale e si estende anche alla riforma del sistema di valutazione dei dirigenti e delle ipotesi di responsabilità, nonché del trattamento economico, mediante omogeneizzazione del trattamento economico e accessorio nell'ambito di ciascun ruolo.

La seconda azione di intervento prioritario per il Governo nel settore considerato consiste nel riordino delle partecipazioni pubbliche e il riassetto della disciplina dei servizi pubblici locali attraverso la predisposizione di due distinti testi

unici, con la finalità di garantire la chiarezza e la semplificazione normativa, cui si aggiunge quella di tutelare e stimolare la concorrenza, con particolare riferimento al superamento dei regimi transitori. Al contempo, nella legge di stabilità 2015 è stato, da ultimo, definito un programma di razionalizzazione delle società partecipate locali che dovrà essere ultimato entro il 31 marzo 2016.

La terza azione indicata riguarda la digitalizzazione della pubblica amministrazione. A tale proposito il PNR conferma gli obiettivi già delineati nel DEF 2014: l'attivazione della piattaforma di comunicazione fra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni (Italia Login); il completamento del sistema pubblico identità digitale e della nuova anagrafe nazionale della popolazione residente, l'attuazione dei pagamenti elettronici e della fatturazione elettronica. Rispetto al precedente DEF una maggiore enfasi è attribuita dal PNR 2015 agli investimenti per la trasparenza attraverso la diffusione degli *open data*: al riguardo si fa infatti riferimento ad un aumento degli investimenti e si annuncia lo sviluppo delle iniziative già realizzate per la trasparenza negli appalti pubblici (Open EXPO) e nella spesa delle amministrazioni pubbliche italiane.

Fa presente che uno specifico obiettivo della riforma amministrativa consiste nella revisione dell'organizzazione statale centrale e periferica, in sintonia con la riforma delle province.

Il PNR 2015 si concentra in particolare sulla ridefinizione delle strutture periferiche dell'amministrazione statale, mediante riduzione del numero delle prefetture e loro trasformazione in Uffici territoriali dello Stato, in cui confluiscono tutti gli uffici periferici statali. Anche in questo caso, le misure sono contenute nel disegno di legge delega di riforma della pubblica amministrazione.

In relazione alle amministrazioni locali, l'obiettivo principale è la prosecuzione dell'attuazione della riforma delle province mediante riordino delle funzioni provinciali e conseguente ricollocazione, mediante processi di mobilità, del perso-

nale non utilizzato nello svolgimento delle funzioni fondamentali verso Regioni, Comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione. La legge di stabilità per il 2015 ha introdotto le disposizioni sul procedimento e con la circolare ministeriale n. 1 del 2015 sono state adottate le linee guida per l'attuazione; ora, il Governo ritiene che entro la fine del 2015 saranno avviate le procedure di mobilità.

Infine, costituiscono parte integrante dell'azione di riforma della pubblica amministrazione anche le politiche di semplificazione, che il Governo considera essenziali per recuperare il ritardo competitivo dell'Italia. A tale riguardo, la Raccomandazione 7 dell'UE richiede di approvare misure volte a semplificare il contesto normativo a vantaggio delle imprese e dei cittadini. La Commissione europea, nel documento sugli squilibri macroeconomici ha constatato per l'Italia qualche progresso dovuto all'adozione da parte del governo dell'«Agenda per la semplificazione per il 2015-2017», con la quale il Governo, le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane si sono assunti un comune impegno ad assicurare l'effettiva realizzazione degli obiettivi individuati, nonché alla definizione di alcuni interventi di settore. In particolare, con il decreto-legge n. 90 del 2014 sono state introdotte alcune misure di semplificazione nel settore sanitario e, con un accordo in sede di Conferenza unificata, sono stati approvati i moduli unificati e semplificati per la SCIA edilizia e il permesso di costruire.

Il Governo ritiene, inoltre, di adottare entro il 2015 ulteriori misure di semplificazione dei procedimenti amministrativi con l'approvazione del citato disegno di legge delega sulla pubblica amministrazione che, in tale settore, prevede: la riorganizzazione della conferenza di servizi, l'introduzione del silenzio assenso tra amministrazioni e la predisposizione di codici in importanti materie. In parallelo, proseguirà l'attuazione dell'Agenda per la semplificazione 2015-2017, che individua

cinque settori strategici di intervento: cittadinanza digitale; welfare e salute; fisco; edilizia e impresa.

Un significativo filone di interventi volti all'obiettivo dello stimolo della competitività del sistema imprenditoriale è rappresentato, nel DEF 2015, dalle politiche per la concorrenza, nell'ambito delle quali assumono inoltre specifico rilievo, per quanto concerne i profili di competenza della Commissione affari costituzionali, i servizi pubblici locali di rilevanza economica.

Al riguardo, osserva che la Raccomandazione 7 richiede di rimuovere tutti gli ostacoli e le restrizioni alla concorrenza nel settore, nonché di applicare con rigore la normativa che impone di rettificare entro il 31 dicembre 2014 i contratti che non ottemperano alle disposizioni sugli affidamenti *in house*.

La Commissione europea, nel documento sugli squilibri macroeconomici, ha constatato che non è stato fatto alcun progresso nella riforma.

Il Governo indica, tra gli interventi finora compiuti, la costituzione dell'Osservatorio per i servizi pubblici locali (SPL) presso il Ministero dello sviluppo economico, che in particolare dovrebbe assistere e vigilare sugli enti affidanti dei servizi nella redazione delle relazioni tecniche di affidamento, garantendone l'uniformità rispetto alla disciplina europea. In proposito, si segnala che i compiti e l'organizzazione dell'Osservatorio sono stati definiti con un decreto ministeriale di agosto 2014. Devono tuttavia essere ancora pubblicate le relazioni degli enti affidanti. Proprio al fine di sbloccare i ritardi nella costituzione degli ambiti territoriali ottimali, nell'istituzione dei relativi enti di governo e dei nuovi affidamenti su scala d'ambito, con la legge di stabilità 2015 è stato introdotto l'obbligo generalizzato per gli enti locali di aderire agli enti di governo degli ambiti prevedendo, in caso di mancata adesione al 1° marzo 2015 o entro sessanta giorni dall'istituzione o designazione dell'ente d'ambito, l'esercizio di poteri sostitutivi da parte del Presidente della Regione.

Nel 2015, il Governo intende dare una sistematizzazione alle numerose e complesse norme sui SPL che si sono succedute nel tempo con l'obiettivo di renderle più agevolmente applicabili. A tal fine, il suddetto disegno di legge delega di riforma della pubblica amministrazione contiene una delega per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali.

In attesa di una compiuta riforma del settore dei servizi pubblici locali, alcuni interventi di natura regolatoria, previsti, in particolare, dal decreto-legge n. 133 del 2014 (cosiddetto «Sblocca Italia») hanno interessato, rispettivamente: il comparto idrico; il comparto dei rifiuti; le concessioni autostradali.

Nell'ambito dei trasporti, il programma nazionale di riforma contempla interventi volti a promuovere la concorrenza con specifico riferimento al trasporto pubblico locale e all'ordinamento portuale.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.**

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

*Giovedì 16 aprile 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il viceministro dell'interno, Filippo Bubbico.*

**La seduta comincia alle 13.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

**5-05346 Gagli: Iniziative volte ad intervenire sulla trascrizione nei registri dello stato civile dei matrimoni tra persone dello stesso sesso, celebrati all'estero.**

Gian Luigi GIGLI (PI-CD) illustra l'interrogazione in titolo, sottolineando come il problema ivi posto, relativo alle iniziative da intraprendere per consentire all'Autorità giudiziaria di intervenire in merito alla trascrizione civile dei matrimoni tra persone dello stesso sesso – oggetto di un suo precedente atto di sindacato ispettivo – non sia stato risolto. Continua infatti a non essere chiaro chi debba farsi carico dell'attivazione di tali iniziative, ossia singoli cittadini oppure l'autorità competente.

Il viceministro Filippo BUBBICO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Gian Luigi GIGLI (PI-CD), replicando, ringrazia il rappresentante del Governo per la sua risposta. Osserva di non nutrire alcun dubbio sulla vigilanza dei prefetti, ma rileva che il fenomeno è in continua estensione. Osserva altresì che, nel caso i magistrati continuassero a essere inerti nell'assumere iniziative, toccherà a singoli cittadini intervenire con esposti per chiedere che i magistrati inadempienti rispondano di omissione di atti d'ufficio.

**5-05347 Cozzolino e Dieni: Sugli elementi informativi relativi ad eventuali contatti tra organizzazioni terroristiche di matrice islamica e la criminalità organizzata italiana.**

Federica DIENI (M5S) illustra l'interrogazione in titolo, tesa a chiedere approfondimenti al Ministero dell'interno sulle dichiarazioni del procuratore di Reggio Calabria, riportate dalle agenzie di stampa, in merito alla possibile infiltrazione dell'Isis nel sud dell'Italia con l'appoggio logistico della criminalità organizzata. Si chiede al Governo se si tratti di un'ipotesi del tutto remota o che abbia concrete possibilità di verificarsi.

Il viceministro Filippo BUBBICO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 4*).

Federica DIENI (M5S), replicando, ringrazia il Viceministro per la sua risposta. Osserva che il problema non va sottovalutato e ritiene opportuno che il Ministro dell'interno informi il Parlamento dei suoi sviluppi.

Ricorda quanto affermato nel 2012 dall'allora procuratore nazionale antimafia Pietro Grasso in merito ai possibili collegamenti tra l'immigrazione clandestina e l'eventuale infiltrazione terroristica e la necessità, come sottolineato anche dal Viceministro, di una puntuale identificazione di chi arriva nel nostro Paese.

Il problema posto nell'interrogazione è, a suo avviso, collegato a quello degli sbarchi continui di migranti, sul quale preannuncia la presentazione di un ulteriore atto di sindacato ispettivo.

**5-05348 Gelmini: Sulle misure di sicurezza previste per Expo Milano 2015.**

Mariastella GELMINI (FI-PdL) illustra l'interrogazione in titolo, evidenziando come essa abbia ad oggetto un tema di grande attualità ovvero quello delle misure di sicurezza predisposte dal Governo in relazione all'evento Expo Milano 2015. Al riguardo, evidenzia che, in considerazione dell'elevato numero di visitatori previsto e tenuto conto anche del recente, tragico episodio verificatosi presso il tribunale di Milano, che ha rivelato l'esistenza di varie falle nel sistema di sicurezza, ritiene necessario che sia affrontato adeguatamente il rischio di attacchi terroristici in concomitanza con il predetto evento.

Il viceministro Filippo BUBBICO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 5*).

Mariastella GELMINI (FI-PdL), replicando, dopo aver ringraziato il viceministro Bubbico per la risposta fornita, auspica che le unità di rinforzo alle quali è

stato fatto riferimento siano davvero aggiuntive rispetto a quelle già esistenti, affinché non si tratti, invece, di un mero spostamento di unità di forze dell'ordine da una parte all'altra del territorio, andando così ad incidere negativamente su un comparto già in difficoltà come quello della sicurezza.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 13.25.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Giovedì 16 aprile 2015.*

L'ufficio di presidenza si è svolto dalle 13.25 alle 13.30.

**SEDE REFERENTE**

*Giovedì 16 aprile 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono il ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, e i sottosegretari di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici, Luciano Pizzetti e Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 13.30.**

**Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati.**

**C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 aprile 2015.



Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica quindi che, come convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, di ieri, mercoledì 15 aprile, il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato alle ore 9 di lunedì 20 aprile.

Al riguardo ricorda, innanzitutto, in via generale, che, trattandosi di seconda lettura, sono da considerarsi irricevibili — e, quindi, non saranno pubblicate — le proposte emendative che intervengano su parti del testo che sono state approvate dalla Camera, in prima lettura, e non modificate dal Senato, salvo i casi di proposte emendative strettamente consequenziali a modifiche introdotte dal Senato.

Inoltre, secondo quanto convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, svoltasi nella mattinata odierna, fornirà alla Commissione alcuni chiarimenti sulle modalità di formulazione e di votazione degli emendamenti, necessarie — in relazione alla struttura del testo trasmesso dal Senato — al fine di assicurare la correttezza del procedimento e di garantire la coerenza del testo della Commissione all'esito delle votazioni. Infatti, il provvedimento risulta composto da un articolo 1, introdotto dal Senato, che reca una serie di disposizioni che individuano in via preliminare le caratteristiche del sistema elettorale come disciplinate negli articoli successivi attraverso le correlate modifiche al Testo unico delle leggi elettorali n. 361 del 1957.

Tale struttura del testo rende indispensabile che gli emendamenti riferiti all'articolo 1 — esclusi, ovviamente, quelli soppressivi — siano formulati in modo tale da contenere anche la necessaria parte consequenziale, che reca cioè le conseguenti modifiche agli articoli successivi necessarie a mantenere la coerenza del testo. Analogamente, le proposte di modifica riferite agli articoli 2, 3 e 4 del provvedimento,

qualora implicino una incidenza sui contenuti dell'articolo 1, dovranno contenere una parte principale riferita alla corrispondente parte dell'articolo 1 e, quindi, essere formalmente presentati al medesimo articolo.

Naturalmente, nelle due ipotesi sopra descritte, ai fini dell'ammissibilità, le parti consequenziali dovranno necessariamente riferirsi a parti del testo che non sono oggetto di « doppia lettura conforme ».

Data la inscindibile correlazione fra le modifiche all'articolo 1 e quelle consequenziali agli articoli successivi, non sarà ammissibile — per le stesse ragioni sopra citate — la votazione separata delle due parti degli emendamenti.

Avverte, inoltre, che sul provvedimento in esame è pervenuto il parere favorevole della V Commissione (Bilancio).

Emanuele COZZOLINO (M5S) fa presente, in primo luogo, che i principali motivi di dissenso da parte del suo gruppo, sia di natura politica che tecnica, nei confronti del disegno di legge all'esame sono stati evidenziati in più occasioni e fa notare come, in più di un caso, le critiche avanzate dal gruppo M5S sono state le stesse emerse nelle audizioni svolte dalla Commissione nel corso degli ultimi giorni.

Pur limitando il suo intervento a considerazioni di carattere generale, sottolinea che esistono profili che rischiano di essere in contrasto con la Costituzione, aspetto che è già stato fatto rilevare sia da colleghi del suo gruppo come da colleghi di altri gruppi, non solo di opposizione.

Sottolinea quindi due criticità tecniche su aspetti non secondari del testo che è stato approvato dal Senato. Ritene sia utile procedere in questo modo perché altrimenti si corre il rischio di perdere di vista il vero oggetto della questione e il compito assegnato dalla Costituzione ai legislatori in forza di un'investitura popolare.

Evidenzia che anche oggi, come in tutte le altre occasioni, si sta esaminando non il progetto di legge dell'*Italicum*, ma il testo di quella che diventerà una legge dello stato. Questa legge andrà a novellare l'at-

tuale sistema elettorale e per questo è importante fare in modo che la legge che entrerà in vigore non contenga errori materiali o passaggi oscuri che possono dare adito ad interpretazioni soggettive tra loro diverse. Sottolinea che ciò dovrebbe valere per tutte le leggi, ma deve valere ancora di più per una legge, come quella elettorale che, non solo è, come dicono i giuristi, di rilevanza costituzionale, ma costituisce l'essenza stessa del processo democratico.

Rileva infatti che quando si parla di democrazia, in tutte le sue declinazioni possibili, sia che essa voglia premiare al massimo la governabilità o che invece voglia rafforzare la rappresentatività, non ci possono essere margini di incertezza nelle norme che la riguardano. Pur non condividendo il punto di vista del Presidente del Consiglio, ritiene comprensibile che egli non voglia ridiscutere l'impianto fondamentale della legge; ritiene invece impensabile negare la possibilità di eliminare possibili errori tecnici, « bachi » del sistema, errori e parti oscure solo perché imporrebbero una terza lettura che, all'occorrenza, si potrebbe svolgere rapidamente.

Soffermandosi sul comma 7 dell'articolo 2 del disegno di legge ed in particolare sulla lettera *b*), ricorda che questa disposizione va a novellare l'articolo 14 del testo unico, introducendo un nuovo obbligo per le liste che intendono partecipare alle elezioni politiche, cioè quello di depositare presso gli uffici del Viminale il proprio statuto, unitamente al simbolo e al programma elettorale in cui è indicato anche il capo della forza politica. Più precisamente la disposizione prevede che lo statuto debba essere conforme a quello dell'articolo 3 del decreto legge n. 149 del 2013. Rileva che questa norma, che è stata aggiunta nel corso dell'esame al Senato, presenta una serie di profili critici sia da un punto di vista tecnico che politico. In primo luogo, sottolinea che la legge nulla dice a proposito dell'obbligo di depositare; non si capisce, quindi, se il deposito dello statuto sia obbligatorio e quali siano le conseguenze di un mancato deposito. In

tal senso nel *dossier* predisposto dagli uffici della Camera si ipotizza che questo nodo potrebbe essere sciolto dalle istruzioni sulle procedure elettorali che il Viminale pubblica qualche settimana prima dell'avvio delle procedure stesse.

Si domanda se ci si stia rendendo conto di quanto si rischia di approvare. Evidenzia infatti che, se tale mancanza precluderà o meno l'accesso alla partecipazione alle elezioni non sarà stabilito da una norma di rango primario, ma sarà deciso da un burocrate dell'ufficio elettorale del Viminale con un *depliant* esplicativo che non ha neppure il rango di un mero atto amministrativo.

La norma impone inoltre la conformità dello statuto a quello descritto nella legge che ha riformato il finanziamento pubblico ma si è dimenticata di dire chi è che deve effettuare tale controllo di conformità. Sono gli uffici del Viminale che controllano i simboli depositati? È la commissione di garanzia sugli statuti? Non c'è risposta, perché la legge non lo dice e dunque di nuovo è risolvibile solo in base ad una interpretazione. E andando di interpretazione in interpretazione si chiede se saranno conformi solamente gli statuti che siano stati anche depositati alla Commissione di garanzia e che avranno dato corso all'iscrizione nel registro dei partiti. Ritiene che nessuno oggi, sulla base di questo testo, possa escludere tale evenienza.

Un'ultima critica tecnica che avanza riguarda il fatto che, in caso di necessità di modifiche per sanare la non conformità di uno statuto, il tempo potrebbe non essere sufficiente, perché lo statuto è un atto pubblico e dunque necessita di un notaio e della registrazione notarile, con i tempi che questa comporta a differenza di quanto previsto invece per la non conformità del simbolo elettorale che a seguito di rilievi può essere modificato in un paio di giorni.

Per quanto riguarda poi l'aspetto politico dà per scontata la buona fede di partenza, anche perché considererebbe folle che qualcuno possa pensare di esclu-

dere con qualche « mezzuccio » una forza politica rilevante, aprendo degli scenari che non vuole neppure ipotizzare.

Quindi se si vuole garantire almeno formalmente la democraticità delle forze politiche che prendono parte alla competizione elettorale, reputa che bisogna anche riferirsi ad una legge che applichi ai partiti l'articolo 49 della Costituzione. Osserva che a decidere cosa sia democratico e cosa no, in assenza di una normativa di sistema, non può essere certo una norma buttata lì a caso.

Inoltre ritiene che in questo senso si commette un doppio errore, perché si fa riferimento alla disposizione di una legge che non ha una finalità generale, ma specifica e che riguarda solo quella legge, ovvero consentire l'accesso alle nuove forme di finanziamento e agevolazioni statali a fronte della garanzia di trasparenza interna. Questa disposizione a suo avviso andrebbe cassata o quanto meno modificata, prevedendo il deposito di uno statuto e basta, senza alcun richiamo al decreto – legge n. 149 del 2013.

L'altro aspetto sul quale si sofferma è il comma 36 dell'articolo 2, letto alla luce del nuovo comma 35. Il comma 35, come noto, dice che tutte le novelle dell'articolo 2 entrano in vigore da luglio 2016. Il comma 36 che deroga all'obbligo di raccolta firme fa invece riferimento all'entrata in vigore della legge. Dunque se per ipotesi si dovesse malauguratamente votare a marzo 2016 la deroga non varrebbe perché il comma 35 dell'articolo 2 ne prevede l'applicazione da luglio 2016. O invece è forse perché il comma 36 è successivo e fa esplicito riferimento alla legge?

È evidente che raccogliere o no le firme non è cosa di poco conto e rappresenta in particolare un addolcimento della pillola per i partitini della maggioranza che, sorti per gemmazione parlamentare e non dalle urne, si sarebbero dovuti mettere a raccogliere firme con i banchetti per strada. Ma questo va ad influire anche sui seggi che le liste minoritarie otterranno, perché

meno liste accedono al riparto e più seggi si possono spartire quelle che invece vi hanno accesso.

Sulla questione delle preferenze si rimette a quanto è già stato detto da altri colleghi sul punto. Tiene a sottolineare un ultimo aspetto, anche a seguito di alcune notizie apprese sui giornali di oggi, secondo i quali, pur senza voler entrare nelle vicende interne di altri partiti e altri gruppi, si ipotizza che l'esame in questa Commissione possa chiudersi senza alcun voto, rinviando tutta la partita all'Assemblea. Spera che si tratti di una delle tante imprecisioni di cui quotidianamente ci deliziano i cronisti politici che fanno cronaca dai divanetti del transatlantico.

Riterrebbe grave e lesivo della dignità di questa Commissione e dei suoi componenti l'eventualità di tale circostanza; chiede pertanto al Presidente Sisto e all'onorevole Migliore, nelle loro vesti di relatori, preventive garanzie su questo punto affinché i gruppi che presenteranno proposte emendative possano quanto meno vederle messe ai voti, respingendo ogni tattica ostruzionistica che, in questo caso, potrebbe venire dalla sola maggioranza, o da un solo partito. Si dice certo, conoscendo la sensibilità istituzionale e la correttezza di entrambi i relatori, che ciò non accadrà ma riterrebbe comunque importante una loro presa di posizione in tal senso.

Francesco SANNA (PD), replicando a una preoccupazione palesata dal deputato Cozzolino, ritiene che sia priva di fondamento l'ipotesi secondo cui la Commissione non procederà regolarmente all'esame degli emendamenti che saranno presentati alla proposta di legge elettorale in discussione.

Con riferimento a quest'ultima, evidenzia come il testo trasmesso dal Senato sia sicuramente migliore di quello approvato in prima lettura dalla Camera, sotto diversi aspetti. Ritiene, quindi, che il risultato finale, pur potendo non corrispondere esattamente alle legittime preferenze di ogni singolo deputato, sia complessivamente soddisfacente, anche perché frutto

di un esame parlamentare durato oltre un anno, nel corso del quale sono state recepite diverse richieste di modifica avanzata da parte di chi aveva espresso dubbi e perplessità sul testo iniziale.

Osserva, in particolare, che si tratta di un testo aderente al contenuto della sentenza n. 1 del 2014 della Corte costituzionale, oltre a rispondere alle esigenze poste da una democrazia moderna, nonché ai richiami alla responsabilità delle forze politiche fatti dall'ex Presidente della Repubblica, Napolitano, e dall'ex Presidente del Consiglio, Letta. Da tali richiami emerge la necessità di approvare in tempi rapidi le riforme del sistema istituzionale, nel corso di una legislatura connotata da elementi di straordinarietà, che non avrebbe ragione di esistere se non si realizzassero le riforme.

Entrando nel merito del provvedimento, ritiene che il suo pregio maggiore sia quello di far sì che l'esercizio del diritto di voto consenta di effettuare una scelta sotto il profilo della rappresentanza e, al tempo stesso, sotto quello della governabilità.

Evidenzia, poi, come la presunta distorsione contenuta nel testo approvato dalla Camera, che consentiva alle forze politiche di accedere al premio di maggioranza sulla base di un risultato elettorale più limitato, sia superata dalla previsione del 40 per cento dei voti per l'attribuzione di 340 seggi, ciò che consente di avere maggioranze stabili. Ricorda che, in mancanza di tale risultato, è previsto un turno di ballottaggio tra le due liste che abbiano conseguito il risultato migliore al primo turno.

Inoltre, fa presente che, sulla base di simulazioni effettuate, alla luce del combinato della previsione per cui sono rappresentate in Parlamento le forze politiche che superano la soglia minima del 3 per cento e di quella secondo cui la lista maggioritaria ottiene il premio di maggioranza, eventualmente anche attraverso il superamento del turno di ballottaggio, si avrà un'ampia percentuale di seggi assegnati con metodo proporzionale.

Osserva, quindi, che rispetto al testo approvato dalla Camera un altro elemento di miglioramento sia costituito dalle disposizioni volte ad assicurare la rappresentanza di genere, in attuazione dell'articolo 51 della Costituzione.

Rileva, altresì, come altri punti della proposta di legge, considerati da più parti problematici, in realtà non lo siano. Al riguardo, ricorda i capolista bloccati, espressione di un modello non del tutto originale e presente, anzi, in altri sistemi occidentali, come quello tedesco, e il pericolo per cui si costituirebbero finte alleanze elettorali, al solo fine di conseguire il premio di maggioranza, che si tradurrebbero in alleanze di governo precarie. In proposito, fa presente che tale rischio sarebbe anche maggiore se si facesse riferimento alle coalizioni anziché alle liste e che proprio il gruppo del Movimento 5 Stelle, che pure contesta la modifica apportata dal Senato sul punto, dovrebbe esprimere apprezzamento per la previsione del premio di maggioranza attribuibile alla lista anziché alla coalizione, non avendo intenzione di stipulare accordi con altre forza politiche.

Sulla base delle ragioni esposte, ritiene che la Commissione debba seguire la via di approvare il testo come licenziato dal Senato, senza apportarvi ulteriori modifiche.

Danilo TONINELLI (M5S) sottolinea preliminarmente come il suo intervento sarà di natura pragmatica, dato che il merito del provvedimento viene discusso all'interno di un unico partito e non nella sede propria, la Commissione e il Parlamento.

Osserva come sia intenzione del suo gruppo lavorare seriamente per migliorare un testo che pur non condivide nel suo impianto. E questo perché non è importante decidere in assoluto, ma decidere cosa sia meglio per il Paese.

Nel merito del provvedimento, rileva come sussistano alcuni elementi da chiarire, a suo avviso vere e proprie falle di carattere legislativo e costituzionale. Ad esempio l'indicazione errata sull'attribu-

zione dei seggi formulata al novellato articolo 83 del Testo unico, segnalata anche da un esperto intervenuto in audizione. Infatti, nei 340 seggi attribuiti col premio di maggioranza vengono conteggiati anche i dodici attribuiti nei collegi uninominali del Trentino Alto Adige e nell'unico collegio uninominale della Valle d'Aosta, mentre questi non vengono conteggiati tra i seggi residui attribuiti alle liste non vincitrici. Ricorda però che un seggio del Trentino Alto Adige è riservato alle minoranze e che, per ipotesi remota, queste potrebbero affermarsi anche in tutti i collegi uninominali. Il risultato sarebbe un aumento da uno a 9 dei 630 seggi che l'articolo 56, secondo comma, della Costituzione prevede per la Camera. L'unico organo che può porre rimedio a questa situazione è quello legislativo e non l'ufficio elettorale circoscrizionale.

Ricorda altresì l'indicazione erronea di un riferimento al Trentino Alto Adige nella parte del testo riguardante il sistema elettorale della Valle d'Aosta.

Osserva, replicando agli interventi di alcuni colleghi, che il grado di democrazia di un partito non è misurabile dall'aver o meno uno Statuto. Ricorda infatti gli episodi di scarsa democrazia, avvenuti all'interno di partiti dotati di Statuto riguardo all'utilizzo di cittadini extracomunitari per le elezioni primarie, episodi denunciati da esponenti di quegli stessi partiti.

Informa che il suo gruppo presenterà pochi emendamenti migliorativi riguardo, ad esempio, all'inserimento di un *quorum* per il ballottaggio e all'eliminazione delle pluricandidature.

Ringrazia il Presidente e gli uffici della Camera per le simulazioni che sono state messe a disposizione, ma rinnova la richiesta di poter avere simulazioni basate sui collegi, usando come esempio, nell'impossibilità di farlo su collegi plurinominali, quelli uninominali della legge Mattarella. Questo al fine di verificare se sussista ancora il cosiddetto effetto *flipper*.

Invita infine gli esponenti della minoranza del gruppo del Partito Democratico a non farsi sostituire in Commissione per contribuire a migliorare il testo della legge.

Una legge che, come ha affermato in audizione uno dei suoi ideatori, il professor D'Alimonte, prevede l'elezione diretta del Presidente del Consiglio dei Ministri, mutando così la forma di Governo senza mutare la Costituzione e senza prevedere i necessari bilanciamenti. Si avranno così un Governo e un Parlamento in mano a un solo soggetto.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), facendo riferimento ad alcune considerazioni critiche svolte da parte di deputati del Movimento 5 Stelle nei confronti del suo gruppo, ricorda che il Partito democratico si è dato regole chiare e che al suo interno avviene una discussione vera e articolata sui vari temi, per cui possono formarsi posizioni differenti. In generale, ritiene che lo scambio delle accuse tra i partiti sia un esercizio inutile e dannoso, che potrebbe protrarsi all'infinito, senza conseguire alcun risultato.

Considera, invece, importante regolamentare il ruolo dei partiti politici affinché questi ultimi si diano regole trasparenti, in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, precisando che il percorso di riforme attualmente in atto implica anche tale passaggio.

Per quanto concerne il progetto di legge in esame, osserva come porre l'esigenza di assicurare stabilità ai Governi del Paese sia necessario, utile e coerente, e che ciò non equivalga affatto a trascurare il tema della rappresentanza.

Al riguardo, fa presente che le prerogative del Parlamento, al pari di quelle del Presidente della Repubblica, rimangano intatte.

Esprime, inoltre, particolare apprezzamento per le disposizioni volte a garantire la rappresentanza di genere – che prevedono, rispettivamente, che in ciascuna lista i candidati siano presentati in ordine alternato per sesso e che i capolista dello stesso sesso non possano eccedere il 60 per cento del totale in ogni circoscrizione –, ritenendole migliorative rispetto a quelle contenute nel testo approvato dalla Ca-

mera e, pertanto, maggiormente aderenti al dettato dell'articolo 51 della Costituzione.

In conclusione, invita i componenti della Commissione a votare a favore di un testo ampiamente discusso, in ogni sua parte, e notevolmente modificato, in senso migliorativo, nel corso dell'*iter* al Senato.

Stefano QUARANTA (SEL) ringrazia i pochi colleghi presenti oggi alla discussione in Commissione, ma comprende anche lo scarso interesse degli assenti per un dibattito di carattere meramente formale. Osserva infatti la gravità di metodo di una discussione che parte dal presupposto che il testo, mutato radicalmente nel passaggio al Senato, non si può modificare. Non comprende inoltre l'urgenza della sua approvazione. È a suo avviso un vero stravolgimento del concetto di democrazia.

Entrando nel merito, non ritiene fondati i paragoni con altri sistemi elettorali europei dai quali, anzi, si poteva prendere spunto per arrivare a un sistema coerente. Quello del testo in esame è, infatti, a suo avviso, un sistema del tutto incoerente, come del resto il Senato delle autonomie previsto dalla riforma costituzionale.

Ritiene che il modello uscito dall'esame del Senato sia peggiorativo rispetto a quello della Camera. Con il premio di maggioranza si cerca di aggirare la sentenza n. 1 del 2014 della Corte Costituzionale, mischiando in modo subdolo sistema proporzionale e maggioritario.

Osserva di non condividere affatto l'affermazione che con questo sistema la sera delle elezioni si saprà chi ha vinto e chi governerà. La verità è che si consegna la maggioranza della Camera a una forza di minoranza nel Paese, secondo un principio fortemente antidemocratico.

Riguardo al ballottaggio trova incoerente che non si preveda un *quorum* di partecipazione quando lo si richiede per i *referendum* abrogativi, come anche la mancanza della previsione di una facoltà di apparentamento che sussiste in altri sistemi elettorali europei.

Ritiene sbagliato l'inserimento di una soglia di sbarramento per l'accesso alla

distribuzione dei seggi. Era sbagliata e surrettizia nel testo della Camera che prevedeva le coalizioni perché incentivava a coalizzarsi. È sbagliata anche nel testo del Senato che non prevede le coalizioni, in quanto rappresenta una soglia di sopravvivenza.

Non ritiene fondata l'affermazione che l'assenza delle coalizioni porti a una maggiore omogeneità della maggioranza di Governo, perché questa dipende da una volontà politica.

Condivide che questo sistema elettorale porti all'investitura diretta del Presidente del Consiglio, cosa che andava fatta con una riforma della Costituzione. È un sistema, insomma, peggiore rispetto a un presidenzialismo autentico come quello statunitense, dove esistono i paletti di un Congresso non nominato dal Capo del Governo, come avverrebbe in Italia.

Teresa PICCIONE (PD) osserva, in generale, come il provvedimento in discussione sia da considerare favorevolmente, essendo state superate molte criticità che erano state espresse nei confronti del testo approvato dalla Camera. Rivolgendosi al collega Quaranta, nei confronti del quale esprime la propria stima, rileva come la proposta di legge elettorale in oggetto rappresenti un punto di equilibrio, che tra l'altro recepisce diversi principi contenuti in una proposta di legge presentata dal deputato Nicoletti, di cui lei stessa è cofirmataria.

In particolare, ritiene che la previsione del premio di maggioranza correlata al conseguimento del 40 per cento dei voti sia idonea al fine di garantire la governabilità di cui il Paese ha bisogno.

Considerata la debolezza che ha connotato gli Esecutivi che si sono succeduti dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, reputa necessario assicurare la stabilità ponendo delle regole, vista la caducità dei patti elettorali.

Osserva, poi, che un punto di equilibrio è stato raggiunto prevedendo i capolista bloccati, che corrisponderanno evidentemente a candidature più qualificanti, pre-

sentì in tutte le forze politiche, accanto alla possibilità per l'elettore di esprimere fino a due preferenze.

Dopo aver evidenziato, con favore, le misure tese a favorire una maggiore partecipazione delle donne alla vita politica del Paese, rese più efficaci a seguito delle modifiche introdotte dal Senato, si sofferma sul rischio, prospettato da alcune parti, per cui il provvedimento in oggetto favorirebbe il passaggio verso un sistema di premierato. A questo proposito, fa presente che, pur essendo lei stessa sostenitrice della forma di governo parlamentare e del sistema proporzionale, su un piano di realtà non si può negare che da vent'anni a questa parte sia in atto un'evoluzione surrettizia verso il modello del premierato. Inoltre, rispetto all'eventualità prospettata, non nutre particolari preoccupazioni in quanto, nel sistema complessivo che si va delineando, è sempre il Parlamento a dare la fiducia al Governo e a legiferare, restando così interlocutore autorevole del Governo.

Per quanto concerne, poi, l'assegnazione del premio di maggioranza alla lista anziché alla coalizione, come prevedeva invece il testo approvato dalla Camera, ritiene che le coalizioni sulle quali si sono retti i Governi nel corso degli anni non abbiano dato grande prova di coesione e di stabilità, per cui condivide la scelta ricaduta sulle liste, che presumibilmente saranno articolate, tali da accogliere comunque istanze diverse.

Esprime, quindi, il proprio convincimento sul fatto che la proposta di legge elettorale, come modificata dal Senato, non rappresenti affatto un pericolo per la democrazia, riuscendo, anzi, nell'intento di contemperare le due esigenze fondamentali, della rappresentanza e della governabilità.

Cristian INVERNIZZI (LNA) non comprende le affermazioni dei colleghi del Partito Democratico favorevoli al provvedimento. Non li comprende perché si tratta di un sistema che assegna a una forza che consegue circa il 30 per cento dei voti, o anche meno, il 55 per cento dei

seggi della Camera e il governo del Paese. Concorda con chi afferma che l'attuale Presidente del Consiglio vuole evitare la fatica di fare politica, che è anche ricerca attenta e paziente di convergenze e di compromessi tra varie forze, salvo che non si voglia governare da soli ma, come afferma il M5S, col consenso del 51 per cento dei voti.

Chiede sempre ai colleghi del Partito Democratico cosa direbbero se ad affermarsi alle elezioni e a governare con la maggioranza assoluta fosse una forza antisistema, guidata da un capo antisistema.

La verità è che in Italia, per tradizione storica e cultura, non esiste il bipartitismo, a differenza di altri paesi europei.

Celeste COSTANTINO (SEL) esprime preoccupazione per il clima nel quale si stanno svolgendo i lavori della Commissione sul progetto di legge elettorale, rappresentando il proprio timore per l'inutilità del dibattito.

Per quanto concerne il testo del provvedimento, ritiene, in particolare, che la previsione per cui saranno rappresentate in Parlamento le forze politiche che avranno conseguito il 3 per cento dei voti equivalga a una sorta di insulto, in quanto si concede loro un « diritto di tribuna ». Sul punto, ricorda che anche il professor D'Alimonte, nel corso delle audizioni che hanno avuto luogo nell'ambito dell'esame preliminare della legge elettorale, ha ammesso che, attraverso la suddetta previsione, i partiti minori perderebbero il loro « potere di ricatto » e, quindi, « li lasciamo stare in Parlamento ».

Dopo aver espresso contrarietà rispetto alla mancata attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, sui partiti politici, e all'assunto per cui la legge elettorale debba garantire la governabilità, ribadisce la propria preoccupazione per il clima che si è venuto a creare, a partire dalle audizioni, in quanto i soggetti auditi hanno espresso valutazioni politiche più che tecniche, diversamente da quanto era accaduto in occasione dell'esame della riforma costituzionale.

In questa circostanza, a suo avviso non si cerca affatto il confronto, ma si cerca, diversamente, di convincere coloro che non sono favorevoli ai contenuti del testo trasmesso dal Senato. Rispetto a tali contenuti, richiama, in particolare, le perplessità, già evidenziate dal collega Quaranta, rispetto all'assegnazione del premio di maggioranza senza la previsione di un *quorum* nel turno di ballottaggio, con il rischio che ottenga un numero elevatissimo di seggi una forza politica votata da un numero esiguo di elettori. Non condivide, inoltre, la mancata previsione di ipotesi di apparentamento tra le forze politiche, la figura dei capolista bloccati, e, soprattutto, la mancanza di contrappesi a quello che va delineandosi come un vero e proprio premierato.

Fa presente che, a suo avviso, non c'è ragione di approvare la legge elettorale con tanta fretta, essendoci il tempo di introdurre gli opportuni correttivi.

Contesta radicalmente, altresì, l'ipotesi, prospettata dal Governo, di porre la questione di fiducia sul testo trasmesso dal Senato, laddove la strada da seguire sarebbe, piuttosto, quella di invitare i gruppi di opposizione a presentare pochi emendamenti mirati, su cui discutere realmente, anziché seguire un percorso già tracciato.

Emanuele COZZOLINO (M5S) intervenendo per una precisazione, dichiara di non comprendere i colleghi che fanno riferimento a partiti che sono stati al Governo per molti degli ultimi venti anni e che dicono che la legge elettorale andava cambiata. Non capisce perché non lo abbiano fatto. Un sistema maggioritario va bene se applicato ai Consigli comunali perché è prevalente l'elemento di amministrazione del territorio mentre non va bene se applicato a un'assemblea parlamentare dove si discutono linee generali e si confrontano varie posizioni.

Non ritiene poi che ci sia una maggiore garanzia di governabilità, perché si tratta sempre di quella classe legata a una politica che il M5S vuole superare. Si tratta solo di un sistema che garantisce le poltrone a chi è nominato e il controllo dei nominati a chi nomina. Fa osservare alla collega Piccione che è vero che si sono succeduti 60 governi in 70 anni, ma ciò è dipeso dalle persone, non dai sistemi. Se non cambierà la classe politica, non potranno esserci miglioramenti.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.10.**



## ALLEGATO 1

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2014 (C. 2977 Governo).**

**RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminato, per gli aspetti di propria competenza, il disegno di legge europea 2014 (C. 2977);

preso atto, in particolare, del contenuto dell'articolo 7, che interviene sulla disciplina delle scadenze degli affidamenti diretti di servizi pubblici locali non conformi alla normativa europea, al fine di risolvere le procedure di infrazione n. 2012/2050 e n. 2011/4003;

rilevato che la suddetta disposizione, superando la normativa vigente, precisa che gli affidamenti in essere alla data del 1° ottobre 2003 cessano alla loro naturale scadenza o, in mancanza di scadenza prevista dal contratto, il 31 dicembre 2020, purché la società affidataria del servizio sia una società a partecipazione pubblica già quotata in borsa alla data del 1° ottobre 2003 ovvero una società posta

sotto controllo della società quotata alla medesima data, mentre gli affidamenti assentiti alla data del 1° ottobre 2003 che riguardano società poste sotto il controllo di una società quotata a partecipazione pubblica dopo la predetta data cessano improrogabilmente il 31 dicembre 2018 o alla scadenza prevista nel contratto se anteriore;

considerato, altresì, l'articolo 8 del disegno di legge in oggetto, in materia di immigrazione e rimpatri, che consente il superamento della procedura di infrazione aperta dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia (n. 2014/2235) a causa del non corretto recepimento della direttiva 2008/115/CE (cosiddetta direttiva rimpatri), in particolare per quanto concerne le modalità di esecuzione dell'espulsione forzata, che non può essere effettuata verso un Paese membro, bensì verso il Paese di origine dell'interessato, a meno che non siano intervenute intese bilaterali,

*delibera di*

**RIFERIRE FAVOREVOLMENTE**

ALLEGATO 2

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2013 (Doc. LXXXVII, n. 2).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

evidenziato che la relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea in oggetto, riguardando l'anno 2013, costituisce un documento oramai superato, alla luce dei mutamenti

intervenuti nel frattempo nelle materie di rilievo per le competenze della Commissione Affari costituzionali,

*esprime*

NULLA OSTA

## ALLEGATO 3

**5-05346 Gigli: Iniziative volte ad intervenire sulla trascrizione nei registri dello stato civile dei matrimoni tra persone dello stesso sesso, celebrati all'estero.****TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Signor Presidente, onorevoli deputati, con l'interrogazione all'ordine del giorno l'onorevole Gigli richiama nuovamente l'attenzione sulla questione della trascrizione dei matrimoni tra persone dello stesso sesso celebrati all'estero, chiedendo al Ministro dell'interno se intenda emanare una direttiva ai prefetti, diretta a far sì che questi, a fronte dell'illegittimità di siffatte trascrizioni, promuovano l'intervento della magistratura per ottenerne la cancellazione.

Preliminarmente, ribadisco la posizione espressa dall'Amministrazione dell'interno in occasione di precedenti atti di sindacato ispettivo, e cioè che il prefetto ha la titolarità del potere di annullamento d'ufficio delle trascrizioni di stato civile eseguite illegittimamente.

In sostanza, confermo l'orientamento che, per l'ipotesi di illegittima trascrizione degli atti di stato civile, l'ordinamento preveda un regime binario di rimedi: da un lato, la procedura giudiziale di rettificazione di competenza del Tribunale, attivabile dai terzi oppure dal Procuratore della Repubblica; dall'altro, la procedura di annullamento gerarchico di competenza del prefetto.

E ciò anche dopo la sentenza del 9 marzo scorso, con cui il TAR Lazio ha statuito che la trascrizione dei matrimoni omosessuali celebrati all'estero possa essere cancellata o rettificata solo in forza di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

In effetti, si tratta di una pronuncia che ha efficacia limitata alle parti in causa e non ha ancora acquisito l'autorità propria del giudicato. In ordine ad essa, l'Amministrazione, come ho già avuto modo di riferire il 27 marzo scorso in risposta a un'interpellanza proprio dell'onorevole Gigli, ha in corso gli opportuni approfondimenti volti a coglierne gli aspetti problematici sotto il profilo giuridico.

In ragione di tali argomentazioni, l'Amministrazione dell'interno ritiene che non sussistano i presupposti per l'adozione dell'iniziativa proposta dall'onorevole interrogante.

Assicuro, comunque, che i prefetti esercitano tuttora regolarmente i compiti di vigilanza sulla tenuta dei registri di stato civile e i poteri connessi.

## ALLEGATO 4

**5-05347 Cozzolino e Dieni: Sugli elementi informativi relativi ad eventuali contatti tra organizzazioni terroristiche di matrice islamica e la criminalità organizzata italiana.****TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Signor Presidente, onorevoli deputati, con l'interrogazione all'ordine del giorno l'onorevole Cozzolino chiede di conoscere se le Autorità di pubblica sicurezza siano in possesso di elementi atti a ipotizzare la sussistenza di contatti tra organizzazioni terroristiche di matrice islamica e la criminalità organizzata italiana.

Voglio subito premettere che le risultanze investigative non evidenziano, al momento, elementi tali da confermare l'esistenza di saldature tra le due realtà criminali.

Si tratta comunque di un aspetto che non verrà tralasciato, perché la gravità della minaccia impone di non sottovalutare e non dare nulla per scontato. Pertanto verrà prestata la massima attenzione a ogni segnale di pericolo, anche il più tenue, rafforzando l'azione di monitoraggio e di *intelligence* investigativa.

È in quest'ottica che può considerarsi convocato in permanenza il Comitato di analisi strategica antiterrorismo, operante presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, in cui interagiscono rappresentanti delle Forze di polizia e degli organismi informativi.

Il Tavolo di alto coordinamento, tra i vari dossier informativi, non ha trascurato né trascurerà di esaminare accanto ai profili internazionali della minaccia, collegati alle diverse situazioni geo-politiche, i possibili addentellati interni, anche in riferimento alla criminalità autoctona.

In chiave preventiva rimane strategica la cooperazione internazionale, giudiziaria e di polizia, che è stata potenziata con l'intensificazione degli scambi informativi e delle migliori prassi investigative.

A tal proposito, segnalo che, nell'ambito semestre europeo di Presidenza italiana del Gruppo terrorismo, è stata istituita in partenariato con Europei una rete di punti di contatto antiterrorismo tra gli Stati Membri, che hanno aderito su base volontaria al fine di scambiare ogni utile informazione.

L'impegno del Governo sul tema è testimoniato anche dal recente decreto-legge n. 7, approvato ieri in via definitiva dal Senato, con il quale sono state introdotte nuove misure che affinano gli strumenti di prevenzione specie in riferimento all'evoluzione della minaccia terroristica.

Al riguardo, rilevo che l'attività investigativa sull'eventuale sussistenza di contatti tra il terrorismo di matrice islamica e la criminalità organizzata potrà essere agevolata dall'applicazione delle disposizioni del predetto provvedimento che attribuiscono al Procuratore Nazionale Antimafia le funzioni di coordinamento su scala nazionale proprio delle indagini relative ai procedimenti penali e di prevenzione in materia di terrorismo.

Da ultimo segnalo che, dagli elementi pervenuti dal Ministero della giustizia, emerge la massima attenzione riservata

dalle Procure al contrasto del terrorismo internazionale. In particolare, la Procura di Reggio Calabria ha iscritto diversi procedimenti penali per il delitto di cui all'articolo 270-*bis* del codice penale, che

traggono origine dal monitoraggio della rete internet e dalla presenza sul territorio di soggetti con relazioni, anche indirette, con fatti o gruppi riconducibili al terrorismo internazionale.

## ALLEGATO 5

**5-05348 Gelmini: Sulle misure di sicurezza previste per Expo Milano 2015.****TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Signor Presidente, onorevoli deputati, Expo 2015 costituisce una sfida particolarmente impegnativa per la sua complessità organizzativa e visibilità a livello internazionale, il cui successo è anche legato ad una efficace pianificazione dell'articolato dispositivo di ordine e sicurezza pubblica.

L'imminente appuntamento rappresenta, inoltre, un obiettivo di assoluta priorità in termini di prevenzione e tutela della sicurezza collettiva, soprattutto alla luce dei tragici eventi internazionali richiamati dalla stessa onorevole Gelmini, nonché in ragione dell'annunciata mobilitazione di protesta di comitati ed associazioni contrarie all'avvenimento.

Voglio assicurare, innanzitutto, che le esigenze di sicurezza della manifestazione sono oggetto da tempo della massima attenzione da parte del Ministero dell'interno, del Prefetto di Milano e, più in generale, di tutte le strutture pubbliche direttamente o indirettamente interessate.

Evidenzio che, pur in assenza, ad oggi, di specifici elementi di conoscenza relativi alla pianificazione di azioni che diano luogo a turbative dell'ordine e della sicurezza pubblica in occasione dell'apertura dell'EXPO 2015 o del suo svolgimento, è stato impresso massimo impulso al monitoraggio dell'estremismo islamico nei luoghi e ambienti, anche virtuali, più permeabili al messaggio radicale, al fine di cogliere eventuali fattori di rischio per la cornice di sicurezza dell'evento.

Al riguardo, in sede di Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo è stata

definita la complessiva strategia di prevenzione per l'adozione di mirate iniziative di sicurezza in relazione alla possibile minaccia segnalata.

In tale delicato contesto, si inquadra anche la complessa attività portata avanti dal prefetto di Milano.

Già dalla metà del 2013 tale autorità ha avviato l'aggiornamento dei piani generali di emergenza, con particolare riferimento a quelli antiterrorismo, di difesa civile e di protezione civile, aggiornamento che si è concluso nei primi mesi di quest'anno.

Sotto il profilo strettamente operativo, le esigenze di coordinamento delle attività di sicurezza dell'evento espositivo sono oggetto di costante e attenta valutazione da parte del Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica sin dalla seduta del 7 maggio 2014. In tale occasione, è stato deciso tra l'altro che, per tutta la durata di Expo, sarà funzionante per 24 ore al giorno un centro operativo interistituzionale deputato al coordinamento delle misure necessarie a fronteggiare ogni eventuale criticità legata all'evento.

In attuazione degli indirizzi generali, il Prefetto di Milano ha poi definito un articolato quadro relativo alle risorse umane di rinforzo occorrenti a garantire lo svolgimento della manifestazione in condizioni di massima sicurezza.

Per tutta la durata dell'evento, saranno temporaneamente aggregate oltre 2.500 unità di rinforzo delle Forze di polizia, che

concorreranno con quelle territoriali all'attuazione dei servizi di ordine e di sicurezza pubblica.

Inoltre, sono state avviate le procedure per il potenziamento organico permanente degli Uffici della Polizia di Stato ai quali, a partire dalla seconda metà del prossimo mese di maggio, saranno assegnate ulteriori 249 unità. Ad esse si andranno ad aggiungere altre 50 unità assegnate agli uffici e ai reparti della Polizia di Stato che, in ambito regionale, saranno direttamente o indirettamente interessati dall'evento.

Informo poi che, nell'ambito dell'Operazione Strade Sicure, è stato messo a disposizione del Prefetto di Milano un contingente di complessivi 1.238 militari appartenenti alle Forze armate impiegati per i servizi di vigilanza a siti ed obiettivi sensibili, in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia. Di tale contingente 600 unità sono da ieri dedicate esclusivamente alla sicurezza delle aree espositive.

L'azione di impulso e coordinamento sinora assicurata dal Ministero dell'interno è stata di recente ulteriormente implementata da una specifica direttiva del Capo della Polizia finalizzata a garantire una piena e completa sinergia tra le autorità provinciali di pubblica sicurezza interessate all'evento anche in previsione di una gestione integrata delle emergenze.

A detta pianificazione generale seguiranno puntualmente ulteriori disposi-

zioni, anche per le specifiche misure di tutela da adottare nei confronti delle Autorità che saranno presenti ai vari appuntamenti.

Rispondendo alla specifica sollecitazione dell'onorevole interrogante, in merito alle misure di sicurezza approntate per la cerimonia di inaugurazione dell'evento, assicuro che saranno predisposti adeguati dispositivi di sicurezza a tutela di tutte le personalità. Analoghe misure saranno adottate per le giornate celebrative che ogni Paese organizzerà nel corso dello svolgimento dell'intero evento.

I dispositivi saranno definiti tenendo conto del livello di rischio a cui sono esposte le singole personalità, dopo gli opportuni contatti con la Direzione centrale della polizia di prevenzione.

Informo altresì che, per la gestione dei servizi di ordine pubblico connessi allo svolgimento della cerimonia di inaugurazione e alle preannunciate contro-iniziative dell'area antagonista, saranno assegnate congrue aliquote dei Reparti inquadri aggiuntive al generale e articolato dispositivo di ordine e sicurezza pubblica predisposto per l'Expo 2015.

Dal quadro di sintesi che ho appena illustrato emerge che stiamo lavorando senza soste affinché questo appuntamento di eccezionale rilevanza per l'immagine e il prestigio del Paese possa svolgersi nella massima sicurezza, garantendo a tutti la tranquillità necessaria.