

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 244/2016: Proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative. C. 4304 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite I e V) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	148
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	160
Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici. Nuovo testo C. 3772 Capelli e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	152
Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia. Nuovo testo C. 3500 Bindi (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	156

SEDE CONSULTIVA

Martedì 21 febbraio 2017. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 12.35.

DL 244/2016: Proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative.

C. 4304 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alle Commissioni riunite I e V).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere alle Commissioni riunite I e V il prescritto parere sul disegno di legge n. 4304, di conversione del decreto-legge

n. 244 del 2016, recante proroga e definizione di termini.

Al riguardo, osserva che diverse sono le disposizioni contenute nel decreto-legge, molte delle quali introdotte nel corso dell'*iter* presso l'altro ramo del Parlamento, che incidono su materie afferenti alle competenze della Commissione Affari sociali.

Passa, quindi, ad illustrare, nell'ordine, il contenuto dei commi da *3-bis* e *3-ter* dell'articolo 1, introdotti nel corso dell'esame al Senato, recanti norme per le assunzioni a tempo indeterminato da parte dell'Istituto superiore di sanità e per la copertura finanziaria dei relativi oneri.

In particolare, il comma *3-bis* prevede che l'Istituto superiore di sanità, nel triennio 2017-2019, possa bandire procedure concorsuali (per titoli ed esami) per assunzioni a tempo indeterminato di personale non dirigenziale, per 230 unità complessive. I concorsi possono essere banditi in deroga alle procedure di mobilità. Ai fini della partecipazione alle procedure concorsuali riservate a propri dipendenti

con contratto a termine da almeno tre anni, per il solo Istituto superiore di sanità il termine entro il quale la suddetta anzianità di servizio deve essere maturata viene prorogato (dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 101 del 2013, come previsto dalla normativa vigente, ossia il 15 novembre 2013) alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge in esame.

Il successivo comma 3-ter reca la copertura finanziaria (valutato in 6 milioni di euro per il 2017 e 11.685.840 euro a decorrere dal 2018), disponendo che a tale copertura si provveda, per gran parte, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa concernente il fondo denominato « Progetto genomi Italia », in parte, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa concernente la fondazione Istituto mediterraneo di ematologia (IME), oltre che attraverso la riduzione degli accantonamenti relativi, rispettivamente, al Ministero della salute e al Ministero dell'economia e delle finanze.

Fa presente che altre disposizioni di rilievo sono quelle recate dell'articolo 1, comma 10, che alla lettera a) proroga, rispettivamente, al 31 dicembre 2017 e al 31 dicembre 2018, i termini di indizione e conclusione delle procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico, che gli enti del Servizio sanitario nazionale possono attivare ai sensi dell'articolo 1, comma 543, della legge n. 208 del 2015, al fine di far fronte alle eventuali esigenze assunzionali emerse a seguito delle valutazioni effettuate dai competenti organi sui piani di fabbisogno del personale presentati dalle regioni e dalle province autonome. Il medesimo comma, alla lettera b), proroga al 31 ottobre 2017 l'autorizzazione agli enti del Servizio sanitario nazionale a stipulare – in deroga a quanto previsto dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010 – nuovi contratti di lavoro flessibile ai sensi dell'articolo 1, comma 542, della legge n. 208 del 2015, il quale impone, tra l'altro, il rispetto delle disposizioni vigenti in mate-

ria sanitaria, ivi comprese quelle relative al contenimento del costo del personale e in materia di piani di rientro.

Richiama, inoltre, l'articolo 3, comma 3-quinquies, introdotto nel corso dell'esame al Senato, che dispone l'estensione temporale di una norma transitoria relativa agli eredi di malati di mesotelioma.

In base alla norma transitoria attualmente vigente, le prestazioni economiche assistenziali a carico del Fondo per le vittime dell'amianto, relative ai malati di mesotelioma, sono erogate in favore degli eredi, per i casi di decesso del *de cuius* intercorsi nell'anno 2015. Il comma in esame estende tale diritto ai casi di decesso avvenuti nel 2016 e dispone che la relativa domanda sia presentata entro il 31 marzo 2017.

Cita, altresì, il comma 2-bis dell'articolo 4, inserito nel corso dell'esame al Senato, che differisce al 31 dicembre 2017 il termine per effettuare gli adeguamenti antincendio previsti, per gli asili nido esistenti con oltre 30 persone presenti, dall'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto del Ministro dell'interno 16 luglio 2014. La norma chiarisce che restano fermi, invece, gli altri termini previsti dall'articolo 6, comma 1, lettere b) e c), del citato decreto ministeriale.

Un'altra norma avente qualche rilievo con riferimento alle competenze della XII Commissione è quella contenuta nell'articolo 4, comma 5-bis – inserito durante l'esame al Senato – il quale dispone che, per la riforma degli « istituti per sordomuti » di Roma, Milano e Palermo come enti finalizzati al supporto dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, si provvede, ai sensi dell'articolo 67, comma 1, del decreto legislativo n. 297 del 1994, con regolamento governativo. Si tratta di una previsione che non comporta alcuna proroga, ma determina solo il ricorso ad una tipologia di fonte normativa diversa da quella attualmente prevista per l'intervento ovvero il regolamento di delegificazione.

Segnala che l'articolo 1 della legge n. 95 del 2006 ha disposto che in tutte le disposizioni legislative vigenti il termine

« sordomuto » è sostituito con il termine « sordo ». Pertanto, sarebbe necessario sostituire le parole « istituti per sordomuti » con le parole « istituti per sordi ».

Sempre durante l'esame al Senato è stato introdotto, al medesimo articolo 4, il comma 5-*septies*, recante una modifica della disciplina relativa alle votazioni per il rinnovo dei Consigli territoriali dell'Ordine degli psicologi – che è previsto si dovranno svolgere contemporaneamente nel terzo quadrimestre dell'anno in scadenza – finalizzata a consentire la piena operatività del Consiglio nazionale del medesimo Ordine. Nel caso in cui i Consigli territoriali ed il Consiglio nazionale in carica scadano in un intervallo antecedente a quello indicato, si prevede una proroga della loro durata in carica fino alla conclusione delle fasi elettorali dei nuovi organi. La proclamazione degli eletti deve essere comunque effettuata entro il 31 dicembre dello stesso anno.

Tra le disposizioni che più strettamente incidono sulle materie di competenza della Commissione Affari sociali, evidenzia i commi 1 e 2 dell'articolo 7, che differiscono dal 31 dicembre 2016 al 31 dicembre 2017 il termine entro cui deve essere adottata una revisione del « sistema di governo » del settore farmaceutico e della relativa remunerazione della filiera distributiva. Il suddetto termine del 31 dicembre 2016 è stabilito sia dal comma 1 dell'articolo 21 del decreto-legge n. 113 del 2016, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 160 del 2016 – articolo che, nelle more di tale revisione, ha disciplinato le procedure di ripiano della spesa farmaceutica per gli anni 2013-2016 – sia dall'articolo 15, comma 2, del decreto-legge n. 9 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, che ha stabilito i criteri e la procedura per la revisione in oggetto.

Ricorda, brevemente, che tale revisione deve essere definita con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, sulla base di un accordo tra le associazioni di categoria maggiormente

rappresentative e l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) per gli aspetti di competenza della medesima Agenzia. In caso di mancato raggiungimento dell'accordo, alla procedura suddetta si aggiunge il parere delle Commissioni parlamentari competenti. I criteri ai quali deve essere improntato l'accordo sono i seguenti: estensione delle modalità di tracciabilità e controllo a tutte le forme di distribuzione dei farmaci; « possibilità di introduzione di una remunerazione della farmacia basata su una prestazione fissa in aggiunta ad una ridotta percentuale sul prezzo di riferimento del farmaco che, stante la prospettata evoluzione del mercato farmaceutico, garantisca una riduzione della spesa per il Servizio sanitario nazionale ».

Segnala, poi, il comma 2-*bis* dell'articolo 7, introdotto al Senato, che prevede l'allungamento della validità – da due a sei anni – delle graduatorie regionali del concorso straordinario per sedi farmaceutiche.

Fa presente che, come previsto dall'articolo 11, comma 6, del decreto-legge n. 1 del 2012, la graduatoria (unica per ciascuna regione o provincia autonoma) è valida per due anni dalla data della sua pubblicazione. Alla luce di quanto avvenuto in questi anni, si è evidenziata la necessità di allungare i tempi procedurali inizialmente previsti, in quanto quasi tutte le regioni hanno proceduto con grande ritardo alla pubblicazione delle graduatorie definitive, mentre lo scorrimento della graduatoria, ove avviato, ha richiesto, nel tempo, l'attivazione di più interPELLI.

Evidenzia, quindi, il comma 3 dell'articolo 7, come modificato durante l'esame al Senato, che dispone il differimento, dal 1° gennaio 2017 al 1° gennaio 2020, dell'applicazione di alcuni divieti in materia di procedure di sperimentazione sugli animali a fini scientifici.

Il suddetto termine, di cui al comma 1 dell'articolo 42 del decreto legislativo n. 26 del 2014 (che ha attuato la direttiva 2010/63/UE sulla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici), implicava l'attesa del 1° gennaio 2017 per l'applicazione dei divieti su alcune procedure di sperimentazione.

tazione che prevedono l'impiego di animali per ricerche, in particolare, sugli *xenotrapianti* (trapianti di uno o più organi effettuati tra animali di specie diverse) e sulle sostanze d'abuso (per lo sviluppo ad esempio di nuove terapie per la tossicodipendenza), ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettere *d*) ed *e*), del medesimo decreto.

Segnala, altresì, comma 3-*bis* dell'articolo 7, aggiunto durante l'esame al Senato, che prevede una proroga dei termini vigenti (dal 31 gennaio al 28 febbraio dell'anno successivo al sostenimento di spese veterinarie) per l'invio al Sistema tessera sanitaria (STS), da parte dei veterinari iscritti agli Albi professionali, dei dati relativi alle predette spese – in relazione ad animali da compagnia e destinati alla pratica sportiva – sostenute da persone fisiche a partire dal 1° gennaio 2016.

Richiama, quindi, l'articolo 7-*bis*, introdotto durante l'esame al Senato, che dispone la proroga del contributo in favore dell'I.R.F.A – Istituto per la riabilitazione e la formazione ANMIL Onlus, per un milione di euro per ciascuno degli anni 2017, 2018 e 2019, a valere sul fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2017.

Cita, infine, il comma 6-*quaterdecies* dell'articolo 13, introdotto durante l'esame al Senato, il quale prevede che non rilevano, ai fini del saldo di pareggio di bilancio delle regioni, per l'anno 2016, anche gli impegni effettuati dalle stesse in funzione dell'acquisizione nel medesimo anno delle anticipazioni di liquidità da parte dello Stato finalizzate ad accelerare i pagamenti dei debiti degli enti del Servizio sanitario nazionale, con particolare riferimento a determinate tipologie di ammortamenti.

Presenta, infine, una proposta di parere favorevole con un'osservazione volta a segnalare che, con riferimento alla proroga di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, concernenti la revisione del « sistema di governo » del settore farmaceutico e della relativa remunerazione della filiera distributiva, appare opportuno prevedere un

termine meno ampio, dato che tale rioridino, sollecitato più volte dalle regioni, appare oramai indifferibile (*vedi allegato*).

Dalila NESCI (M5S) preannuncia che concentrerà il suo intervento critico sulle disposizioni recate dall'articolo 1, comma 10, in materia di proroga delle procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale medico, tecnico-professionale e infermieristico per gli enti del Servizio sanitario nazionale, precisando che affronterà più diffusamente tale tema nel corso dell'esame in Assemblea del provvedimento. Al riguardo, ricorda che solo a seguito delle reiterate richieste avanzate dall'Unione europea, di sanare le anomalie riguardanti le modalità di lavoro del personale sanitario, si è deciso di provvedere, con la legge n. 161 del 2014, alle necessarie assunzioni, peraltro procrastinandole al 2018. Giudica quindi inaccettabile un'ulteriore proroga, come previsto dalla norma in discussione, alla luce della situazione di collasso in cui si trovano molte strutture ospedaliere per mancanza di personale. Auspica, pertanto, uno stralcio della norma richiamata in premessa, esprimendo altresì un giudizio negativo sul complesso del provvedimento.

Anna Margherita MIOTTO (PD) replica alla collega Nesci facendo presente che l'eventuale soppressione della proroga disposta dall'articolo 1, comma 10, del provvedimento in esame, comporterebbe solo l'effetto di non poter portare a termine le procedure concorsuali straordinarie per l'assunzione di personale sanitario, consentite dalla normativa vigente. Nel segnalare che non tutte le regioni sono in grado di fornire gli elementi necessari a stabilire il fabbisogno in termini di personale, rileva che la scadenza del 31 ottobre 2017, prevista dalla norma in commento per la deroga relativa ai contratti di lavoro flessibile, potrebbe risultare troppo ravvicinata, con un conseguente impatto negativo sul sistema sanitario.

Raffaele CALABRÒ (AP-NCD-CpE), nel preannunciare un voto favorevole sulla proposta di parere della relatrice, concorda con la collega Miotto sulla necessità della proroga per consentire le assunzioni di personale sanitario, in particolare per le regioni sottoposte in passato a piani di rientro.

Sottolineando la necessità di scongiurare eventuali ulteriori proroghe, ritiene, diversamente da quanto affermato dalla medesima collega, che la prevista scadenza del 31 ottobre 2017 costituisca un'opportuna forma di pressione, al fine di evitare pratiche dilatorie.

Elena CARNEVALI (PD) si associa alle considerazioni svolte dalla deputata Miotto sull'opportunità di una proroga al fine di completare le procedure di assunzione, che a suo avviso, non deve rappresentare una modalità ordinaria di procedere quanto piuttosto un provvedimento del tutto eccezionale.

Pone, quindi, in evidenza il contenuto del comma 3 dell'articolo 7, che dispone il differimento, dal 1° gennaio 2017 al 1° gennaio 2020, dell'applicazione di alcuni divieti in materia di procedure di sperimentazione sugli animali a fini scientifici. Nell'osservare che tale proroga, seppure da valutare positivamente, pone alcune difficoltà per il finanziamento di progetti di ricerca con risorse europee, si interroga sull'opportunità di inserire nel parere della Commissione un riferimento alla previsione di una proroga quinquennale.

Paola BINETTI (Misto-UDC), richiamandosi alle considerazioni svolte dai colleghi intervenuti in relazione all'assunzione di personale sanitario, segnala l'esigenza di mantenere forme di flessibilità al fine di assicurare l'efficienza del sistema sanitario in situazioni critiche, senza costi eccessivi a carico della collettività.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice, favorevole con un'osservazione.

Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici.

Nuovo testo C. 3772 Capelli e abb.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Giuditta PINI (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere alla Commissione giustizia un parere sul testo della proposta di legge C. 3772 e abbinata, come risultante dagli emendamenti approvati, che mira a rafforzare le tutele per i figli rimasti orfani a seguito di un crimine domestico. In particolare, il campo d'applicazione delle nuove tutele viene ricondotto ai figli minorenni e a quelli maggiorenni, non economicamente autosufficienti, della vittima di un omicidio commesso dal coniuge, anche legalmente separato o divorziato; dalla parte dell'unione civile, anche se l'unione è cessata; da una persona che è o è stata legata da relazione affettiva e stabile convivenza con la vittima.

Ricorda, altresì, che nel nostro ordinamento il raggiungimento dei 26 anni di età comporta, dal punto di vista fiscale, l'impossibilità per il genitore di qualificare il figlio come fiscalmente a carico; tale limite era previsto nel testo originario della proposta di legge. A seguito delle modifiche apportate in sede referente, la proposta di legge prescinde dai richiamati elementi di natura fiscale e assegna il beneficio a tutti i figli non economicamente autosufficienti. Per quanto riguarda il rapporto tra la vittima dell'omicidio e il presunto autore del delitto, dalla formulazione delle disposizioni emerge che non necessariamente, ai fini dell'ambito di applicazione, l'autore dell'omicidio deve essere anche il genitore del figlio che la proposta di legge vuole tutelare (ciò è espressamente previsto solo dall'articolo 5, che interviene in materia di pensione di reversibilità). Infatti, come

evidenziato anche nel dossier predisposto dal Servizio Studi, se l'intento iniziale del legislatore era originariamente quello di tutelare il minore che, a seguito del crimine domestico, si vede privato di un genitore – ucciso – e anche dell'altro – accusato dell'omicidio – questa condizione non è esplicitata dalla formulazione delle diverse disposizioni. Il campo di applicazione di queste ultime richiede, infatti, solo un omicidio commesso in ambito domestico e circoscrive la tutela ai figli orfani di un genitore ucciso dal coniuge, dalla parte dell'unione civile o dal convivente.

Entrando nel merito del contenuto, rileva che l'articolo 1 della proposta di legge intende rafforzare, già dalle prime fasi del processo penale, la tutela dei figli della vittima, modificando l'articolo 76 del Testo unico in materia di spese di giustizia (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002), per consentire loro l'accesso al patrocinio a spese dello Stato, a prescindere dai limiti di reddito; ciò in relazione al processo penale e a tutti i procedimenti civili conseguenti alla commissione del reato, compresi i procedimenti di esecuzione forzata.

L'articolo 1-bis modifica il codice penale, intervenendo sull'omicidio aggravato dalle relazioni personali, di cui all'articolo 577 del codice penale. Rispetto alla norma vigente, che punisce l'uxoricidio (omicidio del coniuge) con la reclusione da 24 a 30 anni, si prevede la pena dell'ergastolo e si estende l'applicazione all'unione civile e alla convivenza, prevedendo l'ergastolo in caso di attualità del legame personale. Con i vigenti limiti di pena viene, invece, punito l'omicidio del coniuge divorziato o della parte della cessata unione civile.

Al fine di rafforzare la tutela dei figli della vittima rispetto al loro diritto al risarcimento del danno, l'articolo 2 novella l'articolo 316 del codice di procedura penale, che disciplina l'istituto del sequestro conservativo. Si stabilisce l'obbligo per il pubblico ministero che procede per omicidio del coniuge (anche separato o divorziato), della parte dell'unione civile (anche se l'unione è cessata) o della per-

sona legata all'imputato da relazione affettiva o stabile convivenza, in caso di presenza di figli della vittima (minorenni o maggiorenni non autosufficienti), di richiedere il sequestro conservativo dei beni dell'indagato in ogni stato e grado del processo.

Fa presente che la tutela degli orfani di crimini domestici viene perseguita anche attraverso modifiche alla disciplina della provvisoria, la cui finalità è anticipare il più possibile la liquidazione del danno patito dalle vittime del reato. In particolare, l'articolo 3, comma 1, della proposta di legge, modifica l'articolo 539 del codice di procedura penale, inserendovi un comma 2-bis in base al quale, quando si procede per omicidio del coniuge (anche separato o divorziato), della parte dell'unione civile (anche se l'unione è cessata) o della persona che sia o sia stata legata all'imputato da relazione affettiva e stabile convivenza, e le prove acquisite nel corso del procedimento penale non consentono la liquidazione del danno, in presenza di figli della vittima che si siano costituiti parte civile, il giudice, in sede di condanna – a prescindere dal carattere definitivo della stessa – deve assegnare loro a titolo di provvisoria una somma pari almeno al 50 per cento del presumibile danno che sarà liquidato poi in sede civile.

L'articolo 4 della proposta di legge interviene sull'istituto dell'indegnità a succedere, disciplinato dall'articolo 463 del codice civile, con la finalità di renderne automatica l'applicazione in caso di condanna per omicidio in ambito domestico. In particolare, il comma 1 inserisce nel codice civile l'articolo 463-bis, con il quale: è sospesa la chiamata all'eredità dell'indagato per il delitto, anche tentato, di omicidio del coniuge (anche legalmente separato) o di omicidio dell'altra parte di un'unione civile, fino al decreto di archiviazione o alla sentenza definitiva di proscioglimento; è prevista la nomina di un curatore dell'eredità giacente; è prevista l'applicazione dell'istituto dell'indegnità a succedere anche in caso di patteggiamento della pena. Tali disposizioni sono previste

anche per l'indagato per omicidio volontario o tentato di uno o entrambi i genitori, del fratello o della sorella.

I commi 2 e 3 intervengono invece sul codice di procedura penale, per attribuire alla competenza del giudice penale, tanto in sede di condanna, quanto in sede di patteggiamento della pena, il compito di dichiarare l'indegnità a succedere, evitando così agli altri eredi di dover promuovere un'azione civile per ottenere lo stesso risultato.

L'articolo 5 novella la legge n. 125 del 2011, che ha escluso dal diritto alla pensione di reversibilità o indiretta ovvero all'indennità *una tantum* i familiari superstiti che siano stati condannati, con sentenza passata in giudicato, per omicidio del pensionato o dell'iscritto a un ente di previdenza.

Analogamente a quanto previsto per l'indegnità a succedere, la proposta, inserendo tre ulteriori commi nell'articolo 1 di tale legge, mira a sospendere il diritto alla pensione di reversibilità a partire dalla richiesta di rinvio a giudizio dell'indagato, anticipando così gli esiti della sentenza di condanna.

Il campo d'applicazione di questa disposizione è relativo al coniuge, anche separato, al coniuge divorziato, se titolare di un assegno alimentare, alla parte di un'unione civile, anche cessata, se la parte è titolare di un assegno alimentare, che siano indagati per omicidio volontario o tentato nei confronti del coniuge. In caso di sospensione della pensione di reversibilità, subentrano nella titolarità della quota del genitore rinviato a giudizio i figli minorenni o economicamente non autosufficienti che siano anche figli della vittima.

Ricorda che questa è l'unica disposizione nella quale – per la natura dell'istituto della pensione di reversibilità – il legislatore specifica che i figli della vittima dell'omicidio sono anche figli del presunto autore del delitto.

L'articolo 5-bis, poi, affida allo Stato, alle regioni e alle autonomie locali il compito di promuovere e organizzare forme di assistenza delle vittime di reati

intenzionali violenti e dei loro familiari. In particolare, la disposizione – che non circoscrive il proprio campo d'applicazione ai crimini domestici – demanda ai diversi livelli territoriali di governo il compito di: promuovere servizi informativi, assistenziali e di consulenza; favorire le associazioni di volontariato che operano nel settore; incentivare forme di assicurazione adeguata a favore degli orfani dei crimini domestici; predisporre misure per garantire il diritto allo studio e all'avviamento al lavoro per i figli delle vittime di crimini domestici; monitorare l'applicazione delle norme al fine di evitare processi di ulteriore vittimizzazione.

L'articolo 5-ter, inoltre, prevede che i figli delle vittime del reato di omicidio del coniuge, anche separato, della parte dell'unione civile o della persona legata all'omicida da stabile relazione affettiva, nonché i figli delle vittime del reato di omicidio del coniuge divorziato o della parte della cessata unione civile, abbiano diritto ad assistenza medico psicologica gratuita a carico del Sistema sanitario nazionale, per tutto il tempo occorrente al recupero ed al mantenimento del loro equilibrio psicologico. Gli stessi soggetti saranno esenti dalla partecipazione alla spesa per ogni tipo di prestazione sanitaria e farmaceutica.

L'articolo 5-quater modifica la legge sulle adozioni (legge n. 184 del 1983), con particolare riferimento alla disciplina dell'affidamento del minore « temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo », inserendo all'articolo 4 due ulteriori commi relativi al minore che si trovi in tale condizione a seguito della morte del genitore causata volontariamente dal coniuge (anche separato o divorziato), dalla parte dell'unione civile (anche cessata) o da persona legata al genitore da relazione affettiva. In tali ipotesi il tribunale, eseguiti i necessari accertamenti, provvede all'affidamento privilegiando la continuità delle relazioni affettive tra il minore e i parenti fino al terzo grado e assicurando, in quanto possibile, in presenza di fratelli o sorelle, la continuità affettiva tra gli stessi.

I servizi sociali, su segnalazione del tribunale, assicurano al minore un adeguato sostegno psicologico e l'accesso alle misure di sostegno volte a garantire il diritto allo studio e all'inserimento lavorativo.

Fa presente che l'articolo 5-*quinquies* incrementa di 2 milioni di euro, a decorrere dal 2017, la dotazione del Fondo di rotazione per le vittime della mafia, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, che viene destinato ora anche agli orfani per crimini domestici e ridenominato di conseguenza. In particolare, tale incremento è destinato all'erogazione di borse di studio per gli orfani, al finanziamento del loro reinserimento lavorativo e alla copertura delle spese per l'assistenza psicologica e sanitaria. La disposizione specifica poi che almeno il 70 per cento dei due milioni di euro dovrà essere destinato agli orfani minorenni e il restante agli orfani maggiorenni non economicamente autosufficienti. Un decreto del Ministro dell'economia, da adottare di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e delle ricerche e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dovrà poi stabilire, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della proposta di legge in esame, i criteri per l'impiego delle risorse stanziare e per l'accesso agli interventi da esse finanziate.

Marisa NICCHI (SI-SEL), nel valutare positivamente diversi aspetti del testo in esame, ne evidenzia tuttavia alcuni punti critici, proponendo, quindi, di inserire nel parere che la Commissione dovrà esprimere dei rilievi volti a specificare che la non autosufficienza degli orfani superstiti maggiorenni deve derivare non solo da problemi di natura economica ma anche da condizioni di disabilità, nonché a precisare che il gratuito patrocinio deve essere garantito sin dai primi passi dell'azione giudiziaria. Esprime, quindi, un giudizio fermamente critico sulla previsione della pena dell'ergastolo per l'omicidio del coniuge, del partner dell'unione civile o del convivente, ribadendo l'inciviltà di tale tipo di pena, che vanifica le finalità rieducative della stessa, senza peraltro rap-

presentare un valido strumento di deterrenza. Invita, pertanto, a porre maggiore enfasi sulle politiche di prevenzione, senza ricorrere a scorciatoie giustizialistiche, che rappresentano a suo avviso una barbarie.

Mario MARAZZITI, *presidente*, condivide le considerazioni svolte dalla collega Nicchi sulla pena dell'ergastolo, ricordando di aver presentato, all'inizio della legislatura, proposte di legge per abolire l'ergastolo ostativo, che contrasta con le finalità rieducative della pena e rappresenta una disfunzionalità del sistema giudiziario, oltre che una grave violazione dei diritti umani. Quanto alle disposizioni a favore dei figli superstiti contenute nel provvedimento, ne segnala la validità anche in situazioni diverse dall'omicidio in ambito familiare, interrogandosi sull'eventuale insorgere problematiche connesse ad una possibile disparità di trattamento rispetto ad altre situazioni.

Paola BINETTI (Misto-UDC), nel rilevare che molti delitti in ambito familiare sono accompagnati da forti problemi di salute mentale, segnala che l'approccio seguito dalla Commissione competente in sede referente ha trascurato la dimensione della diagnosi precoce, che potrebbe consentire di prevenire i gravi episodi di violenza domestica.

Anna Margherita MIOTTO (PD), associandosi alle considerazioni critiche svolte dal presidente e dalla collega Nicchi sulla pena dell'ergastolo, osserva che appare forse eccessiva anche la disposizione, recata dall'articolo 5, che sospende il diritto alla pensione di reversibilità già a partire dalla richiesta di rinvio a giudizio dell'indagato. Rileva quindi che le pur opportune misure di sostegno agli orfani superstiti previste dagli articoli 5-*bis* e 5-*ter* appaiono nella presente formulazione troppo generiche e non in grado di trovare concreta attuazione tramite l'attivazione dei servizi sociali.

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

Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia.**Nuovo testo C. 3500 Bindi.**

(Parere alla II Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Anna Margherita MIOTTO (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla Commissione giustizia sul testo risultante dall'approvazione degli emendamenti riferiti alla proposta di legge A.C. 3500 (Bindi ed altri), che modifica la disciplina in materia di testimoni di giustizia, attualmente contenuta nel decreto-legge n. 8 del 1991, e nelle relative norme attuative. La necessità dell'intervento normativo deriva dalle difficoltà – pur dopo la novella di cui alla legge 13 febbraio 2001, n. 45 – di inquadrare organicamente tale disciplina nell'ambito della citata legge quadro del 1991, pensata per i soli collaboratori di giustizia.

Fa presente che la proposta di legge in esame dedica, quindi, ai testimoni di giustizia una normativa speciale con cui si vuol porre rimedio alle numerose criticità emerse nella prassi. Tale proposta, che si compone di 24 articoli, suddivisi in quattro Capi, fa proprie gran parte delle proposte che la Commissione parlamentare antimafia, all'esito delle criticità rilevate nel corso delle audizioni svolte, ha esplicitato nella Relazione sul sistema di protezione dei testimoni di giustizia, approvata dalla stessa Commissione nella seduta del 21 ottobre 2014. Tra le novità previste dalla riforma segnala, in particolare: la definizione del testimone di giustizia, ancorata a parametri più stringenti; la personalizzazione e gradualità delle misure; la possibilità per il testimone di godere di misure di sostegno economico anche nel luogo di residenza, in presenza di una riduzione della capacità di reddito; l'introduzione di misure a salvaguardia dell'impresa del testimone; l'istituzione di una figura, il referente del testimone di giustizia, che garantisca a questi un riferimento

certo nei rapporti con le istituzioni, assicurando una piena assistenza al testimone per tutte le sue necessità; l'introduzione di un termine di durata massima delle misure.

Ricordato preliminarmente che la legge 13 febbraio 2001, n. 45 – riformando la disciplina contenuta nel decreto-legge del 1991, sui collaboratori di giustizia – ha avuto il merito di codificare la figura autonoma del « testimone di giustizia », trattandosi di una categoria di soggetti, diversamente dai cosiddetti pentiti, normalmente estranei al circuito criminale. Prima del 2001, infatti, il trattamento del testimone era nella prassi indistintamente equiparato a quello del collaboratore di giustizia previsto dal decreto-legge del 1991, e solo con tale novella la sua posizione viene distinta, sia per quanto riguarda la diversità dei presupposti che consentono l'ammissione alle speciali misure di protezione sia per quanto riguarda il trattamento.

Entrando nel merito del contenuto, rileva che il Capo I (articoli 1 e 2) della proposta di legge ridefinisce lo *status* del testimone di giustizia, che giustifica l'applicazione delle speciali misure di protezione ai testimoni di giustizia e agli « altri protetti »; quest'ultima categoria viene introdotta *ex novo* e richiama sia le persone stabilmente conviventi col testimone (a qualsiasi titolo), sia coloro i quali, per le relazioni che intrattengono con quest'ultimo, sono esposti a grave, attuale e concreto pericolo.

Fa presente, poi, che il Capo II della proposta di legge (articoli 3-8-*bis*) concerne le speciali misure di protezione dei testimoni di giustizia.

In particolare, l'articolo 3 della proposta di legge indica la tipologia delle speciali misure di protezione: misure di tutela (fisica e dei beni); misure di sostegno economico; misure di reinserimento sociale e lavorativo.

Segnala che, per quanto riguarda le competenze della Commissione Affari sociali, assume particolare rilievo il comma 2 dell'articolo 3, che demanda l'individuazione di ulteriori, apposite disposizioni per

i minori oggetto delle misure di protezione, al regolamento di attuazione previsto dal successivo articolo 23.

L'articolo 4 detta i criteri di scelta delle misure di protezione. Una novità importante è costituita dal richiamo alla personalizzazione delle misure; si precisa, poi, che le misure adottate, salvo temporanee ed eccezionali motivi di sicurezza personale, non possono comportare una compressione o una perdita dei diritti goduti dal testimone di giustizia prima delle dichiarazioni rese.

Un'altra rilevante previsione che caratterizza la riforma in esame riguarda l'obbligo di garantire, di norma, al testimone di giustizia la permanenza nella località di origine e la prosecuzione delle attività ivi svolte al fine di riprodurre le precedenti condizioni di vita; è fatta salva, comunque, la valutazione relativa all'idoneità della misura da parte dell'autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza.

Una norma « di chiusura » riguarda, in ogni caso, l'obbligo di garantire al testimone e agli altri protetti « un'esistenza dignitosa ». Gli articoli 5, 6 e 7 disciplinano, quindi, le diverse misure a tutela del testimone di giustizia: misure di sicurezza dell'incolumità del testimone (articolo 5); misure di sostegno economico (articolo 6); misure di reinserimento sociale e lavorativo (articolo 7).

L'articolo 5 indica una serie di misure progressive di tutela in base all'attualità e gravità del pericolo, volte a garantire l'incolumità del testimone, degli altri protetti e la sicurezza dei loro beni, unificando in una sola disposizione le misure già previste dal decreto-legge del 1991 e dal decreto ministeriale n. 161 del 2004 ed eliminando la distinzione tra misure di protezione adottate nella località di origine e quelle adottate col trasferimento in località protetta (ovvero l'attuale speciale programma di protezione). Le novità principali rispetto all'attuale disciplina consistono, in particolare, nell'estensione della protezione alle aziende del testimone, e nelle cautele per assicurare la riservatezza del cambiamento delle generalità in atti pubblici.

L'articolo 6 detta le misure di sostegno economico spettanti a tutti i testimoni di giustizia, che attualmente – in base al citato decreto-legge n. 8 del 1991 – riguardano, invece, il solo testimone sottoposto al programma di protezione con trasferimento in località protetta. La disposizione in oggetto elimina il riferimento all'obbligo di garantire un tenore di vita non inferiore a quello precedente alle dichiarazioni, prevedendo che ai testimoni di giustizia sia assicurata una condizione economica equivalente a quella preesistente. Il riferimento al pregresso tenore di vita si è, infatti, dimostrato inadeguato e non svolge la funzione reintegrativa che era stata immaginata. Tra le misure elencate, segnalo la conferma di quella relativa al diritto al rimborso delle spese sanitarie, ove sia impossibile usufruire di strutture pubbliche, già prevista dall'articolo 8 del decreto ministeriale n. 161 del 2004.

L'articolo 7 è dedicato alle misure di reinserimento sociale e lavorativo del testimone di giustizia (e degli altri protetti) che, come quelle economiche, vedono attualmente una disparità di trattamento in favore del testimone sottoposto al programma speciale di protezione. Infatti, quando il testimone di giustizia è ammesso alle misure speciali di protezione, l'adozione di misure di reinserimento sociale è solo eventuale. Confermata l'attuale disciplina sul diritto alla conservazione del posto di lavoro o al trasferimento presso altre amministrazioni o sedi per i dipendenti pubblici o privati, tra le nuove prerogative in ambito lavorativo si segnalano: il diritto del testimone, dopo il trasferimento in località protetta, al tempestivo svolgimento di un'attività lavorativa, anche non retribuita, in base alle proprie inclinazioni; il diritto del testimone, se imprenditore, a beneficiare di specifiche forme di sostegno alla propria impresa; la possibile assegnazione di beni da parte dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata; il diritto del testimone a un nuovo posto di lavoro, anche temporaneo, con mansioni e posizione equivalenti a

quelle che il testimone di giustizia ha perso in conseguenza delle sue dichiarazioni. Viene confermato – ed ora esteso a tutti i testimoni di giustizia – il diritto all'accesso a un programma di assunzioni presso la pubblica amministrazione (fatte salvo quelle che richiedono particolari requisiti), con chiamata nominativa e con qualifica corrispondente ai titoli posseduti, anche in soprannumero e in deroga alla normativa limitativa delle assunzioni.

L'articolo 8 stabilisce, in generale, un termine massimo della durata di sei anni delle speciali misure di protezione (sia di tutela che di assistenza economica e di reinserimento lavorativo), fissato dalla Commissione centrale presso il Ministero dell'interno, fatte salve le periodiche verifiche sulla gravità e attualità del pericolo e sull'idoneità delle misure. Le misure potranno, tuttavia, protrarsi oltre tale limite, su richiesta motivata dell'autorità giudiziaria che le ha proposte.

Osserva, poi, che l'articolo 8-bis modifica l'articolo 10 del suddetto decreto-legge n. 8 del 1991, innovando, in particolare, la composizione della Commissione centrale presso il Ministero dell'interno cui, su richiesta dell'autorità giudiziaria, compete decidere sull'adozione delle diverse misure di protezione nonché sulle eventuali vicende modificative. La composizione della Commissione è integrata da un avvocato dello Stato ed è prevista la nomina di un vicepresidente.

Fa presente, quindi, che il Capo III della proposta di legge (articoli 9-16-bis) detta una serie di disposizioni concernenti le misure e i programmi di protezione. In particolare, l'articolo 9 rinvia, in quanto compatibili, a una serie di disposizioni del decreto-legge n. 8 del 1991 per il procedimento di applicazione, modifica, proroga e revoca delle speciali misure e l'attuazione dei programmi di protezione e per quanto non espressamente disciplinato dalla proposta di legge.

L'articolo 10 coordina la disciplina sulla proposta di ammissione alle speciali misure di protezione (prevista dall'articolo 13 del decreto-legge n. 8 del 1991) al nuovo *status* del testimone di giustizia. La

proposta alla Commissione centrale, infatti, deve contenere anche l'attestazione della sussistenza dei requisiti del testimone di giustizia indicati dall'articolo 2 della proposta di legge in esame. Sulla proposta di ammissione – ove la testimonianza riguardi delitti di mafia, terrorismo ed altri delitti di particolare allarme sociale – è resa obbligatoria la richiesta di parere del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo. La disposizione prevede – anche in riferimento all'acquisizione delle notizie sull'attualità, concretezza e gravità del pericolo cui sarebbe sottoposto il testimone – che la Commissione richieda informazioni, oltre che al Servizio centrale di protezione, anche al prefetto del luogo di dimora del testimone. Infine, si prevede la trasmissione al tribunale dei minorenni, per le eventuali determinazioni di competenza, della proposta di misure di protezione che riguardi minori in condizioni di disagio familiare e o sociale.

Gli articoli 11 e 12 riguardano l'applicazione del piano provvisorio e del programma definitivo di protezione. L'articolo 13 stabilisce l'affidamento delle modalità esecutive delle misure di protezione al Servizio centrale di protezione, la cui disciplina è contenuta nell'articolo 14 del decreto-legge n. 8 del 1991.

Segnala che l'articolo 14 istituisce la figura del referente del testimone di giustizia, individuato nel competente ufficio del Servizio centrale di protezione, che lo assiste per tutta la durata delle misure e anche successivamente, fino al riacquisto dell'autonomia economica. Tale previsione risponde all'esigenza, manifestata anche nel corso di numerose audizioni presso la Commissione antimafia, di fornire al testimone di giustizia un costante punto di riferimento che funga da supporto e da intermediario tra questi e la Commissione centrale nel corso del programma di tutela. I principali compiti di assistenza riguardano: la puntuale informazione del testimone sui diritti che la legge gli assicura e sulle conseguenze derivanti dall'attuazione delle misure; l'informazione alla Commissione centrale sull'andamento del

programma e sulla eventuale sua necessità di adeguamento; l'individuazione e la quantificazione del patrimonio del testimone (attivo e passivo), che lo stesso referente deve aiutare a gestire (o gestire direttamente); le proposte sui progetti di reinserimento nel mondo del lavoro; la predisposizione dei progetti di capitalizzazione; l'assistenza nella periodica rendicontazione alla Commissione centrale delle somme assegnate al testimone.

L'articolo 15 – nell'ottica di mantenere un filo diretto tra le istituzioni preposte e i testimoni – prevede per i testimoni di giustizia e gli altri protetti la possibilità, in qualunque momento del programma, anche preliminare, di essere sentiti personalmente dalla Commissione centrale e dal Servizio centrale di protezione.

L'articolo 16 riguarda la disciplina della somma urgenza attualmente prevista dall'articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 8 del 1991, per i casi in cui ricorrano situazioni di particolare gravità e urgenza e non ci sia il tempo di attendere la deliberazione della Commissione centrale.

L'articolo 16-*bis* integra il contenuto del comma 4 dell'articolo 17 del decreto-legge n. 8 del 1991, che precisa la natura riservata e non soggetta a rendicontazione degli interventi finanziari relativi alle misure di protezione. Viene ulteriormente precisato che gli interventi in questione non sono soggetti alle norme sulla tracciabilità dei pagamenti e sulla fatturazione elettronica.

Osserva, quindi, che il Capo IV (articoli 17-24) reca le disposizioni finali e transitorie. In particolare, l'articolo 22 prevede l'istituzione di una speciale sezione del sito

internet del Ministero dell'Interno dedicata ai testimoni di giustizia; la sezione fornisce in forma chiara tutte le informazioni sui programmi di protezione e sui diritti e doveri del testimone.

L'articolo 23, poi, stabilisce l'adozione di uno o più regolamenti, adottati *ex* articolo 17 della legge n. 400 del 1988, al fine di dare attuazione alle disposizioni contenute nella legge in esame.

A questo proposito rileva che, con riferimento al regolamento al quale rinvia il comma 2 dell'articolo 3, appare opportuno che esso venga adottato dal Ministro dell'interno di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in quanto volto a recare apposite disposizioni per i minori oggetto delle misure di protezione.

L'articolo 24 della proposta di legge conferma, infine, in capo al Ministro dell'interno gli obblighi di relazione semestrale al Parlamento sulle misure di protezione dei testimoni di giustizia, sulla loro efficacia e sulle modalità di applicazione, senza riferimenti nominativi. In particolare, oltre al numero dei testimoni e degli altri protetti, andranno in tale sede precisate, rispetto a quanto attualmente previsto, le spese di assistenza economica sostenute e le elargizioni straordinarie concesse ai testimoni oltre che le esigenze strumentali od operative connesse alla funzionalità del Servizio centrale di protezione e dei suoi uffici sul territorio.

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

La seduta termina alle 13.35.

ALLEGATO

DL 244/2016: Proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative. C. 4304 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 4304 Governo, approvato dal Senato: « Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizione di termini. Proroga del termine per l'esercizio di deleghe legislative »;

evidenziato che, con riferimento alla proroga di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, concernenti la revisione del « sistema di governo » del settore farmaceutico e della relativa remunerazione della filiera distributiva, appare opportuno prevedere un

termine meno ampio, dato che tale rioridino, sollecitato più volte dalle regioni, appare oramai indifferibile,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di limitare l'estensione della proroga di cui all'articolo 7, commi 1 e 2, del decreto-legge in oggetto, anticipando al 30 giugno 2017 il termine del 31 dicembre 2017, previsto dal decreto-legge.