

XVII LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

---

### INDICE

---

GIUNTA DELLE ELEZIONI .....	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (XI Camera e 11 <sup>a</sup> Senato) .....	»	11
COMMISSIONI RIUNITE (I e XI) .....	»	12
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) .....	»	19
GIUSTIZIA (II) .....	»	40
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III) .....	»	52
DIFESA (IV) .....	»	61
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) .....	»	64
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) .....	»	78
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) .....	»	96
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) .....	»	98
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) .....	»	107

---

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.**

LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) .....	<i>Pag.</i>	112
AFFARI SOCIALI (XII) .....	»	113
AGRICOLTURA (XIII) .....	»	120
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	125
<i>INDICE GENERALE</i> .....	<i>Pag.</i>	126

## GIUNTA DELLE ELEZIONI

### S O M M A R I O

#### GIUNTA PLENARIA:

Comunicazioni del Presidente .....	3
Sui lavori della Giunta .....	10

#### GIUNTA PLENARIA

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Giuseppe D'AMBROSIO.*

**La seduta comincia alle 13.35.**

#### Comunicazioni del Presidente.

Giuseppe D'AMBROSIO, *presidente*, ha convocato la seduta odierna al fine di svolgere alcune considerazioni di carattere generale sulle principali questioni relative ai primi adempimenti della Giunta e alla programmazione dell'attività di verifica dei poteri — già da lui illustrate nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 15 maggio scorso — nonché per dare corso ad alcuni di tali adempimenti, e consentire conseguentemente l'avvio delle attività della Giunta.

Come è noto ai colleghi, la Giunta delle elezioni ha funzioni istruttorie rispetto alle deliberazioni dell'Assemblea della Camera concernenti la verifica delle elezioni dei propri componenti. Ad essa è, pertanto, affidata un'attività direttamente connessa alla tutela di una prerogativa costituzionale della Camera. In quanto organo referente nei confronti dell'Assemblea, alla Giunta è assegnato un termine entro il quale riferire all'Assemblea sui risultati

della verifica dei poteri: tale termine, a norma dell'articolo 17, comma 1, del Regolamento della Camera, è fissato in non oltre diciotto mesi dalle elezioni.

A tal riguardo ritiene che nell'attuale legislatura, come già avvenuto nella precedente, vi siano le condizioni perché la Giunta possa riferire all'Assemblea sulle conclusioni della verifica dei poteri in tempi ravvicinati e comunque entro il termine stabilito dal Regolamento. Rileva peraltro che, per la prima volta, si potrebbe registrare un coinvolgimento della Corte costituzionale in una valutazione di legittimità costituzionale su aspetti normativi ed applicativi della legge elettorale vigente: la Corte è stata investita della questione di legittimità dalla Corte di cassazione, che ha ritenuto non manifestamente infondato un ricorso in materia, e da una regione, che ha contestato le modalità di riparto e assegnazione dei seggi. È evidente che, ove la Corte ritenga ammissibili tali ricorsi, la Giunta non potrà non attendere il pronunciamento di merito della Corte medesima prima di concludere le proprie attività di verifica.

Passa in rassegna le principali questioni che caratterizzano l'avvio dei lavori della Giunta e che ha già illustrato nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 15 maggio scorso.

*Comitato permanente per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze.*

Tra i primi adempimenti della Giunta figura l'istituzione, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del regolamento, di un Comitato permanente per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze. I componenti del Comitato sono nominati dal Presidente della Giunta in proporzione alla consistenza dei gruppi. Il Comitato è presieduto da due coordinatori nominati dal Presidente.

Nelle ultime tre legislature sono stati nominati coordinatori del Comitato i due vicepresidenti della Giunta. La consistenza del Comitato non è prefissata e dipende sostanzialmente dal numero dei gruppi parlamentari presenti.

Secondo quanto convenuto nella riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 15 maggio scorso, il Comitato sarà composto da 12 deputati (come già avvenuto nella scorsa legislatura), di cui 8 dei gruppi di maggioranza e 4 dei gruppi di opposizione, secondo le seguenti proporzioni:

4 componenti per il gruppo Partito Democratico;

2 componenti per ciascuno dei gruppi Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente e MoVimento 5 Stelle;

1 componente per ciascuno dei gruppi Lega nord e autonomie, Scelta civica per l'Italia, Sinistra ecologia libertà, e Misto.

Sulla base di tale ripartizione e delle designazioni pervenute dai gruppi, il Comitato permanente per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze si compone dei seguenti deputati:

Ignazio Abrignani, Franco Bruno, Antimo Cesaro, Giuseppe Lauricella, Nicola Molteni, Mara Mucci, Martina Nardi, Alessandro Pagano, Giulia Sarti, Nicola Stumpo, Renzo Carella e Laura Venittelli.

Avverte, inoltre, che i deputati Nicola Stumpo e Alessandro Pagano, vicepresidenti della Giunta, assumono l'incarico di

coordinatori, rispettivamente, per i profili attinenti alle incompatibilità il primo, e per i profili attinenti alle ineleggibilità e alle decadenze il secondo. I due coordinatori, anche avvalendosi dei precedenti in materia, potranno impostare il lavoro istruttorio del Comitato, che dovrà formulare proposte alla Giunta in ordine alla eventuale sussistenza di cause di ineleggibilità, decadenza o incompatibilità.

Resta inteso che il Comitato costituisce una mera sede istruttorio nella quale, per prassi, non si procede a votazioni o, se vi si procede, si evitano per consuetudine votazioni contrastate ovvero si adotta una modalità di voto ponderato: ogni deliberazione è, infatti, riservata alla Giunta plenaria, che può sempre assumere deliberazioni contrarie rispetto alle proposte del Comitato medesimo.

Il Comitato procederà all'esame delle cariche, utilizzando a tal fine le dichiarazioni rese dai deputati ai sensi dell'articolo 15 del regolamento della Giunta (in data odierna, dei 630 deputati in carica 3 non hanno ancora reso la prescritta dichiarazione), potendo comunque acquisire d'ufficio dichiarazioni e attestazioni integrative ed ogni ulteriore elemento di informazione.

Come primo adempimento, il Comitato – a seguito di un'istruttoria che, per prassi, si limiterà alla mera verifica della perdurante titolarità delle cariche da parte degli interessati – dovrà sollecitamente proporre alla Giunta plenaria l'accertamento dell'incompatibilità delle cariche di consigliere o assessore regionale ancora ricoperte da taluni deputati. In particolare, alla data odierna, sulla base delle dichiarazioni rese dagli interessati e di informazioni raccolte d'ufficio, risulta che un deputato ricopre ancora la carica di consigliere regionale (la sua posizione, peraltro, dovrebbe essere in via di soluzione), mentre due deputati ricoprono la carica di assessore regionale « esterno », ossia non componente del relativo Consiglio regionale. Pertanto, alla data odierna, complessivamente risultano ancora tre deputati titolari di cariche regionali incompatibili

con il mandato parlamentare ai sensi dell'articolo 122, secondo comma, della Costituzione.

Il Comitato dovrà inoltre esaminare le posizioni dei deputati che ricoprono una « carica pubblica elettiva di natura monocratica relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali » con popolazione superiore a 5.000 abitanti, la cui incompatibilità con il mandato parlamentare è stata stabilita dall'articolo 13 del decreto-legge n. 138 del 2011. Si tratta quindi della prima applicazione della nuova normativa, di cui la Giunta dovrà definire esattamente la portata. Peraltro, una volta definite esattamente le cariche interessate (andrà in particolare valutato se la formulazione normativa comprenda altre cariche oltre a quelle di sindaco e di presidente di provincia) anche in questo caso l'istruttoria potrebbe limitarsi alla semplice verifica della perdurante titolarità delle cariche da parte degli interessati.

Successivamente, il Comitato potrà procedere all'istruttoria sulle ulteriori cariche dichiarate dai deputati, suscettibili di esame sulla base delle previsioni della legge 13 febbraio 1953, n. 60 e di singole disposizioni legislative di settore e alla luce degli orientamenti giurisprudenziali maturati dalla Giunta nelle precedenti legislature.

L'esame delle cariche ai fini del giudizio di compatibilità con il mandato parlamentare potrà, ove possibile, articolarsi, a garanzia dell'oggettività dell'istruttoria e per una migliore funzionalità dei lavori, per categorie di cariche e non per singole posizioni individuali dei deputati. Al fine di razionalizzare i lavori del Comitato, gli uffici della Giunta – se non vi sono obiezioni – potranno essere autorizzati ad effettuare una prima selezione delle cariche da sottoporre all'esame del Comitato, con priorità rispetto a quelle che già *prima facie* non dovessero presentare alcun profilo di incompatibilità.

*Nomina dei relatori per la verifica dei poteri.*

Il procedimento per la verifica dei risultati elettorali prende avvio con la

nomina dei relatori, ai sensi dell'articolo 10 del regolamento della Giunta. Alla luce delle previsioni regolamentari e tenuto conto del vigente sistema elettorale, occorrerà procedere alla nomina dei seguenti relatori:

27 relatori circoscrizionali: in base al regolamento della Giunta (articolo 10, comma 1) sono nominati in applicazione di un meccanismo automatico in base al quale ciascun relatore circoscrizionale è individuato a turno in ragione di età (per prassi a partire dal più anziano) e seguendo l'ordine numerico delle circoscrizioni nazionali, in modo che nessun componente possa essere relatore per la circoscrizione nella quale è stato eletto;

un relatore incaricato di riferire sui calcoli o assegnazioni effettuati su base nazionale (articolo 10, comma 2, del regolamento della Giunta): al riguardo, nelle ultime due legislature si è posta la questione relativa alla nomina del relatore nazionale (che, alla luce della vigente legge elettorale, assume un particolare rilievo in ragione dell'unicità a livello nazionale del sistema di calcolo e assegnazione dei seggi nelle singole circoscrizioni); l'articolo 10, comma 2, del regolamento della Giunta prevede che – analogamente a quanto previsto al comma 1 dello stesso articolo 10 per i relatori circoscrizionali – l'incarico di relatore sui calcoli o le assegnazioni effettuati su base nazionale non possa essere affidato ad un deputato proclamato in conseguenza di tali operazioni. Poiché, tuttavia, tutte le proclamazioni dei deputati eletti nelle circoscrizioni sul territorio nazionale (ad eccezione della proclamazione del deputato eletto nella circoscrizione uninominale Valle d'Aosta) sono effettuate in virtù di procedure di calcolo e assegnazione dei seggi disposte a livello nazionale, già a partire dalla XV legislatura, su conforme parere della Giunta per il regolamento (cui la questione era stata deferita dal Presidente della Camera), il Presidente della Giunta delle elezioni ha riservato per se medesimo l'incarico di relatore su base nazionale;

uno o più relatori per la circoscrizione Estero: in assenza di una espressa disciplina regolamentare al riguardo, in conformità ai precedenti della XV e della XVI legislatura, in sede di Ufficio di Presidenza si è convenuto di nominare due correlatori (uno appartenente ai gruppi di maggioranza, l'altro ai gruppi di opposizione) per l'intera circoscrizione Estero. Sempre in conformità ai precedenti delle ultime due legislature, si è altresì convenuto di affidare gli incarichi di correlatori per la circoscrizione Estero ai due componenti della Giunta che, in rappresentanza, rispettivamente, dei gruppi di maggioranza e di opposizione, risultino più anziani per età: si tratterebbe, nella specie, dell'on. Gianni Farina (gruppo Partito Democratico) e dell'on. Luigi Lacquaniti (gruppo Sinistra Ecologia Libertà); peraltro, poiché l'on. Farina è stato eletto nella circoscrizione Estero e, quindi, in base al principio enunciato all'articolo 10, comma 1, del regolamento della Giunta, non può essere relatore per tale circoscrizione, può essere nominato, assieme all'on. Lacquaniti, l'on. Maurizio Bianconi (gruppo Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente), che segue immediatamente nell'ordine di anzianità per età e che appartiene ad un gruppo di maggioranza. Nominati in tal modo i due correlatori per la circoscrizione Estero, sono quindi designati, tra i restanti componenti della Giunta, i ventisette relatori per le circoscrizioni nazionali, secondo il sopra ricordato meccanismo automatico.

Comunica quindi l'elenco dei relatori per la verifica dei poteri nelle singole circoscrizioni, formato secondo quanto previsto dell'articolo 10, comma 1, del regolamento della Giunta delle elezioni:

circoscrizione Estero: Maurizio Bianconi e Luigi Lacquaniti;

I circoscrizione - Piemonte 1: Gianni Farina;

II circoscrizione - Piemonte 2: Renzo Carella;

III circoscrizione - Lombardia 1: Teresa Piccione;

IV circoscrizione - Lombardia 2: Ignazio Abrignani;

V circoscrizione - Lombardia 3: Alessandro Pagano;

VI circoscrizione - Trentino-Alto Adige: Giuseppe Lauricella;

VII circoscrizione - Veneto 1: Laura Venittelli;

VIII circoscrizione - Veneto 2: Franco Bruno;

IX circoscrizione - Friuli-Venezia Giulia: Adriana Galgano;

X circoscrizione - Liguria: Gregorio Fontana;

XI circoscrizione - Emilia Romagna: Guglielmo Vaccaro;

XII circoscrizione - Toscana: Deborah Bergamini;

XIII circoscrizione - Umbria: Marina Berlinghieri;

XIV circoscrizione - Marche: Antimo Cesaro;

XV circoscrizione - Lazio 1: Nicola Stumpo;

XVI circoscrizione - Lazio 2: Martina Nardi;

XVII circoscrizione - Abruzzo: Diego Crivellari;

XVIII circoscrizione - Molise: Dario Nardella;

XIX circoscrizione - Campania 1: Nicola Molteni;

XX circoscrizione - Campania 2: Elisa Mariano;

XXI circoscrizione - Puglia: Davide Crippa;

XXII circoscrizione - Basilicata: Antonino Moscatt;

XXIII circoscrizione - Calabria: Mara Mucci;

XXIV circoscrizione – Sicilia 1: Fabiana Dadone;

XXV circoscrizione – Sicilia 2: Liliana Ventricelli;

XXVI circoscrizione – Sardegna: Giulia Sarti;

XXVII circoscrizione – Valle d'Aosta: Enzo Lattuca.

Ritiene, inoltre, di riservare per sé stesso, in qualità di presidente della Giunta, l'incarico di relatore per le operazioni effettuate su base nazionale, previsto dall'articolo 10, comma 2, del regolamento della Giunta.

*Procedura di verifica dei risultati elettorali.*

Conformemente alla prassi seguita in occasione della verifica dei poteri nella XV e nella XVI legislatura, le conclusioni delle relazioni di verifica nelle singole circoscrizioni (ad eccezione delle relazioni di verifica dei risultati elettorali della circoscrizione Valle d'Aosta e della circoscrizione Estero, che seguono *iter* autonomi) dovranno essere subordinate alla definizione della relazione di verifica dei calcoli e delle assegnazioni su base nazionale (articolo 14 del regolamento della Giunta).

Pertanto, in una prima fase ciascun relatore circoscrizionale riferirà alla Giunta in merito al riepilogo dei risultati elettorali della circoscrizione così come risultanti dalle verifiche preliminari condotte ai sensi dell'articolo 8 del regolamento della Giunta, nonché sui ricorsi riferibili esclusivamente alla singola circoscrizione di competenza.

Successivamente, sospeso l'esame delle relazioni circoscrizionali, il relatore su base nazionale riferirà, a sua volta, sulle operazioni che dipendono da calcoli o assegnazioni su base nazionale (procedendo in tale sede a rideterminare eventualmente, sulla base degli esiti della verifica preliminare, le cifre elettorali nazio-

nali e a riferire in merito ai ricorsi presentati che non siano riferibili a singole circoscrizioni).

Infine, la Giunta potrà assumere le deliberazioni conseguenti alla relazione su base nazionale, deliberando di proporre all'Assemblea le convalide delle elezioni dei deputati proclamati nelle circoscrizioni sul territorio nazionale.

Con riferimento, invece, alla verifica dei poteri nella circoscrizione Estero, le verifiche potranno articolarsi diversamente per ciascuna ripartizione (potendo i relatori, ad esempio, proporre immediatamente le convalide per i deputati eletti in talune ripartizioni e di deliberare, invece, l'apertura dell'istruttoria per altre ripartizioni per le quali risultino agli atti elementi meritevoli di ulteriore approfondimento).

Come accennato in precedenza, ai fini delle decisioni della Giunta, sarà fondamentale conoscere le valutazioni della Corte costituzionale in relazione alle questioni attinenti alla vigente legge elettorale che sono state portate all'attenzione di quell'Organo.

*Attività conoscitive propedeutiche alla verifica dei poteri.*

Conformemente alla prassi invalsa nelle precedenti legislature, propone che, in vista dell'avvio della verifica dei poteri, la Giunta svolga alcune audizioni, avvalendosi della facoltà ad essa riconosciuta dall'articolo 7 del proprio regolamento (ai sensi del quale, nelle materie di propria competenza, la Giunta può avvalersi delle procedure d'indagine, informazione e controllo disciplinate dal capo XXXIII del Regolamento della Camera). Come già annunciato nella riunione del 15 maggio dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ritiene in particolare che la Giunta possa procedere nelle prossime settimane all'audizione del presidente dell'Ufficio elettorale centrale nazionale e del presidente dell'Ufficio centrale per la circoscrizione estero.

*Criteri di validità o nullità dei voti.*

Analogamente a quanto avvenuto nella XV e XVI legislatura, la Giunta, in una apposita seduta, potrà procedere alla preventiva definizione dei criteri per la valutazione della validità o nullità dei voti, con particolare riferimento alla validità o nullità dei voti espressi per le elezioni nella circoscrizione estero (per la quale, a differenza delle circoscrizioni nazionali, è ancora prevista la possibilità di esprimere preferenze).

*Ricorsi.*

Risultano agli atti della Giunta i seguenti ricorsi ed esposti (dei quali alcuni ricorsi volti ad impugnare specifiche proclamazioni), suddivisibili nelle seguenti tipologie:

1) una serie di ricorsi, che fanno seguito a esposti inviati all'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione e da questa trasmessi alla Camera, presentati da candidati non eletti avverso la proclamazione dei deputati Walter Verini per la lista Partito Democratico nella circoscrizione Umbria, Roberto Marti per la lista Il Popolo della Libertà nella circoscrizione Puglia, Paolo Vella per la lista Il Popolo della Libertà nella circoscrizione Sardegna, Roberto Capelli per la lista Centro Democratico nella circoscrizione Sardegna, e Florian Kronbichler per la lista Sinistra Ecologia Libertà nella circoscrizione Trentino Alto Adige, per errata interpretazione e conseguente errata applicazione dell'articolo 83, comma 1, numeri 8) e 9) del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, con particolare riferimento all'interpretazione e all'applicazione dei criteri per la compensazione dei seggi fra le coalizioni e le liste che risultino eccedentarie nel numero dei seggi assegnati e le coalizioni e le liste che risultino deficitarie nel numero dei seggi assegnati;

2) un ricorso avverso il provvedimento dell'Ufficio centrale circoscrizionale presso la Corte di appello di Catanzaro del

23 gennaio 2013 con cui è stata revocata la cancellazione e disposta l'ammissione in via definitiva della candidatura di Dorina Bianchi nella lista Il Popolo della libertà nella circoscrizione Calabria;

3) istanze presentate presso l'Ufficio centrale per la circoscrizione estero e da questo trasmesse alla Camera dei deputati con le quali viene chiesto il riconteggio delle schede relative alla circoscrizione Estero – ripartizione America meridionale, in relazione a possibili irregolarità nelle operazioni di scrutinio;

4) esposti presentati all'Ufficio elettorale centrale nazionale presso la Corte di cassazione e da questa trasmessi alla Camera, volti a contestare le modalità di ripartizione ed assegnazione dei seggi in talune circoscrizioni;

5) esposti volti a contestare la costituzionalità della legge elettorale vigente, in particolare con riferimento alle disposizioni dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 che prevedono l'assegnazione di un premio di maggioranza alla coalizione di liste o alla singola lista che abbia riportato il maggior numero di voti validi in assenza di una soglia minima per l'attribuzione di tale premio

6) un reclamo volto a contestare l'esclusione del contrassegno di una lista, in quanto ritenuto confondibile con il contrassegno di un'altra lista ammessa;

7) un esposto in materia di ineleggibilità avverso la proclamazione di un deputato, in quanto la sua posizione ricadrebbe in una delle fattispecie di ineleggibilità di cui all'articolo 7, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957.

*Verifica preliminare dei documenti elettorali.*

Ai fini della verifica dei poteri, è in corso di svolgimento presso il centro polifunzionale di Castelnuovo di Porto l'attività di esame preliminare dei documenti

elettorali, effettuata a cura degli uffici della Camera a norma dell'articolo 8 del regolamento della Giunta.

Sono stati verificati in via preliminare i dati elettorali relativi a tutte le 61.598 sezioni del territorio nazionale; dai dati sezionali nazionali fino ad ora verificati emerge, al momento, una percentuale di « squadratura » – incompletezza o incongruenza interna del verbale sezionale verificato o incongruenza del verbale sezionale rispetto al corrispondente dato circoscrizionale – pari al 1,44 per cento (si fa presente che la percentuale nazionale di « squadratura » rilevata al termine della verifica preliminare del 2008 risultò pari al 2,18 per cento).

È stata altresì completata la verifica preliminare dei dati dei 1.467 verbali sezionali della circoscrizione estero.

A partire dalle prossime settimane sarà consegnato a ciascun relatore per le circoscrizioni nazionali il prospetto di cui all'articolo 8 del regolamento della Giunta, al fine di consentire un tempestivo svolgimento delle relazioni di verifica dei poteri in Giunta e di pervenire alla definizione delle proposte di convalida da sottoporre all'Assemblea. Successivamente, il prospetto *ex* articolo 8 del regolamento della Giunta potrà essere consegnato anche ai relatori per la circoscrizione estero.

#### *Modifiche del regolamento della Giunta delle elezioni.*

Ricorda che, nella scorsa legislatura, la Giunta delle elezioni ha definito all'unanimità una proposta di modifica del Regolamento della Camera e del regolamento della Giunta medesima, con particolare riferimento alla procedura di valutazione delle cause di incompatibilità, di ineleggibilità e di decadenza e a quella di proclamazione di deputati subentranti in corso di legislatura.

In particolare le modifiche proposte avevano la finalità di semplificare ed accelerare l'*iter* istruttorio e deliberativo in relazione all'accertamento delle incompatibilità che siano previste direttamente dalla Costituzione, ovvero di quelle che

presentino comunque una natura immediatamente precettiva in quanto inequivocabilmente previste da disposizioni legislative di rango ordinario. L'adozione di un regime procedurale semplificato di accertamento si è del resto già affermato in via di prassi presso la Giunta, inizialmente con riferimento alle incompatibilità direttamente previste da una disposizione di rango costituzionale e, da ultimo, estesa proprio alle cariche di sindaco di comune con popolazione superiore a 20 mila abitanti a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 2011.

Analoga finalità semplificativa avevano le proposte della Giunta delle elezioni in materia di procedura di accertamento delle ineleggibilità, così come quelle volte a stabilizzare in ambito regolamentare una prassi affermatasi (ispirata anch'essa a principi di ragionevolezza e di economia procedurale) riguardante la possibilità che la Giunta, in occasione dello svolgimento delle relazioni di verifica dei poteri, accerti preventivamente i potenziali subentranti ai deputati che dovessero in corso di legislatura cessare dal mandato parlamentare, ferma restando la necessità di procedere di volta in volta all'accertamento qualora insorgessero fatti suscettibili di mutare l'ordine della graduatoria della lista in questione.

Queste proposte sono state sottoposte alla Giunta del Regolamento, che ne ha avviato l'esame, non conclusosi a causa della fine della legislatura.

Parallelamente all'attività di verifica dei poteri e di esame delle situazioni di incompatibilità ed ineleggibilità, pertanto, la Giunta potrebbe riprendere il lavoro svolto nella scorsa legislatura e valutare in quali forme le attività che essa è chiamata a svolgere possano essere rese più efficienti e tempestive, tenendo conto dell'esigenza di una sufficiente flessibilità delle disposizioni regolamentari, tale da renderle adattabili a qualunque sistema elettorale in vigore.

In tal senso, la Giunta potrà valutare l'istituzione di un apposito Comitato, cui deferire l'approfondimento di tali tematiche, eventualmente coordinandosi con le

iniziative di modifica della legge elettorale e con i progetti di revisione costituzionale e del regolamento della Camera che dovessero essere in corso di esame.

Infine, come preannunziato nella riunione dell'Ufficio di Presidenza del 15 maggio, si riserva di avviare una riflessione circa il regime di conoscibilità degli atti e dei documenti che essa detiene in relazione ai compiti istituzionali ad essa affidati. Al riguardo, si riserva in particolare di chiamare l'Ufficio di Presidenza, in una prossima riunione, ad approfondire la questione se sia giustificata una conservazione *sine die* presso la Giunta delle elezioni dei verbali relativi alle attività della stessa, ancorché concernenti affari esauriti, e se correlativamente debba essere confermata, o meno, per il futuro la limitazione ai soli membri in carica della Giunta medesima dell'accesso al complesso di tali verbali.

Sulle questioni ora indicate invita i colleghi ad esprimere le proprie valutazioni.

Nicola MOLTENI (LNA) chiede al Presidente che, nello stabilire le convocazioni dei lavori della Giunta, si eviti, per quanto possibile, la concomitanza tra i lavori della stessa e quelli delle Commissioni permanenti.

Questa esigenza è tanto più rilevante per chi, come lui, è l'unico rappresentante del gruppo della Lega nord e autonomie sia nella Giunta, sia nella Commissione permanente di cui è componente.

Adriana GALGANO (SCPI) concorda con quanto richiesto dal deputato Molteni.

Giuseppe D'AMBROSIO, *presidente*, assicura che cercherà di organizzare i lavori della Giunta in modo che tutti i componenti possano parteciparvi, evitando, per quanto possibile, la sovrapposizione con i lavori di altri organi parlamentari.

#### Sui lavori della Giunta.

Giuseppe D'AMBROSIO, *presidente*, invita i coordinatori a convocare tempestivamente il Comitato per le incompatibilità, le ineleggibilità e le decadenze per procedere rapidamente alla verifica delle incompatibilità relative alle cariche regionali.

Avverte che la Giunta plenaria sarà nuovamente convocata per martedì 28 maggio, per prendere atto delle conclusioni del Comitato sulle incompatibilità relative alle cariche regionali, ed eventualmente per definire i criteri di validità o nullità dei voti. Preannuncia la convocazione, nella medesima giornata, dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, per l'approfondimento sulla questione della conservazione e dell'accessibilità ai verbali della Giunta, nonché per definire le modalità di formazione e di funzionamento di un apposito Comitato sulle modifiche al regolamento della Giunta.

Avverte, infine, che la Giunta sarà tempestivamente convocata, anche *ad horas*, in ogni occasione in cui si renderà necessario individuare i candidati subentranti a deputati che siano, per qualsivoglia motivo, cessati dalla carica.

La Giunta concorda.

**La seduta termina alle 14.10.**

## **COMMISSIONI RIUNITE**

**XI (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati e  
11<sup>a</sup> (Lavoro, previdenza sociale) del Senato della Repubblica**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 11

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
14 alle 15.

## COMMISSIONI RIUNITE

### I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e XI (Lavoro pubblico e privato)

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

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti. Atto n. 9 ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	12
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente della XI Commissione Cesare DAMIANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento Sesa Amici.*

#### La seduta comincia alle 9.10.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti.**

**Atto n. 9.**

*(Esame e rinvio).*

Cesare DAMIANO, *presidente*, comunica preliminarmente che le Commissioni riunite iniziano oggi l'esame dello schema di decreto in titolo, il cui seguito sarà definito secondo modalità che verranno concordate nell'ambito della riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, prevista al termine della corrente seduta. Avverte, inoltre, che la V Commissione (Bilancio) ha già formulato i

rilievi di propria competenza sulle conseguenze di carattere finanziario, valutando favorevolmente il provvedimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente della I Commissione*, intende preliminarmente esprimere soddisfazione per il clima di collaborazione che caratterizza i lavori delle Commissioni riunite sin dalla loro costituzione.

Elena CENTEMERO (Pdl), *relatore per la I Commissione*, ricorda che lo schema di regolamento di cui le Commissioni I (Affari costituzionali) e XI (Lavoro pubblico e privato) iniziano oggi l'esame è stato adottato ai fini del conseguimento degli obiettivi di risparmio fissati dal comma 1 dell'articolo 16 del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2012, articolo che interviene in materia di contenimento delle spese riguardo al pubblico impiego.

Fa presente che nella sua relazione introduttiva si soffermerà, in particolare, sul contesto normativo in cui si inserisce il provvedimento in esame, mentre la relatrice per la XI Commissione si concentrerà sull'illustrazione dell'articolato.

Ricorda che il suddetto articolo 16, comma 1, contiene una serie di interventi volti ad assicurare il consolidamento delle misure di razionalizzazione e di contenimento della spesa in materia di pubblico impiego adottate nell'ambito della manovra di finanza pubblica per gli anni 2011-2013 nonché ulteriori risparmi in termini di indebitamento netto, non inferiori a 30 milioni di euro per il 2013, 740 milioni di euro per l'anno 2014, 340 milioni di euro per l'anno 2015 e 370 milioni di euro a decorrere dal 2016.

A tal fine, si prevede che con uno o più regolamenti da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e dell'economia e delle finanze, possano essere disposte una serie di misure tra cui, in particolare: la proroga di un anno dell'efficacia delle vigenti disposizioni in materia di limitazione delle facoltà assunzionali per le amministrazioni dello Stato, ad esclusione dei Corpi di polizia, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, per le agenzie fiscali, per gli enti pubblici non economici e per gli enti dell'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (lettera *a*); la proroga al 31 dicembre 2014 delle vigenti disposizioni che limitano la crescita dei trattamenti economici, anche accessori, del personale delle pubbliche amministrazioni (lettera *b*); la fissazione delle modalità di calcolo relative all'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2015-2017 (lettera *c*); ulteriori misure di risparmio, razionalizzazione e qualificazione della spesa delle amministrazioni centrali anche attraverso la digitalizzazione e la semplificazione delle procedure, la riduzione dell'uso delle autovetture di servizio, la lotta all'assenteismo anche mediante estensione delle disposizioni di cui all'articolo 71 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, in materia di assenze per malattia e per permesso retribuito dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, al personale del comparto sicurezza

e difesa, con eccezione di quello impegnato in attività operative o missioni, fatti salvi i contenuti del comma 1-*bis* del medesimo articolo, come modificato dall'articolo 17, comma 23, lettera *a*), del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (lettera *g*).

Il comma 2 precisa poi che le disposizioni recate dal comma 1, lettera *b*), con riferimento al personale dipendente del Servizio sanitario nazionale si applicano anche al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale. In proposito, l'articolo 15, comma 25, del decreto-legge n. 95 del 2012 reca una norma di interpretazione autentica della suddetta disposizione nel senso che «le disposizioni ivi richiamate di limitazione della crescita dei trattamenti economici anche accessori del personale delle pubbliche amministrazioni si applicano, in quanto compatibili, anche al personale convenzionato con il servizio sanitario nazionale fin dalla loro entrata in vigore».

Rileva poi che, come evidenziato anche nella premessa dello schema di regolamento in esame, la proroga di un anno dell'efficacia delle vigenti disposizioni in materia di assunzioni del pubblico impiego, di cui alla richiamata lettera *a*), è già stata attuata dall'articolo 14, comma 1, del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012.

In tale quadro normativo si inserisce l'adozione del provvedimento in esame riguardo al quale va tenuto presente che la relazione tecnico illustrativa evidenzia come le economie relative agli interventi con lo stesso disposti sono già state scontate nell'ambito degli effetti del citato decreto-legge n. 98 del 2011.

A sua volta, ritiene utile ricordare che la disciplina normativa – oggetto di proroga – che ha limitato la crescita dei trattamenti economici nel pubblico impiego è riconducibile all'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010, che ha previsto una serie di disposizioni complessivamente finalizzate a contenere le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro

dipendente delle pubbliche amministrazioni, definendo parametri massimi di aumento, operando riduzioni del trattamento, prevedendo la non applicazione di talune corresponsioni ed incidendo sulle dinamiche retributive contrattuali.

La suddetta disposizione ha previsto in particolare: il blocco per il triennio 2011-2013 del trattamento economico individuale complessivo dei dipendenti pubblici, anche di qualifica dirigenziale, prevedendo che non possa in ogni caso superare il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010; per il triennio 2011-2013 una riduzione, rispettivamente del 5 e del 10 per cento, dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici superiori a 90.000 euro e a 150.000 euro annui – disposizione poi dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, con sentenza 11 ottobre 2012, n. 223 –; per il triennio 2011-2013, che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale pubblico non possa superare il corrispondente importo dell'anno 2010 e che esso venga automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio; il blocco della contrattazione nel pubblico impiego per il triennio 2010-2012 attraverso la sospensione (senza possibilità di recupero) delle procedure contrattuali e negoziali del triennio 2010-2012, facendo salva la sola erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale; per gli anni 2011, 2012 e 2013 la non applicazione al personale in regime di diritto pubblico, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo n. 165 del 2001, dei meccanismi di adeguamento retributivo previsti dall'articolo 24 della legge n. 448 del 1998, ancorché a titolo di acconto ed escludendo successivi recuperi; disposizioni specifiche per il personale di cui alla legge n. 27 del 1981 (magistrati, avvocati e procuratori dello Stato). Tale disposizione ha infine previsto che per il personale docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario (A.T.A.) della scuola, il triennio 2010-2012 non è utile ai fini della maturazione degli incrementi economici previsti dalle disposizioni contrattuali vigenti per effetto dei passaggi tra posizioni

stipendiali. La disposizione fa salvo quanto previsto dall'articolo 8, comma 14, dello stesso decreto-legge, secondo cui il 30 per cento delle economie di spesa discendenti dalle misure di razionalizzazione, previste dall'articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, viene comunque riservato al settore scolastico. Per quanto concerne il personale scolastico va ricordato, quindi, che gli scatti stipendiali sono stati parzialmente riconosciuti, fino al 2011, a valere sulle risorse del Fondo di istituto (e non sul bilancio statale).

Riguardo alla richiamata sentenza della Corte Costituzionale 11 ottobre 2012, n. 223, ritiene opportuno ricordare in questa sede che la Corte ha ritenuto che la norma censurata – che stabiliva una riduzione, rispettivamente del 5 e del 10 per cento, dei trattamenti economici complessivi dei dipendenti pubblici superiori a 90.000 euro e a 150.000 euro annui – attraverso la previsione di una riduzione del trattamento economico, introducesse, in realtà, un prelievo tributario, in contrasto con quanto previsto dagli articoli 3 (principio di eguaglianza) e 53 (universalità dell'imposizione) della Costituzione.

Al contempo, la Corte Costituzionale ha evidenziato, per quanto riguarda la categoria dei magistrati, che la disciplina prevista eccedeva i limiti del raffreddamento delle dinamiche retributive, in danno di una sola categoria di pubblici dipendenti, dichiarando dunque l'illegittimità costituzionale dell'articolo 9, comma 22, del decreto-legge n. 78 del 2010, nella parte in cui dispone che, per il personale di cui alla legge n. 27 del 1981, non sono erogati, senza possibilità di recupero, gli acconti degli anni 2011, 2012 e 2013 ed il conguaglio del triennio 2010-2012 e che per tale personale, per il triennio 2013-2015, l'acconto spettante per l'anno 2014 è pari alla misura già prevista per l'anno 2010 e il conguaglio per l'anno 2015 viene determinato con riferimento agli anni 2009, 2010 e 2014; nonché nella parte in cui non esclude che a detto personale sia applicato il primo periodo del comma 21.

Lo schema di regolamento in esame è corredato della relazione tecnica e illu-

strativa, mentre mancano la relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) e la relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR).

Ricorda che, com'è noto, l'ATN dà conto dell'impatto normativo e della qualità redazionale dei testi sottoposti dal Governo al Parlamento; l'AIR consiste nella preventiva valutazione degli effetti della regolazione sull'ordinamento. Le due relazioni sono disciplinate, rispettivamente, dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 10 settembre 2008 e dal regolamento approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170.

Quest'ultimo, all'articolo 9, comma 3, prevede che si debba motivare l'eventuale esclusione dall'obbligo di redazione dell'AIR, indicando comunque in maniera sintetica « la necessità ed i previsti effetti dell'intervento normativo sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni, dando conto della eventuale comparazione di opzioni regolatorie alternative ». La relazione illustrativa del provvedimento in esame non reca tali indicazioni.

Infine, nella relazione di accompagnamento si fa presente che allo schema di regolamento è allegato, come richiesto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, relativo ai regolamenti di delegificazione, il parere favorevole con talune osservazioni espresso dalla Sezione per gli atti normativi del Consiglio di Stato nell'Adunanza di Sezione dell'11 aprile 2013 (1832/13), sul cui contenuto si soffermerà la relatrice per la XI Commissione.

Maria Anna MADIA (PD), *relatore per la XI Commissione*, concentrandosi sull'illustrazione del provvedimento, fa presente che lo schema di regolamento in oggetto è stato predisposto al fine di conseguire l'obiettivo di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego, previsto dall'articolo 16, comma 1, del decreto-legge n. 98 del 2011, in particolare attraverso la proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici

dipendenti. Fa presente che il provvedimento, composto da un solo articolo suddiviso in tre commi, prevede, infatti, una serie di disposizioni di proroga di misure precedenti recate in materia dal decreto-legge n. 78 del 2010, che erano proprio finalizzate a contenere le spese di parte corrente relative ai redditi da lavoro dipendente delle pubbliche amministrazioni. Osserva, peraltro, che dal presente intervento di proroga risulta espressamente esclusa la parte del predetto decreto-legge n. 78 del 2010 relativa alla riduzione dei trattamenti economici complessivi dei pubblici dipendenti (del 5 per cento per stipendi superiori a 90.000 euro lordi annui, del 10 per cento se superiori a 150.000 euro), dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale, con sentenza 11 ottobre 2012, n. 223: in relazione a tale aspetto, infatti, la Corte ha ritenuto che la norma censurata, attraverso la previsione di una riduzione del trattamento economico, introducesse, in realtà, un prelievo tributario speciale, in contrasto con quanto previsto dagli articoli 3 (principio di eguaglianza) e 53 (universalità dell'imposizione) della Costituzione. Rileva altresì che, sempre in coerenza con una recente sentenza della Corte costituzionale (sentenza 11 ottobre 2012, n. 223), lo schema di regolamento in esame non investe i magistrati, rispetto ai quali la Corte ha ritenuto illegittime le disposizioni che ne limitavano gli incrementi stipendiali.

Passando, quindi, al dettaglio del testo, fa notare che l'articolo 1, comma 1, lettera a) dispone la proroga al 31 dicembre 2014 delle misure previste dall'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010, prevedendo, in particolare, il blocco dei trattamenti economici individuali (articolo 9, comma 1), la riduzione delle indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri e l'individuazione del limite massimo per i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari di incarichi dirigenziali (articolo 9, comma 2). Rileva che si interviene, inoltre, sul limite massimo e sulla riduzione dell'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale (articolo 9,

comma 2-*bis*), prorogandosi, altresì, i blocchi riguardanti i meccanismi di adeguamento retributivo, le classi e gli scatti di stipendio, nonché le progressioni di carriera comunque denominate del personale contrattualizzato e in regime di diritto pubblico (articolo 9, comma 21). Osserva poi che l'articolo 1, comma 1, lettera *b*), dispone la proroga al 31 dicembre 2013, con effetto sull'anno 2014, dei blocchi riguardanti il personale docente, educativo ed ATA della scuola, mentre la lettera *c*) del medesimo articolo 1, comma 1, sterilizza, ai fini contrattuali, gli anni 2013 e 2014 ed annulla gli incrementi contrattuali eventualmente previsti a decorrere dall'anno 2011 per tutte le amministrazioni pubbliche (di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009). Sottolinea, quindi, che l'articolo 1, comma 1, lettera *d*), facendo salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale negli importi in atto corrisposti ai sensi dell'articolo 9, comma 17, del decreto-legge n. 78 del 2010, dispone per gli anni 2013 e 2014 il blocco degli incrementi di tale indennità, prevedendo altresì che la stessa, con riferimento al nuovo triennio contrattuale 2015-2017, venga calcolata, senza riassorbimento dei predetti importi, secondo le modalità e i parametri individuati dai protocolli e dalla normativa vigenti. Fa presente, infine, che l'articolo 1, comma 2, dispone l'estensione di quanto previsto dal comma 1, lettere *a*), *c*) e *d*) al personale convenzionato del Servizio sanitario nazionale, mentre l'articolo 1, comma 3, autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Soffermandosi sugli aspetti del testo sui quali ritiene utile un approfondimento di merito, rileva che allo schema di regolamento è allegato, come richiesto dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, il parere del Consiglio di Stato 1832/13, per il quale le previsioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *a*), *b*), *c*) e *d*) dell'articolato, pur supportate da specifica normativa primaria, necessitano di una parziale riformulazione, sia per garantire una maggiore chiarezza espositiva,

sia per soddisfare esigenze di completezza del richiamo del quadro normativo. In particolare, fa notare che alla lettera *a*) dell'articolo 1, comma 1, secondo il Consiglio di Stato, dovrebbe essere contenuto un richiamo esplicito alla sentenza della Corte costituzionale n. 223 del 2012, che ha dichiarato l'illegittimità di parte del comma 2 dell'articolo 9 del decreto-legge n. 78 del 2010 (incrementi stipendiali dei magistrati). Per quanto riguarda la lettera *d*) dell'articolo 1, comma 1, in materia di calcolo dell'indennità di vacanza contrattuale relativa al triennio 2015-2017 (ove si stabilisce che la predetta indennità « non assorbe quella corrisposta ai sensi del precedente periodo », ossia quella corrisposta per il 2010 ai sensi dell'articolo 9, comma 17, secondo periodo, del decreto-legge n. 78/2010), evidenzia che il Consiglio di Stato ritiene necessaria una specificazione terminologica in quanto l'espressione « non assorbe » potrebbe prestarsi ad equivoci interpretativi ed essere letta in senso limitativo del profilo economico del dipendente, cosicché la previsione normativa potrebbe essere interpretata come l'introduzione di un blocco ulteriore della crescita del trattamento economico accessorio del dipendente.

Nella prospettiva di valutare pienamente la portata delle disposizioni in esame, ai fini di un raffronto con l'andamento delle retribuzioni private e di una corretta analisi della dinamica retributiva del pubblico impiego, giudica poi utile fare riferimento al Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti (dicembre 2012) dell'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni), nel quale si evidenzia, in particolare, « il graduale riassorbimento (ormai prossimo all'azzeramento) del differenziale di crescita registrato a favore dei salari pubblici rispetto a quelli del settore privato nel decennio 2000 ». Segnala, peraltro, che tale Rapporto evidenzia come, « dopo un lungo periodo di crescita cumulata dei salari pubblici superiore a quella delle attività manifatturiere, il 2011 segni il ricongiungimento delle due curve ed anzi registri, seppur di

pochi punti percentuali, una crescita cumulata nella pubblica amministrazione di poco inferiore a quanto rilevato per i settori manifatturieri. In pratica, per effetto dei blocchi che hanno interessato il settore pubblico, in una fase in cui il settore manifatturiero ha visto comunque il rinnovo di importanti contratti, è stato interamente riassorbito il differenziale di crescita tra i due aggregati». Da tale analisi comparativa ritiene che si possa evincere, dunque, come le politiche di contenimento delle spese nel pubblico impiego stiano producendo effetti incisivi, tali da ricondurre le dinamiche salariali dei pubblici dipendenti verso livelli molto vicini a quelli del settore privato.

Infine, sempre nell'ottica di un chiarimento dell'ambito di applicazione del provvedimento, soffermandosi sul già citato articolo 1, comma 2, che estende le misure di contenimento delle spese in materia di pubblico impiego al personale convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, ritiene opportuno chiarire (come peraltro messo in evidenza dalla documentazione messa a disposizione dagli uffici) in cosa si sostanzia concretamente la locuzione «in quanto compatibili», riferita alle disposizioni concernenti il personale convenzionato del Servizio sanitario nazionale, trattandosi di norme che non sembrano prestarsi ad una applicazione graduata o parziale; al riguardo, d'altra parte, fa presente che il personale in questione (medici di medicina generale e pediatri di libera scelta) non opera con vincolo di subordinazione nei confronti delle strutture del SSN (svolgendo un'attività che rientra nell'ambito della prestazione d'opera professionale): di conseguenza, il relativo rapporto di lavoro sembrerebbe esulare dall'area del pubblico impiego.

Matteo BRAGANTINI (LNA) considera con soddisfazione la prospettiva di equiparazione tra il pubblico e il privato disegnata dallo schema di regolamento in esame.

Esprime invece preoccupazione riguardo alla situazione di blocco venutasi a

creare rispetto ai tagli operati sulla retribuzione dei magistrati dopo la sentenza n. 223 del 2012 della Corte costituzionale, che li ha dichiarati illegittimi. Ritiene che debba essere trovata una modalità con cui riapplicare quei tagli in modo legittimo, nonché un modo per recuperare i tagli sulle retribuzioni superiori a 90.000 e a 150.000 euro, prevedendo una diversa impostazione che sia in grado di superare i rilievi formulati dalla Corte Costituzionale.

Osserva, infine, come dal mese di gennaio sia aumentato lo stipendio del primo presidente della Corte di Cassazione, che, secondo quanto previsto dal decreto-legge cosiddetto «Salva Italia» e dal relativo decreto attuativo, costituisce il tetto massimo per le retribuzioni del pubblico impiego. Esprime quindi l'auspicio che si possa individuare un meccanismo per una effettiva limitazione degli stipendi apicali della pubblica amministrazione.

Marilena FABBRI (PD) esprime preoccupazione per quanto ricordato dalla relatrice per la XI Commissione, che ha citato un passaggio dell'ultimo Rapporto semestrale dell'ARAN sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti secondo cui il differenziale di crescita registrato a favore dei salari pubblici rispetto a quelli del settore privato nel decennio 2000 è prossimo all'azzeramento. Fa presente, al riguardo, che non tutti i contratti pubblici sono uguali e che per alcune categorie di dipendenti pubblici la retribuzione è andata soggetta a una dinamica di crescita anche inferiore alla media del lavoro privato.

Lamenta che alcune di dette misure non producono, in realtà, risparmi, anche perché determinano riflessi indiretti sugli oneri a carico dei dipendenti pubblici, come nel caso dei problemi di mobilità del personale cui le pubbliche amministrazioni, e in particolare gli enti locali, non sono in grado di fare fronte organizzando servizi di trasporto con propri mezzi.

Titti DI SALVO (SEL), giudicando il provvedimento in esame di particolare complessità e delicatezza, ritiene oppor-

tuno svolgere un adeguato approfondimento del suo contenuto, tenuto conto che le misure da esso recate incidono profondamente sulla vita di milioni di lavoratori, che appaiono particolarmente esposti nell'attuale periodo di grave crisi economica e sociale. Invita, pertanto, a riflettere con attenzione sul tipo di interventi da predisporre al riguardo, auspicando che – anche grazie al pieno coinvolgimento degli organi di rappresentanza delle categorie coinvolte, con i quali giudica utile confrontarsi nell'ambito dello svolgimento di specifiche audizioni – possano essere assunte decisioni il più possibile eque ed efficaci.

Il sottosegretario Sesa AMICI ricorda che il provvedimento in esame è uno schema di regolamento di delegificazione a contenuto sostanzialmente applicativo di disposizioni di legge e che su tale schema le Commissioni riunite I e XI devono esprimere il loro parere al Governo. Il dibattito andrebbe quindi concentrato, a suo avviso, a partire da questa considerazione e dovrebbe tendere a mettere a fuoco elementi di riflessione che possano essere utili al Governo per migliorare il provvedimento, nei limiti previsti dalla legge.

Simone BALDELLI (PdL), considerato che il tema oggetto del provvedimento in

esame suscita un forte interesse e richiede una partecipazione piena da parte dei deputati, invita i presidenti a riflettere sull'opportunità di organizzare le prossime sedute in una sede che sia più consona, dal punto di vista logistico, ad accogliere i membri di entrambe le Commissioni, atteso che, altrimenti, molti deputati sarebbero costretti – come sta accadendo nella giornata di oggi – a partecipare ai lavori in condizioni di evidente disagio.

Francesco Paolo SISTO, *presidente della I Commissione*, assicura che i presidenti delle Commissioni riunite opereranno affinché, per le prossime sedute, sia resa disponibile una sede più adeguata ad ospitare l'elevato numero di componenti delle Commissioni medesime.

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

**La seduta termina alle 9.45.**

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.45 alle 10.05.

## I COMMISSIONE PERMANENTE

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

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	19
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio a norma dell'articolo 10 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Atto n. 7 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	19
SEDE CONSULTIVA:	
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini ed abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	20
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere</i> ) .....	36
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	38
Sui lavori della Commissione .....	29
Sulla rilevazione delle presenze in Commissione .....	29
Comunicazioni del presidente sulla costituzione del Comitato permanente per i pareri ...	29
SEDE REFERENTE:	
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. C. 482 Garavini e C. 887 Migliore ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	30

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.10 alle 10.15.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.*

#### La seduta comincia alle 10.15.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio a norma dell'articolo 10 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.**

**Atto n. 7.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 16 maggio 2013.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, preso atto che non vi sono richieste di intervento nella giornata odierna, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 10.20.**

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**Testo unificato C. 118 Mogherini ed abb.**

(Parere alla III Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, ricorda che il Consiglio d'Europa ha intrapreso una serie di iniziative per contrastare la violenza contro le donne già a partire dall'inizio degli anni '90. La prima strategia globale per la prevenzione della violenza e la protezione delle vittime risale al 2002, quando fu approvata una Raccomandazione (Rec(2002)5) che invita gli Stati membri ad adottare una serie di misure fra le quali quelle di rivedere le proprie politiche nazionali, di garantire la protezione delle vittime e di elaborare piani d'azione mirati alla loro difesa, nonché alla prevenzione di tali crimini. L'applicazione di questa Raccomandazione è regolarmente osservata attraverso cicli di monitoraggio, l'ultimo dei quali risale al 2010, subito dopo l'istituzione della Commissione *ad hoc* (Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence – CAHVIO) per la stesura della Convenzione oggi in esame, divenuta nota con il nome

di «Convenzione di Istanbul». Il terzo *round* di monitoraggio mostrava la volontà di tutti i paesi membri del Consiglio d'Europa di stabilire *standard* vincolanti in tutte le aree oggetto della Raccomandazione.

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta ad Istanbul l'11 maggio 2011, è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza.

La Convenzione interviene specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, quali bambini ed anziani, cui si applicano le medesime norme di tutela.

L'Italia ha sottoscritto la Convenzione il 27 settembre 2012, dopo l'approvazione da parte delle Camere di mozioni e di ordini del giorno volti a tale fine (si vedano le sedute del Senato del 20 settembre 2012 e della Camera dei deputati del 2 settembre 2012).

Particolarmente rilevante è l'articolo 3 della Convenzione che definisce la violenza contro le donne come una violazione dei diritti umani ed una forma di discriminazione contro le donne.

La Convenzione si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici Capitoli, e di un Allegato.

Il Preambolo ricorda innanzitutto i principali strumenti che, nell'ambito del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, sono collegati al tema oggetto della Convenzione e sui quali quest'ultima si basa. Tra di essi riveste particolare importanza la CEDAW (Convenzione Onu del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne) e il suo Protocollo opzionale del 1999 che riconosce la competenza della Commissione sull'eliminazione delle discriminazioni contro le donne a ricevere e prendere in esame le denunce provenienti da individui o gruppi nell'ambito della propria giurisdizione.

Il Preambolo della Convenzione in esame riconosce inoltre che la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi ed aspira a creare un'Europa libera da questa violenza.

Gli obiettivi della Convenzione sono elencati nel dettaglio dall'articolo 1. Oltre a quanto già esplicitato nel titolo della Convenzione stessa, appare importante evidenziare l'obiettivo di creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, nonché la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate.

Di rilievo inoltre la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato (articolo 2): circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

Dopo l'individuazione delle definizioni (articolo 3), l'articolo 4 della Convenzione sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine le Parti si obbligano a tutelare questo diritto in particolare per quanto riguarda le donne. Poiché la discriminazione di genere costituisce terreno fertile per la tolleranza della violenza contro le donne, la Convenzione si preoccupa di chiedere alle Parti l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni.

I primi a dover rispettare gli obblighi imposti dalla Convenzione sono proprio gli Stati, i cui rappresentanti, intesi in senso ampio, dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne (articolo 5).

L'articolo 5 prevede anche un risarcimento delle vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse (riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, ecc.). L'indennizzo da parte dello Stato è disci-

plinato dall'articolo 30, par. 2, della Convenzione ed è accordato alle vittime se la riparazione non è garantita da altre fonti.

Il Capitolo II contiene una serie di altri impegni, di carattere politico e sociale che integrano le previsioni di prevenzione, tutela e sanzione contenute nei tre capitoli successivi. In particolare, l'articolo 7 stabilisce che le politiche nazionali adottate ai fini dell'applicazione della Convenzione debbano porre al loro centro i diritti della vittima e debbano coinvolgere tutti i soggetti pertinenti, agenzie governative, parlamenti e autorità nazionali e locali, nonché le organizzazioni della società civile, il cui lavoro contro la violenza nei confronti delle donne deve essere incoraggiato e sostenuto a tutti i livelli (articolo 9). Risorse finanziarie ed umane appropriate devono essere stanziare per attuare interventi efficaci di prevenzione e contrasto alla violenza di genere (articolo 10). Importante è anche la previsione dell'istituzione di un organismo di coordinamento per l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione dei predetti interventi.

Ampio spazio viene dato dalla Convenzione alla prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica (Cap. III). La prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la Convenzione impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione (articolo 13), a favorire nuovi programmi educativi e a formare adeguate figure professionali.

Altro punto fondamentale della Convenzione è la protezione delle vittime (Cap. IV). Particolare enfasi viene posta sulla necessità di creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti i soggetti, pubblici e privati, che rivestono un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza o alle vittime di violenza domestica (articolo 18). Per proteggere le vittime fondamentale è prevedere strutture atte al loro accoglimento, attraverso un'at-

tività informativa adeguata; è altresì necessario predisporre servizi che devono tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psico-fisiche idonee ad assumere decisioni pienamente informate.

I servizi di supporto possono essere generali (ad esempio servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) oppure specializzati. Fra questi si prevede la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno. Strutture *ad hoc* sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale (artt. 20-24).

La Convenzione stabilisce l'obbligo per le Parti di adottare normative che permettano alle vittime di ottenere giustizia nel campo civile e risarcimenti (Cap. V, artt. 29-32), in primo luogo dall'offensore, ma anche dalle autorità statali, se queste non hanno messo in atto tutte le misure preventive e di tutela volte ad impedire la violenza.

La Convenzione individua anche, agli articoli da 33 a 41, una serie di condotte perseguibili penalmente come reati (violenza fisica e psicologica, sessuale, stupro, mutilazioni genitali, aborto forzato, molestie sessuali) e promuove un'armonizzazione delle legislazioni per colmare vuoti normativi a livello nazionale e facilitare la lotta alla violenza anche a livello internazionale. Tra i reati perseguibili è inserito lo *stalking* (articolo 34), definito come il comportamento intenzionale e minaccioso nei confronti di un'altra persona, che la porta a temere per la propria incolumità. Quanto al matrimonio forzato (articolo 37), vengono distinti i casi nei quali una persona viene costretta a contrarre matrimonio da quelli nei quali una persona viene attirata con l'inganno in un paese estero allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio; in quest'ultimo caso, è sanzionabile penalmente anche il solo adescamento, pur in assenza di celebrazione del matrimonio. Per i suddetti reati la Convenzione prevede l'obbligo delle Parti di adottare misure legislative o di altro tipo volte a garantire che le condotte

tipiche delle varie fattispecie siano sottoposte a sanzioni penali o ad altre sanzioni legali.

La Convenzione torna in più punti (articolo 12, par. 5, e articolo 42) sull'inaccettabilità di elementi religiosi o culturali, tra i quali il cosiddetto « onore » a giustificazione delle violenze, chiedendo tra l'altro alle Parti di introdurre le misure, legislative o di altro tipo, per garantire che nei procedimenti penali intentati per crimini rientranti nell'ambito della Convenzione, tali elementi non possano essere invocati come attenuante.

L'articolo 44 disciplina la determinazione della giurisdizione competente a giudicare sui reati penali contemplati dalla Convenzione.

In materia di sanzioni, la Convenzione chiede alle Parti di adottare misure per garantire che i reati in essa contemplati siano oggetto di punizioni efficaci, proporzionate e dissuasive, commisurate alla loro gravità (articolo 45).

Le circostanze aggravanti, conformemente alle disposizioni delle normative nazionali sono contemplate all'articolo 46.

La Convenzione contiene poi un ampio Capitolo (Cap. VI) di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa.

Un Capitolo apposito (Cap. VII) è dedicato alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo: due categorie particolarmente soggette a violenze di genere. La Convenzione mira ad introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno *status* di residente indipendente da quello del coniuge o del partner (articolo 59). Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione – ai sensi della Convenzione del 1951 sullo *status* dei rifugiati (articolo 60) – e ribadito l'obbligo di rispettare il

diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne (articolo 61).

Nel Capitolo VIII (artt. da 62 a 65) vengono delineati gli impegni delle Parti al fine di ottenere una cooperazione internazionale per prevenire, combattere e perseguire gli atti di violenza domestica e contro le donne e per proteggere le vittime di tali reati. La cooperazione avviene anche attraverso la trasmissione di informazioni; i dati personali sono utilizzati in base agli obblighi derivanti dalla partecipazione alla Convenzione europea sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato dei dati a carattere personale.

La Convenzione istituisce all'articolo 66 (Cap. IX) un Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) costituito da esperti indipendenti, incaricati di monitorare l'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti. Il monitoraggio avverrà attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli *standard* convenzionali, raccomandazioni generali, ecc.). I privilegi e le immunità dei membri del GREVIO sono oggetto dell'Allegato alla Convenzione.

L'articolo 67 stabilisce che il Comitato delle Parti, composto dai rappresentanti delle Parti alla Convenzione, si riunisca per la prima volta entro un anno dall'entrata in vigore della Convenzione per eleggere i membri del GREVIO.

La possibilità di modificare la Convenzione è descritta all'articolo 72. Una volta ricevuti dal Segretario generale del Consiglio d'Europa, gli eventuali emendamenti dovranno essere da quest'ultimo trasmessi a tutti gli Stati membri dell'organizzazione, alle altre Parti, all'Unione europea e ad ogni Stato invitato a firmare (la Convenzione è, in base all'articolo 75, par. 1, aperta anche alla firma degli Stati non membri che hanno partecipato alla stesura della Convenzione e della Unione europea). L'emendamento è accettato dal Con-

siglio dei ministri dopo il suo esame e dopo la consultazione della Parti che non sono membri del Consiglio d'Europa.

La composizione delle eventuali controversie avverrà, in base all'articolo 74, mediante negoziato, conciliazione o arbitrato. Il Consiglio dei ministri del Consiglio d'Europa può proporre alle Parti procedure per la composizione delle controversie (articolo 74).

Alla Convenzione potranno aderire, dopo la sua entrata in vigore, anche Stati non membri del Consiglio d'Europa che non abbiano partecipato alla sua elaborazione alle condizioni previste dall'articolo 76.

L'articolo 78 circonda le disposizioni della Convenzione alle quali è possibile apporre riserva. Tra di esse quella contenuta nell'articolo 30, par. 2 in materia di risarcimento da parte dello Stato.

Il testo unificato in esame reca l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione (articolo 1) ed il relativo ordine di esecuzione (articolo 2). È infine prevista l'entrata in vigore il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* (articolo 3).

Merita ripercorrere brevemente la strada che ha condotto al riconoscimento della violenza contro le donne quale violazione dei diritti umani.

I diritti delle donne sono iscritti nella Carta delle Nazioni Unite, il documento fondativo dell'ONU, adottato nel 1945, in un contesto in cui solo 25 dei 51 paesi inizialmente aderenti riconosceva alle donne gli stessi diritti di voto degli uomini (solo nel 1948 la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, con l'articolo 21, introdurrà il suffragio universale nella legislazione internazionale).

Nell'ambito della Commissione sui diritti dell'uomo venne inizialmente istituita la sottocommissione sulla condizione delle donne, deputata alla tutela e promozione dei diritti della donna. La sua prima presidentessa, la danese Bodil Begtrup, si adoperò subito affinché l'organo fosse elevato al rango di Commissione, per acqui-

stare un maggiore peso politico. Il 21 giugno fu così istituita la Commissione sulla condizione delle donne (CDW).

Tappa storica per la promozione dei diritti delle donne è stata l'adozione, al termine della quarta Conferenza mondiale delle donne, della Dichiarazione finale di Pechino e della relativa Piattaforma d'azione, sottoscritta da ben 189 paesi. Questi due documenti rappresentano a tutt'oggi le disposizioni fondamentali della comunità internazionale per la promozione di maggiori poteri e responsabilità delle donne e del principio di eguaglianza di genere. Da allora, alcune parole chiave hanno fatto il loro ingresso nel dibattito politico e nell'azione dei governi, come « punto di vista di genere », *gender mainstreaming* e *l'empowerment*. Sono state identificate 12 aree fondamentali su cui concentrare le azioni; tra queste la violenza contro le donne.

Sempre in ambito ONU, occorre ricordare la Convenzione per la eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (CEDAW), che è citata, come detto, nel preambolo della Convenzione di Istanbul. Tale Convenzione fu adottata dalla Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1979 ed è entrata in vigore il 3 settembre 1981. L'Italia ha ratificato la Convenzione con la legge 14 marzo 1985, n 132.

È stato inoltre adottato nel 1999 un Protocollo opzionale alla Convenzione. In esso viene tra l'altro prevista la possibilità per i privati e le loro associazioni di adire il Comitato ONU per la eliminazioni delle discriminazioni contro le donne, inviando specifici esposti e lamentele: si tratta di un organo diverso dalla Commissione sulla Condizione delle donne. Questo comitato, nell'ambito della sessione del luglio 2011, ha rivolto all'Italia una serie di raccomandazioni per combattere e superare definitivamente le discriminazioni nei confronti delle donne, tra le quali alcune specificamente riferite alla violenza di genere.

È stato in particolare rivolto al nostro paese uno specifico invito ad una rapida ratifica della Convenzione di Istanbul. È stato inoltre richiesto di attuare misure

complete per affrontare la violenza contro le donne nella famiglia e nella società, con attenzione anche alle donne vulnerabili da particolari circostanze, quali le donne Rom e le donne Sinti, le migranti, le anziane e le donne con disabilità; di assicurare che le donne vittime di violenza abbiano immediata protezione, compresa l'espulsione del reo da casa, abbiano la garanzia di poter restare in rifugi sicuri e ben finanziati su tutto il territorio nazionale e possano avere accesso al gratuito patrocinio, alla assistenza psico-sociale ed ad adeguata riparazione, incluso il risarcimento. È stato chiesto, altresì, di ampliare il sistema di raccolta dei dati; e di sostenere campagne di comunicazione e sensibilizzazione attraverso i media ed i programmi di educazione pubblica.

Il problema della violenza contro le donne in Italia è stato altresì recentemente all'attenzione del Consiglio dei diritti umani dell'ONU, in quanto oggetto di un rapporto della relatrice speciale sulla violenza contro le donne, le sue cause e conseguenze, Rashida Manjoo, presentato il 15 giugno 2012.

Il rapporto rileva come, nonostante gli sforzi delle autorità governative per affrontare il problema della violenza contro le donne, in Italia non si è pervenuti ad una diminuzione del tasso di femminicidi, né si è verificato un reale miglioramento della vita di molte donne e bambine, in particolare delle donne Rom e Sinti, delle donne migranti e delle donne affette da disabilità.

La relatrice speciale rivolge al Governo, in conclusione dell'articolato rapporto, una serie di raccomandazioni tra le quali la richiesta di ratifica della Convenzione di Istanbul. Nella sua relazione sono inoltre raccomandate misure di carattere legislativo per creare un'apposita struttura governativa unica che si occupi esclusivamente del problema di una uguaglianza di genere sostanziale in generale e della violenza contro le donne in particolare, per evitare duplicazioni e mancanza di coordinamento; per accelerare la creazione di un'istituzione nazionale indipendente per i diritti umani con una sezione dedicata ai

diritti delle donne; per adottare una legge specifica per la violenza contro le donne; per affrontare il vuoto legislativo nel campo della custodia dei figli e includere norme rilevanti relative alla protezione delle donne vittime di violenza domestica; per fornire educazione e formazione per rafforzare le capacità dei giudici di affrontare in maniera efficace i casi di violenza contro le donne; per adottare politiche a lungo termine, sensibili al genere e sostenibili per l'inclusione sociale e l'*empowerment* delle comunità marginalizzate, con particolare attenzione alla salute delle donne, all'istruzione, al lavoro e alla sicurezza; per modificare il reato di immigrazione clandestina al fine di garantire accesso alle donne migranti in situazione irregolare agli enti giudiziari e alle forze dell'ordine, senza timore per la detenzione e la deportazione; per affrontare le attuali disparità di genere nei settori pubblico e privato implementando efficacemente le misure fornite dalla Costituzione e da altra legislazione e politiche per aumentare il numero delle donne – incluse le donne dei gruppi marginalizzati – nei settori politici, economici, sociali, culturali e giudiziari.

Nella relazione sono inoltre segnalati come necessari alcuni mutamenti sociali e vengono raccomandate iniziative di sensibilizzazione, in particolare si raccomanda di effettuare campagne di sensibilizzazione con lo scopo di eliminare atteggiamenti stereotipati circa i ruoli e le responsabilità delle donne e degli uomini in famiglia, nella società e sul lavoro ed aumentare la consapevolezza sulla violenza contro le donne in generale e contro le donne dei gruppi marginalizzati, anche formare e sensibilizzando i media.

La relazione si concentra poi sui servizi di supporto, segnalando come si debba continuare ad adottare le misure necessarie, incluse quelle finanziarie, per mantenere i rifugi antiviolenza esistenti e/o per crearne di nuovi per l'assistenza e la protezione delle donne vittime di violenza; per garantire che i rifugi operino secondo gli standard internazionali e nazionali per i diritti umani; per riconoscere, incorag-

giare e sostenere partnership pubblico-private con le organizzazioni della società civile e le istituzioni educative del livello superiore, per fornire ricerche e risposte per affrontare la violenza contro le donne.

Quanto alla raccolta dati e statistiche, la relazione segnala la necessità di rafforzare la capacità dell'ISTAT, anche attraverso le necessarie risorse, per creare un sistema per la raccolta e analisi regolare e standardizzata dei dati, sulla violenza contro le donne.

Formula, in conclusione, una proposta di parere (*vedi allegato 1*).

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ringrazia la relatrice per l'ampia illustrazione del provvedimento, che ha richiamato anche le radici storiche del testo, approfondimento ancora più opportuna in considerazione del particolare rilievo della Convenzione in esame.

Elena CENTEMERO (Pdl) sottolinea l'importanza della Convenzione in esame, che non tratta solo della violenza contro le donne, ma in generale della violenza domestica, che è anche quella contro i bambini, ed esprime l'auspicio che sulla Convenzione di Istanbul e sui problemi da essa affrontati si svolga in Assemblea un dibattito di adeguato livello, anche per dare al Paese un segno dell'attenzione del Parlamento su questi temi e per sensibilizzare l'opinione pubblica contro un fenomeno che, secondo i dati, che tra l'altro sono certamente sottostimati, è in continua crescita e che in Italia interessa soprattutto il centro-nord e le grandi città, ossia le aree in cui le donne hanno più che altrove conquistato ruoli di responsabilità e di rilievo nel mondo del lavoro.

Sottolinea l'importanza di procedere ad una formazione specifica del personale delle forze dell'ordine, ricordando che, secondo quanto emerge dalle indagini statistiche, molte vittime di violenza nell'ambito della famiglia rinunciano a sporgere denuncia per una sorta di mancanza di fiducia nei confronti delle autorità pubbliche. Sottolinea altresì l'importanza di realizzare sul territorio un coordinamento

tra le strutture pubbliche e quelle private che si occupano di prevenzione e di assistenza in questo campo, nonché di avviare una battaglia culturale fin nelle scuole per combattere comportamenti sbagliati che si manifestano già in età scolare, come il bullismo.

Nel ricordare infine come il suo gruppo abbia presentato la mozione 1-00041 – sottoscritta, oltre che dal presidente del gruppo del Popolo della libertà, dalle deputate facenti parte del gruppo stesso – la quale impegna il Governo a prendere una serie di concrete iniziative per promuovere la parità di genere in Italia, esprime l'auspicio che iniziative analoghe siano adottate anche dagli altri gruppi parlamentari.

Roberta AGOSTINI (PD) esprime, a nome suo personale ed a nome del gruppo, la soddisfazione per il fatto che la ratifica della Convenzione in titolo costituisca uno dei primi atti della nuova legislatura. Ricorda che il disegno di legge di ratifica era stato esaminato anche alla fine della precedente legislatura ma non è giunto a conclusione a seguito della fine anticipata della stessa.

Si sofferma, quindi, sui dati forniti dall'ISTAT nell'ultima rilevazione svolta – nel 2007 – sui temi in esame per quanto riguarda l'Italia. Da tali dati emerge, in particolare, come 14 milioni di donne italiane abbiano subito violenza, di vario tipo, almeno una volta nel corso della vita.

Ritiene dunque che la Convenzione offra un quadro importante all'interno del quale potersi muovere.

Richiama, in particolare, le quattro « P » che sono alla base della strategia complessa che è a fondamento della Convenzione: in primo luogo, la « prevenzione », poiché trattandosi di un fenomeno endemico è necessaria un'educazione alla « cultura del rispetto » già nelle scuole. Dalle ricerche svolte emerge che la propensione a compiere atti di violenza è maggiore negli uomini che sono stati coinvolti in passato in episodi di violenza: chi assiste ad atti violenti ha infatti, in base agli studi effettuati, una più elevata possibilità di compierli, a sua volta, da adulto.

In tale quadro, sarà altresì utile una riflessione sull'introduzione del reato di violenza assistita.

In secondo luogo il tema della « protezione » perché in molti casi le donne uccise avevano già denunciato l'uomo che aveva comportamenti violenti nei loro confronti. La recente uccisione a Ostia di Michela Fioretti è emblematica, considerato che l'ex marito, che poi la ha uccisa, era una guardia giurata ancora in possesso dell'arma nonostante le numerose denunce fatte dalla donna nei suoi confronti.

In terzo luogo la « punizione », che può essere assicurata in primo luogo con processi più celeri.

Infine, la « promozione » di una corretta rappresentazione dei rapporti tra generi e della stessa soggettività femminile.

Rileva, al contempo, come occorra una valorizzazione della rete territoriale dei servizi di assistenza e come sia essenziale disporre di risorse congrue per queste finalità, tenuto conto che nessuna politica a costo zero è possibile in questo campo.

Evidenzia, infine, come si tratti di questioni di particolare rilievo che riguardano le donne e, allo stesso tempo, gli uomini.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, richiama, in particolare, le disposizioni contenute nella Convenzione nella parte giuridico-sanzionatoria e, in particolare, all'articolo 46, che prevede che le Parti adottino le misure legislative e di ogni altro tipo necessarie per garantire che determinate circostanze, ivi indicate, purché non siano già gli elementi costitutivi del reato, possano, conformemente alle disposizioni pertinenti del loro diritto nazionale, essere considerate come circostanze aggravanti nel determinare la pena per i reati stabiliti conformemente alla Convenzione.

Tale impostazione – se accompagnata da elementi che portano all'applicazione effettiva delle circostanze aggravanti da parte del giudice – costituisce, a suo avviso, un modo efficace per raggiungere le finalità che sono alla base della Con-

venzione, consentendo di prevedere sanzioni incisive evitando un'ipertrofia di reati.

Accanto a ciò dovrà essere garantita l'effettività delle pena, il che si collega ad una problematica di carattere più generale ma che è strettamente connessa all'attuazione della terza « p », quella della punizione, testè richiamata dalla collega Agostini.

Riccardo FRACCARO (M5S) sottolinea il carattere moderno ed « illuminante » della Convenzione in esame, che affronta la questione in maniera organica. Tale organicità è invece proprio quello di cui è carente il sistema normativo italiano. La Convenzione pone la giusta attenzione a tutte le fasi che caratterizzano il fenomeno, arrivando fino al reinserimento della vittima.

Ritiene che questa impostazione dovrebbe rappresentare un modello per la legislazione e per l'attività di tutte le Commissioni parlamentari, considerato che — come si è potuto riscontrare ad esempio nel corso dell'esame presso la I Commissione dello schema di regolamento che disciplina il riordino delle prefetture-UTG (atto n. 9) — molto spesso ciò che manca è proprio l'organicità nell'affrontare le questioni.

Fa quindi presente che il suo gruppo dà una valutazione molto positiva della Convenzione in oggetto, che consente di fare un importante passo avanti per affrontare un problema ancestrale nel nostro Paese.

Federica DIENI (M5S) si associa alle considerazioni del collega Fraccaro, sottolineando come, tra le proposte di legge che autorizzano la ratifica della Convenzione di Istanbul, ci sia anche la proposta di legge C. 878, presentata dal suo gruppo, a prima firma delle deputate Spadoni e Di Vita e della quale è lei stessa firmataria. Nel sottolineare come sia necessaria una vera e propria battaglia culturale per sradicare pregiudizi e atteggiamenti che sono alla base della violenza domestica e come occorran concrete iniziative di prevenzione e di contrasto, esprime l'avviso che

la Convenzione di Istanbul si muova nella giusta direzione — anche perché tende a uniformare gli ordinamenti europei su questa delicata materia — ed auspica che agli impegni da essa previsti sia data quanto prima attuazione in Italia. Conclude rimarcando l'esigenza di dare innanzitutto ai minori modelli educativi sani e corretti, a cominciare da quelli veicolati dalla televisione.

Matteo BRAGANTINI (LNA) rileva come la battaglia culturale che c'è da fare è ancora molto forte. Ha avuto infatti modo di vedere come sia diffusa nelle donne l'idea che la denuncia di persone con le quali si sono avuti legami affettivi e che hanno poi avuto comportamenti violenti non produca i risultati sperati ed è comunque difficile, anche psicologicamente, da fare. Si preferisce quindi pensare di nascondersi all'estero o trovare altre soluzioni.

Occorre dunque a suo avviso riflettere su possibili soluzioni, anche normative, per affrontare il problema, ricorrendo, ad esempio, a meccanismi come quello esaminato in occasione della discussione sul tema della cittadinanza in cui si prevedeva il diniego della cittadinanza italiana alle persone extra-comunitarie che fossero state denunciate per violenza domestica. In tale modo emergerebbe con forte chiarezza che la violenza nel nostro Paese non è tollerata in nessuna forma.

Nazzareno PILOZZI (SEL) ritiene che la ratifica della Convenzione di Istanbul rappresenti un passo minimo e indispensabile lungo un cammino che è molto più lungo in direzione di una trasformazione culturale del Paese. Osserva che il Paese che negli ultimi venti anni ha conosciuto — in tema di rapporto tra i generi — una forte regressione, anche a causa della rinnovata diffusione di modelli « machisti »: un fatto, questo, del quale sono responsabili anche importanti uomini politici ed esponenti delle istituzioni, il cui linguaggio e il cui comportamento devono essere stigmatizzati da tutti. Aggiunge che la violenza nell'ambito della famiglia è il

frutto di una mentalità che deve essere combattuta e sradicata, a cominciare da un ripensamento dei modelli di relazione tra i sessi mostrati dalla televisione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, chiede alla collega Ravetto se intende intervenire sul provvedimento in esame.

Laura RAVETTO (PdL) si riserva di intervenire eventualmente in una fase successiva dell'*iter* parlamentare.

Rosy BINDI (PD), preso atto di quanto emerso dal dibattito e tenuto conto dei contenuti della Convenzione in esame, auspica che la ratifica da parte dell'Italia di tale importante atto internazionale non si esaurisca in un mero rito cui non seguono norme di attuazione nell'ordinamento interno, come troppo spesso è avvenuto in passato.

Rileva come il differenziale tra la situazione italiana e le previsioni della Convenzione sia molto ampio: ribadisce quindi l'esigenza di non limitarsi ad una ratifica formale ma di provvedere quanto prima alla sua attuazione concreta. Riterrebbe quindi opportuno che il parere della I Commissione evidenziasse la necessità di un monitoraggio costante delle diverse fasi di attuazione della Convenzione, anche demandando tale funzione ad un Osservatorio.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, fa presente che l'articolo 70 della Convenzione prevede che « i Parlamenti nazionali sono invitati a partecipare al controllo delle misure adottate per l'attuazione della presente Convenzione ». Si potrebbe, pertanto, sottolineare l'importanza di tale previsione nella proposta di parere.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, concorda con quanto testé evidenziato dal presidente.

Renato BALDUZZI (SCpI) rileva che per il monitoraggio si potrebbe fare riferimento al capitolo IX della Convenzione, articolo 66 e seguenti, che reca disposi-

zioni in materia di meccanismo di controllo per la vigilanza sull'attuazione delle disposizioni della Convenzione da parte degli Stati aderenti.

Danilo TONINELLI (M5S) ritiene opportuno che nel parere sia evidenziata l'esigenza di prevedere obblighi perentori riguardo al monitoraggio della fase attuativa, prevedendo ad esempio che il Governo debba riferire al Parlamento con cadenza annuale. In tale modo sarebbe assicurata una maggiore incisività ed effettività delle disposizioni.

Elena CENTEMERO (PdL) ricorda che il presidente Sisto si è soffermato sull'articolo 46 della Convenzione che riguarda le circostanze aggravanti. A sua volta, intende richiamare l'attenzione della Commissione sugli articoli 33-41 della Convenzione che riguardano una serie di reati.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, rileva come molti di questi reati siano già presenti nell'ordinamento italiano e ribadisce che si potrebbe far leva sull'istituto delle circostanze aggravanti.

Elena CENTEMERO (PdL) ritiene, al riguardo, che occorre tenere conto anche dell'impostazione di tipo culturale e della valenza molto forte che potrebbe avere, come segnale, ad esempio, l'introduzione del reato di « femminicidio » nel nostro Paese.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, ritiene che la questione testé posta, a prescindere dal merito, vada oltre le competenze della I Commissione, rientrando negli ambiti propri della Commissione giustizia. Rileva inoltre come alcuni degli aspetti evidenziati nel corso del dibattito potranno essere più propriamente oggetto di emendamenti o di ordini del giorno nel corso della discussione del provvedimento in Assemblea, considerato che in questa fase la Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla Commissione di merito per le parti di competenza.

Marilena FABBRI (PD), *relatore*, alla luce di quanto emerso presenta una nuova formulazione della proposta di parere (vedi allegato 2) affinché sia evidenziato che «l'articolo 70 della Convenzione in oggetto invita i Parlamenti nazionali al controllo concreto delle misure adottate per l'attuazione della Convenzione e che tale adempimento appare indispensabile».

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

#### Sui lavori della Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, desidera informare la Commissione che, nell'incontro avvenuto nella giornata di ieri al Quirinale tra il Presidente della Repubblica, il Ministro per le riforme costituzionali e i Presidenti delle Commissioni affari costituzionali del Senato e della Camera, è emersa l'unanime volontà che quanto prima sia avviato in Parlamento un percorso teso ad apportare alla parte II della Costituzione alcune puntuali modifiche funzionali ad assicurare un più lineare ed efficace funzionamento dei poteri dello Stato.

#### Sulla rilevazione delle presenze in Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, informa la Commissione che è sua intenzione sottoporre ai deputati questori la proposta che la partecipazione dei deputati alle sedute delle Commissioni possa essere attestata, oltre che attraverso la rilevazione elettronica mediante il tesserino e le minuzie, anche attraverso l'apposizione di firme su un registro cartaceo, così da venire incontro ad una richiesta di semplificazione venuta da più parti.

Gianclaudio BRESSA dichiara di condividere l'iniziativa del presidente.

**La seduta termina alle 11.20.**

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 11.20.**

#### Comunicazioni del presidente sulla costituzione del Comitato permanente per i pareri.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza della Commissione, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha deliberato all'unanimità nella seduta del 16 maggio 2013, di costituire, ai sensi dell'articolo 22, comma 4, del regolamento, un Comitato permanente per i pareri con la seguente composizione: Alfredo D'Attorre (PD), Marilena Fabbri (PD), Daniela Matilde Maria Gasparini (PD), Giuseppe Lauricella (PD), Marco Meloni (PD), Alessandro Naccarato (PD), Matteo Richetti (PD), Fabiana Dadone (M5S), Federica Dieni (M5S), Danilo Toninelli (M5S), Maurizio Bianconi (PDL), Annagrazia Calabria (PDL), Elena Centemero (PDL), Andrea Mazziotti di Celso (SCpI), Nazzareno Pilozi (SEL), Matteo Bragantini (LNA), Ignazio La Russa (FDI), Albrecht Plangger (MISTO).

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nel corso della stessa seduta, ha altresì deliberato all'unanimità la seguente composizione dell'ufficio di Presidenza del medesimo Comitato: Presidente, Alessandro Naccarato; Vice presidente: Matteo Bragantini; Segretario: Andrea Mazziotti di Celso.

La Commissione prende atto.

**La seduta termina alle 11.25.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Sesa Amici.*

**La seduta comincia alle 11.25.**

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere.**

**C. 482 Garavini e C. 887 Migliore.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, ricorda che i due progetti di legge di cui oggi la Commissione inizia l'esame – l'A.C. 482, Garavini ed altri e l'A.C. 887, Migliore ed altri – prevedono l'istituzione, anche per la durata della XVII legislatura della Commissione antimafia, cioè di un organo bicamerale d'inchiesta sul fenomeno della mafia e delle altre associazioni criminali, anche straniere in quanto operanti sul territorio nazionale.

Rileva che si tratta di un organo istituito anche nelle scorse legislature: infatti, a partire dal 1962, sono state istituite con legge nove Commissioni parlamentari « antimafia ». L'atto istitutivo più recente è stato la legge n. 132 del 2008, che ha esaurito la sua efficacia con la fine della XVI legislatura.

Alla base di tali atti vi è stato un ampio consenso parlamentare, testimoniato, per l'ultima legge, sia dalla rapidità dei lavori parlamentari, sia dalla procedura adottata per giungere alla sua approvazione. La legge n. 132, infatti, origina da un disegno di legge presentato al Senato (A.S. 265), il cui esame è iniziato presso la Commissione Affari costituzionali di quel ramo del Parlamento in sede deliberante il 27 maggio 2008 per concludersi il 25 giugno 2008. Alla Camera il provvedimento è stato assegnato alla Commissione Affari costituzionali il 30 giugno 2008 in sede referente. Svolto un breve esame e verificati i presupposti per il trasferimento della sede di esame, il 24 luglio 2008 il testo fu nuovamente assegnato alla Commissione in sede legislativa e approvato con modifiche lo stesso giorno. Il Senato, in meno di una settimana, ne ha poi concluso l'esame, approvando il testo trasmesso dalla Camera il 30 luglio 2008.

Quanto ai contenuti, osserva che le due proposte di legge, che presentano una formulazione pressoché simile, riprendono quelli della citata legge n. 132 del 2008, discostandosene però per alcuni profili più avanti illustrati. Passa, quindi, a prendere in esame l'articolato delle due proposte di legge.

L'articolo 1 dispone l'istituzione della Commissione e ne definisce compiti e poteri.

La denominazione dell'Organo è parzialmente difforme nelle due proposte di legge: mentre la proposta di legge A.C. 482 riprende la denominazione stabilita dalla legge n. 132 che, discostandosi dalle normative precedenti, ha adottato una formulazione diretta ad evidenziare l'ampliamento dell'attività d'inchiesta parlamentare alle associazioni criminali anche straniere operanti sul territorio nazionale, la proposta di legge A.C. 887 invece reca la denominazione adottata nelle legislature anteriori alla XVI, che non fa riferimento alla criminalità straniera. Dal punto di vista della sostanza dell'attività dell'organo, però, entrambe le proposte di legge, nel comma 3 dell'articolo 1, estendono il raggio di azione conoscitiva della Commissione alle mafie straniere e alla criminalità transnazionale.

Evidenzia come i compiti della Commissione, indicati nel comma 1 dell'articolo 1, identici nelle due proposte, riproducono praticamente in modo testuale, quasi integralmente, quelli della legge n. 132 del 2008. Essi sono riconducibili alle seguenti attività: verifica di attuazione della normativa di contrasto alla criminalità organizzata e alla mafia e di promozione delle iniziative legislative e amministrative necessarie per rafforzarne l'efficacia; accertamento della congruità della legislazione vigente, anche riguardante il riciclaggio, formulando le proposte di carattere legislativo e amministrativo ritenute necessarie per rendere più coordinate e incisive le iniziative contro la mafia; l'accertamento e la valutazione delle tendenze e dei mutamenti in atto nell'ambito della criminalità di tipo mafioso anche con riferimento a processi di internazionaliz-

zazione e di cooperazione con altre organizzazioni criminali in attività illecite rivolte contro la proprietà intellettuale e la sicurezza dello Stato, con particolare riguardo, sotto quest'ultimo profilo, al ruolo della criminalità nella promozione e nello sfruttamento dei flussi migratori illegali; indagine sul rapporto tra mafia e politica; l'accertamento di modalità di difesa del sistema degli appalti e delle opere pubbliche dai condizionamenti di tipo mafioso; esame dell'impatto sul sistema produttivo delle attività delle associazioni mafiose, in particolare per l'alterazione della libera concorrenza, per l'accesso ai sistemi bancario e finanziario, per la trasparenza della gestione delle risorse pubbliche destinate allo sviluppo imprenditoriale; verifica dell'adeguatezza delle norme sulle misure di prevenzione patrimoniale, sulla confisca dei beni e sul loro uso sociale e produttivo, proponendo le misure idonee a renderle più efficaci, nonché dell'adeguatezza delle strutture preposte al contrasto e alla prevenzione della criminalità e al controllo del territorio.

Alla Commissione è altresì attribuito il monitoraggio sui tentativi di condizionamento e di infiltrazione da parte della criminalità di tipo mafioso negli enti locali e il compito di proporre misure per prevenire e contrastare tali tentativi, anche verificando l'efficacia delle disposizioni legislative vigenti, con particolare riferimento a quelle in materia di scioglimento dei consigli degli enti locali e di rimozione degli amministratori di tali enti. Alla Commissione spetta inoltre riferire alle Camere al termine dei lavori, nonché ogni volta che lo ritenga opportuno e comunque annualmente.

I compiti sono svolti dall'organo, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, anche con riferimento ad altre associazioni criminali, comunque denominate, alle mafie straniere, alle organizzazioni di natura transnazionale ai sensi dell'articolo 3 della Legge n. 146 del 2006, di ratifica ed esecuzione della Convenzione e dei Protocolli delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, nonché a tutte le

organizzazioni criminali di tipo mafioso ai sensi dell'articolo 416-bis (*Associazione di tipo mafioso*) del codice penale.

Come già accennato, i due testi in esame riproducono quasi integralmente i compiti stabiliti dalla legge n. 132 del 2008. Tuttavia, nell'ambito dell'indagine dei rapporti tra mafia e politica (articolo 1, comma 1, lettera f), a differenza della legge n. 132 del 2008, i testi in esame non riproducono il compito di indagare riguardo alle manifestazioni che, nei successivi momenti storici, hanno determinato delitti e stragi di carattere politico – mafioso. Reputa peraltro che anche questi oggetti rientrino, a *fortiori*, nella competenza della Commissione, stante l'ampia formulazione della medesima (« rapporto tra mafia e politica »).

In merito ai poteri della Commissione, ricorda che l'articolo 82 della Costituzione prevede che le Commissioni di inchiesta parlamentare procedono alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. Rispetto al perimetro costituzionale dei poteri di inchiesta, le leggi varate nelle ultime due legislature, cioè la già richiamata legge n. 132 del 2008 e la legge n. 277 del 2006, registrano una riduzione dell'effettivo ambito attribuito ai poteri delle Commissioni istituite: in particolare, a differenza degli organi istituiti in precedenza, alla Commissione prevista da tali leggi non è stato attribuito il potere di adottare provvedimenti sulla libertà e sulla segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, né di disporre limitazioni della libertà personale, ad eccezione dell'accompagnamento coattivo dei testimoni di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale previsto per il caso di omessa comparizione in mancanza di legittimo impedimento. Questo ridimensionamento dei poteri fu disposto nella XV legislatura. La motivazione emerse nel corso dei lavori parlamentari, quando si rilevò che, mentre in ambito penale l'adozione di provvedimenti limitativi dei diritti costituzionalmente garantiti, in particolare le intercettazioni, è assistita da garanzie, in quanto i provvedimenti sono assunti da

un giudice su richiesta del pubblico ministero, nell'ambito della Commissione non sono attivabili analoghe garanzie. Non venne inoltre considerato sufficiente prevedere un *quorum* qualificato per l'adozione di questi provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Pertanto le proposte di legge in esame, all'articolo 1, comma 2, nel disporre che la Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, riproducono la limitazione dei poteri della Commissione in materia di libertà e di segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, nonché di disposizione di limitazioni della libertà personale, salvo l'accompagnamento coattivo. Il vostro relatore considera ragionevole tale limitazione.

Entrambe le proposte di legge, all'articolo 2, comma 1, riducono la composizione della Commissione rispetto al passato. Infatti, la legge n. 132 del 2008 fissava il numero dei componenti, per ciascuna Camera, a 25 membri, per un totale di 50 componenti, mentre l'A.C. 482 lo riduce a 20 e l'A.C. 887 a 15, per un totale rispettivamente di 40 e di 30 componenti.

Inoltre, entrambe le proposte di legge, al primo periodo del comma 1 dell'articolo 2, affermano che i componenti sono scelti dai Presidenti delle Camere in proporzione del numero dei componenti i gruppi parlamentari e comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

Come nelle due leggi precedenti, la n. 277 del 2006 e la n. 132 del 2008, le proposte di legge in esame stabiliscono, ai fini della nomina, il criterio in base al quale la Presidenza della Camera di appartenenza deve tener conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. Dai lavori parlamentari emerge la motivazione che aveva presieduto all'introduzione di tale criterio nel testo della legge n. 277 del 2006, fondata sull'intento di impedire la nomina a componenti della Commissione di parlamentari nei

cui confronti fosse aperto un procedimento giudiziario per reati di stampo malavitoso o contro la pubblica amministrazione.

Nella legge n. 132 del 2008 è stato inserito il riferimento a quanto stabilito dalla proposta di autoregolamentazione avanzata, con la relazione approvata il 3 aprile 2007, dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia della XV legislatura in materia di designazione dei candidati alle elezioni amministrative. Come si deduce dai lavori preparatori della Commissione Affari costituzionali della Camera, detto riferimento non fu previsto quale criterio vincolante per la nomina da parte dei Presidenti, perché fu rilevato che sotto questa forma si sarebbe potuta creare una disarmonia tra lo *status* di parlamentare e quello di componente della Commissione antimafia. La Costituzione, infatti, per far parte di Commissioni bicamerali non prevede altro requisito che quello dello *status* di parlamentare. La soluzione fu quella di prevedere, da parte del parlamentare nominato componente della Commissione, l'obbligo di dichiarare alla Presidenza della Camera di appartenenza la sussistenza di una delle condizioni indicate nella proposta di autoregolamentazione. Le due proposte di legge in esame riprendono il testo della legge n. 132 del 2008, con riferimento, ovviamente, alla proposta di autoregolamentazione avanzata, con la relazione approvata nella seduta del 18 febbraio 2010, dalla Commissione antimafia nella XVI legislatura (doc. XXIII, n. 1), in materia di formazione delle liste dei candidati per le elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali.

Osserva che la proposta di autoregolamentazione in ogni caso riguarda i criteri, ad adesione volontaria, che impegnano formazioni politiche e liste civiche a non presentare o appoggiare candidati alle elezioni regionali e amministrative che si trovino in specifiche condizioni. Tali condizioni riguardano il candidato nei cui confronti sia stato emesso decreto che dispone il giudizio o sia stata emessa

misura cautelare personale non revocata né annullata o che si trovino in stato di latitanza o di esecuzione di pene detentive o che siano stati condannati con sentenza anche non definitiva, per una serie di delitti. L'impegno riguarda anche la pubblicità delle motivazioni dell'eventuale scelta di non rispettare tali criteri.

Rileva altresì che, a differenza delle precedenti leggi, le proposte in esame dettano una disciplina per il caso di sopravvenienza di una delle condizioni illustrate, prevedendo che in tale fattispecie l'interessato deve informarne immediatamente il Presidente della Camera di appartenenza, « per l'adozione dei provvedimenti di competenza ». Segnala peraltro che non appaiono chiari né la natura di tali provvedimenti, né il procedimento relativo al potere presidenziale di nomina.

Effettuata la nomina, la Commissione provvede alla costituzione dell'Ufficio di presidenza, secondo le stesse modalità previste nella passata legislatura, ma con una sola differenza prevista da entrambe le proposte in esame: per l'elezione del Presidente della Commissione, si prevede la non computabilità delle schede bianche. I due vicepresidenti e i due segretari sono eletti con voto limitato. È previsto il rinnovo biennale della composizione della Commissione, i cui membri possono essere confermati.

In merito allo svolgimento dei lavori, in base all'articolo 3 di entrambe le proposte di legge, la Commissione può organizzare i propri lavori con la costituzione di uno o più comitati. Inoltre, essa procede ad audizioni a testimonianza ai sensi dell'articolo 4, ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria. Osserva che la relativa disciplina è analoga a quanto stabilito nella XVI legislatura, con applicazione degli articoli 366 (*Rifiuto di uffici legalmente dovuti*) e 372 (Falsa testimonianza) del codice penale, nonché dell'articolo 203 (*Informatori della polizia giudiziaria e dei servizi di sicurezza*) del codice di procedura penale. Resta ferma inoltre la vigente disciplina in tema di segreto professionale e bancario ed è sempre opponibile il segreto tra difensore e parte

processuale nell'ambito del mandato. Per quanto riguarda il segreto di Stato, punto a suo avviso particolarmente rilevante, il testo di entrambe le proposte di legge riprende, all'articolo 4, comma 2, quello della legge n. 132 del 2008, che dispone il rinvio a quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124, di riforma dei servizi di informazione per la sicurezza dello Stato. Dai lavori preparatori si deduce che tale formulazione venne adottata in sede di esame referente presso la Commissione Affari costituzionali della Camera, sostituendo l'iniziale testo approvato in sede deliberante dalla Commissione Affari costituzionali del Senato che prevedeva che in nessun caso, per i fatti rientranti nei compiti della Commissione, potesse essere opposto il segreto di Stato. La modifica apportata, sempre a quanto risulta dai lavori preparatori, nasceva dalla necessità di coordinare il testo della legge istitutiva con le disposizioni della menzionata legge n. 124 del 2007.

Ricorda che gli articoli da 39 a 42 di tale legge hanno modificato la disciplina del segreto di Stato rispetto al passato; in particolare l'articolo 39, comma 11, espressamente esclude che possano essere oggetto di segreto di Stato anche i fatti di terrorismo, quelli costituenti i reati di strage previsti dagli articoli 285 e 422 del codice penale e i reati di mafia di cui agli articoli 416-*bis* (Associazione di tipo mafioso) e 416-*ter* (Scambio elettorale politico-mafioso) del codice penale.

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 124 del 2007, alcune delle leggi istitutive di Commissioni Antimafia avevano previsto la non opponibilità del segreto di Stato, ma tale previsione era connessa al regime disposto dall'allora vigente legge n. 801 del 1977, che escludeva dal segreto di Stato solamente i fatti eversivi dell'ordine costituzionale (articolo 12, comma 2). Rileva come in qualche caso per evitare l'opponibilità del segreto di Stato, i fatti di mafia vennero assimilati a fatti eversivi.

Come già rilevato, all'articolo 4, comma 2, le due proposte di legge in esame riprendono il testo della legge n. 132 del 2008. All'articolo 5 tuttavia, concernente la

richiesta di atti e documenti, si differenziano dal testo della legge del 2008 per l'inserimento di un nuovo comma, il comma 4, che stabilisce la non opponibilità del segreto di Stato alla richiesta di atti, in possesso dei servizi di informazione per la sicurezza dello Stato, pertinenti alle materie d'indagine della Commissione. Si tratta, quindi, di un elemento aggiuntivo rispetto a quanto disposto dall'articolo 4, comma 2, su cui suggerisce alla Commissione un approfondimento per quanto attiene sia al coordinamento tra le due disposizioni, sia alla effettiva portata della non opponibilità. Ritiene che sarebbe altresì utile un approfondimento, da parte degli uffici, circa la prassi applicativa e l'operatività concreta delle diverse previsioni contenute nelle due leggi precedenti istitutive della Commissione d'inchiesta.

L'articolo 6 di entrambe le proposte di legge vincola al segreto, con la previsione di una sanzione penale (articolo 326 del codice penale), i componenti la Commissione, i funzionari e tutti i soggetti che, per ragioni d'ufficio o di servizio, ne vengono a conoscenza; analogamente è sanzionata la diffusione anche parziale di tali atti e documenti.

Inoltre, l'articolo 7, comma 1, di entrambi i testi in esame demanda ad un regolamento interno l'organizzazione delle attività e il funzionamento della Commissione.

Osserva che l'autorizzazione di spesa prevista dall'articolo 7, comma 5, è pari, in entrambe le proposte a 300.000 euro per ciascun anno. Ricorda che la legge n. 132 del 2008, che fu promulgata in agosto, prevedeva per il primo anno un'autorizzazione di spesa di 150.000 euro per il primo anno e di 300.000 per gli anni successivi. Ritiene probabile che anche per la legge istitutiva della Commissione per la XVII legislatura si dovrà procedere nel senso di una riduzione per l'anno in corso.

L'articolo 8, infine, in linea con la legge n. 132 del 2008, stabilisce l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

In conclusione, data la rilevanza della materia, ritiene utile un accurato approfondimento delle due proposte di legge. Invita inoltre la Commissione a valutare la possibilità di un percorso analogo a quello della passata legislatura e a verificare, quindi, se sussistano le condizioni per chiedere un trasferimento dell'esame alla sede legislativa.

Gianclaudio BRESSA (PD), nel ringraziare il collega Balduzzi per l'accurata relazione, osserva che, a suo avviso, sussistono due punti delle proposte di legge che presentano delle criticità.

Il primo è relativo ai poteri presidenziali in caso di sopravvenienza di una delle condizioni previste dal codice di autoregolamentazione. Si tratta di una questione di grande delicatezza che non può essere definita con un rinvio generico: se si decide, infatti, di affrontare il tema vanno esplicitate in modo chiaro le conseguenze che ne derivano.

Un'altra questione è quella della non opponibilità del segreto di Stato, indicata al comma 4 dell'articolo 5 di entrambe le proposte. Osserva, come già rilevato dal relatore, che esiste già la legge n. 124 del 2007 che regola l'opponibilità del segreto di Stato con le esclusioni indicate all'articolo 39, comma 11. L'inserimento di un'altra disposizione, peraltro indeterminata, rischia di dare luogo ad una confusione interpretativa. Per questo motivo anticipa che proporrà la soppressione del comma 4 dell'articolo 5.

Mariastella GELMINI (PdL), concorda con il collega Bressa sulla necessità di sopprimere il comma 4 dell'articolo 5 al fine di evitare interpretazioni distorte.

Anticipa che è stata depositata una proposta di legge del suo gruppo sulla materia.

Nazzareno PILOZZI (SEL), pur ritenendo puntuale la questione posta dal collega Bressa sull'opponibilità del segreto di Stato, ritiene utile acquisire, come proposto dal relatore, il quadro della prassi

applicativa in materia delle Commissioni antimafia delle due precedenti legislature come ausilio per un esaustivo approfondimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che nel prossimo ufficio di presidenza sarà definito il prosieguo del-

l'esame dei provvedimenti, tenuto conto anche di quanto annunciato dalla collega Gelmini.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11.50.**

## ALLEGATO 1

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (testo unificato C. 118 Mogherini ed abb.)**

**PROPOSTA DI PARERE**

La I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 118 ed abbinata;

rilevato che la violenza contro le donne costituisce un'intollerabile violazione dei diritti umani, alla luce dei principi sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne e dal suo Protocollo Opzionale, dal Protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dal suo protocollo n. 12 in materia di non discriminazione;

considerato che la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica dell'11 maggio 2011 (cosiddetta Convenzione di Istanbul) è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza;

ricordato che la questione della violenza contro le donne in Italia è stata all'attenzione del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, costituito nell'ambito delle Nazioni Unite, che, nella sessione del luglio 2011, ha svolto le sue osservazioni conclusive

sulla situazione delle donne in Italia, nonché del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, con il rapporto della relatrice speciale sulla violenza contro le donne, le sue cause e conseguenze, Rashida Manjoo, presentato il 15 giugno 2012,

sottolineata la necessità di dare attuazione a tutte le raccomandazioni rivolte al nostro Paese nelle citate osservazioni conclusive del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne e nel suddetto rapporto della relatrice speciale sulla violenza contro le donne;

rilevato, in particolare, che sia il Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne che la relatrice speciale sulla violenza contro le donne hanno raccomandato una rapida ratifica della Convenzione di Istanbul;

considerato che la Convenzione mira ad apprestare una forma di tutela completa per le donne, intervenendo non solo sul piano della repressione, ma anche su quello della prevenzione, dell'assistenza, della sensibilizzazione culturale e dell'educazione, avuto riguardo anche a situazioni di particolare vulnerabilità, legate a fattori quali l'età, le condizioni di salute o la disabilità, lo *status* di migrante;

rilevato che l'articolo 5 sancisce l'obbligo degli Stati di astenersi da qualsiasi atto che costituisca una forma di violenza nei confronti delle donne e di garantire che le autorità, i funzionari, i rappresentanti statali, le istituzioni e tutti i soggetti

pubblici si comportino in conformità a tale obbligo e che appare in proposito opportuno assicurare che i pubblici ufficiali, e, in particolare, i funzionari e gli addetti delle forze dell'ordine e del settore giudiziario e medico siano specificamente formati per affrontare tutte le forme di violenza contro le donne;

considerato che una delle principali criticità dell'attuale sistema di contrasto alla violenza di genere in Italia è l'assenza di un quadro legislativo nazionale organico di riferimento e di sostegno finanziario e che la Convenzione costituirà al riguardo un importante punto di riferimento per la realizzazione di politiche efficaci;

ritenuta in particolare la necessità di adottare un Piano d'azione per il contrasto alla violenza ed alle molestie, dotato delle occorrenti risorse finanziarie, che preveda efficaci misure di prevenzione e di tutela della vittima e garantisca la certezza e l'adeguatezza delle pene;

rilevato che non sussiste allo stato un sistema di monitoraggio e di raccolta dei

dati sulle forme di violenza contro le donne, inclusa la violenza domestica, e che appare necessaria l'istituzione di uno specifico organismo di coordinamento, come previsto dall'articolo 10 della Convenzione;

ricordato che il raggiungimento dell'uguaglianza di genere *de jure* e *de facto* è un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne;

rilevata la coerenza della Convenzione oggetto di ratifica con i principi della Costituzione, ed in particolare con l'articolo 2 che « riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità », e con l'articolo 3 per cui « tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali »;

richiamato altresì l'articolo 32 della Costituzione, che tutela la salute,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (testo unificato C. 118 Mogherini ed abb.)**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge n. 118 ed abbinata;

rilevato che la violenza contro le donne costituisce un'intollerabile violazione dei diritti umani, alla luce dei principi sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne e dal suo Protocollo Opzionale, dal Protocollo per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare donne e bambini, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dal suo protocollo n. 12 in materia di non discriminazione;

considerato che la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica dell'11 maggio 2011 (cosiddetta Convenzione di Istanbul) è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza;

ricordato che la questione della violenza contro le donne in Italia è stata all'attenzione del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, costituito nell'ambito delle Nazioni Unite, che, nella sessione del luglio 2011, ha svolto le sue osservazioni conclusive

sulla situazione delle donne in Italia, nonché del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite, con il rapporto della relatrice speciale sulla violenza contro le donne, le sue cause e conseguenze, Rashida Manjoo, presentato il 15 giugno 2012,

sottolineata la necessità di dare attuazione a tutte le raccomandazioni rivolte al nostro Paese nelle citate osservazioni conclusive del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne e nel suddetto rapporto della relatrice speciale sulla violenza contro le donne;

rilevato, in particolare, che sia il Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne che la relatrice speciale sulla violenza contro le donne hanno raccomandato una rapida ratifica della Convenzione di Istanbul;

considerato che la Convenzione mira ad apprestare una forma di tutela completa per le donne, intervenendo non solo sul piano della repressione, ma anche su quello della prevenzione, dell'assistenza, della sensibilizzazione culturale e dell'educazione, avuto riguardo anche a situazioni di particolare vulnerabilità, legate a fattori quali l'età, le condizioni di salute o la disabilità, lo *status* di migrante;

rilevato che l'articolo 5 sancisce l'obbligo degli Stati di astenersi da qualsiasi atto che costituisca una forma di violenza nei confronti delle donne e di garantire che le autorità, i funzionari, i rappresentanti statali, le istituzioni e tutti i soggetti

pubblici si comportino in conformità a tale obbligo e che appare in proposito opportuno assicurare che i pubblici ufficiali, e, in particolare, i funzionari e gli addetti delle forze dell'ordine e del settore giudiziario e medico siano specificamente formati per affrontare tutte le forme di violenza contro le donne;

considerato che una delle principali criticità dell'attuale sistema di contrasto alla violenza di genere in Italia è l'assenza di un quadro legislativo nazionale organico di riferimento e di sostegno finanziario e che la Convenzione costituirà al riguardo un importante punto di riferimento per la realizzazione di politiche efficaci;

ritenuta in particolare la necessità di adottare un Piano d'azione per il contrasto alla violenza ed alle molestie, dotato delle occorrenti risorse finanziarie, che preveda efficaci misure di prevenzione e di tutela della vittima e garantisca la certezza e l'adeguatezza delle pene;

rilevato che non sussiste allo stato un sistema di monitoraggio e di raccolta dei dati sulle forme di violenza contro le donne, inclusa la violenza domestica, e che appare necessaria l'istituzione di uno spe-

cifico organismo di coordinamento, come previsto dall'articolo 10 della Convenzione;

rilevato che l'articolo 70 della Convenzione in oggetto invita i Parlamenti nazionali al controllo concreto delle misure adottate per l'attuazione della Convenzione e che tale adempimento appare indispensabile;

ricordato che il raggiungimento dell'uguaglianza di genere *de jure* e *de facto* è un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne;

rilevata la coerenza della Convenzione oggetto di ratifica con i principi della Costituzione, ed in particolare con l'articolo 2 che « riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità », e con l'articolo 3 per cui « tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali »;

richiamato altresì l'articolo 32 della Costituzione, che tutela la salute,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. C.118 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	40
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	51

#### SEDE REFERENTE:

Sui lavori della Commissione .....	44
Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. C. 331 Ferranti ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	46
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	50

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Ferri.*

#### La seduta comincia alle 13.45.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**C.118 Mogherini e abb.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rivolge un saluto al Sottosegretario Cosimo

Ferri, al quale rivolge, a nome della Commissione, i migliori auguri di buon lavoro.

Dopo avere precisato l'oggetto dell'esame in sede consultiva, dà la parola alla relatrice.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatore*, osserva come la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta ad Istanbul l'11 maggio 2011, sia il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante finalizzato a creare un quadro normativo completo volto al contrasto di qualsiasi forma di violenza contro le donne. La Convenzione interviene specificamente – punto di grande rilevanza politica e giuridica – nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, bambini ed anziani, ai quali altrettanto si applicano le medesime norme di tutela.

Passando ad una sintetica illustrazione del contenuto, rileva come la Convenzione si componga di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici Capitoli, e di un Allegato, e come larga parte delle previsioni ivi contenute rientrino negli ambiti di competenza della Commissione giustiziativa.

Il Preambolo ricorda innanzitutto i principali strumenti che, nell'ambito del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, sono collegati al tema oggetto della Convenzione e sui quali quest'ultima si basa. Tra di essi riveste particolare importanza la CEDAW (Convenzione Onu del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne).

Lo stesso Preambolo, in continuità con la Raccomandazione REC (2002) riconosce che il raggiungimento dell'uguaglianza *de jure* e *de facto* è elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne, che essa è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi e che l'Europa deve bandire tale intollerabile forma di violenza.

Gli obiettivi della Convenzione sono elencati nel dettaglio dall'articolo 1: creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, e dunque la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate. Sottolinea poi il rilievo della previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato, circostanza, quest'ultima, che da sempre, sappiamo costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

L'articolo 4, rafforza quanto appena evidenziato e sancisce il principio secondo il quale ogni individuo, ogni essere umano ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine le Parti si obbligano a tutelare questo diritto in particolare per quanto riguarda le donne, vittime della violenza basata sul genere (ossia di quella violenza che colpisce le donne in quanto tali: femminicidio).

Poiché la discriminazione di genere costituisce terreno fertile per la tolleranza della violenza contro le donne, la Convenzione si preoccupa di chiedere alle Parti l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni.

L'articolo 5 sottolinea come debbano essere i singoli Stati a contrastare le violenze: è lo Stato attraverso i suoi rappresentanti a dover garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne. La disposizione prevede anche un risarcimento delle vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse (riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, ecc.). L'indennizzo da parte dello Stato è disciplinato dall'articolo 30, par. 2, della Convenzione ed è accordato alle vittime se la riparazione non è garantita da altre fonti.

Riguardo l'articolo 30 della Convenzione, si ricorda che il Governo Monti aveva annunciato (si veda la relazione illustrativa al ddl 3654 presentato al Senato nella scorsa legislatura) la propria intenzione, al momento del deposito dello strumento di ratifica, di apporre la riserva all'articolo 30, paragrafo 2.

Altro aspetto cruciale: ampio spazio viene dato dalla Convenzione alla prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica. La prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la Convenzione impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione, a favorire nuovi programmi educativi e a formare adeguate figure professionali.

Accanto alla prevenzione, altro cardine della Carta è la protezione delle vittime. Particolare enfasi viene posta sulla necessità di creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non, che rivestono un

ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza, o alle vittime di violenza domestica. Per proteggere le vittime è necessario che sia dato rilievo alle strutture atte al loro accogliamento, attraverso un'attività informativa adeguata che deve tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psicofisiche di assumere decisioni pienamente informate.

I servizi di supporto possono essere generali (ad esempio, servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) oppure specializzati. Fra questi si prevede la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno. Strutture *ad hoc* sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale. Assume rilievo anche la parte concernente formazione operatori affinché siano in grado di valutare e gestire con obiettività ed efficacia l'*escalation* della violenza.

La Convenzione stabilisce l'obbligo per le Parti di adottare normative che permettano alle vittime di ottenere giustizia, nel campo civile, e compensazioni, in primo luogo dall'offensore, ma anche dalle autorità statali se queste non hanno messo in atto tutte le misure preventive e di tutela volte ad impedire la violenza.

La Convenzione individua anche una serie di reati (violenza fisica e psicologica, sessuale, stupro, mutilazioni genitali, ecc.), perseguibili penalmente, quando le violenze siano commesse intenzionalmente e promuove un'armonizzazione delle legislazioni per colmare vuoti normativi a livello nazionale e facilitare la lotta alla violenza anche a livello internazionale. Tra i reati perseguibili penalmente è inserito lo *stalking*, definito il comportamento intenzionale e minaccioso nei confronti di un'altra persona, che la porta a temere per la propria incolumità. Quanto al matrimonio forzato, vengono distinti i casi nei quali una persona viene costretta a contrarre matrimonio da quelli nei quali una persona viene attirata con l'inganno in un paese estero allo scopo di costringerla a contrarre matrimonio; in quest'ultimo

caso, è sanzionabile penalmente anche il solo adescamento, pur in assenza di celebrazione del matrimonio.

La Convenzione torna in più punti sull'inaccettabilità di elementi religiosi o culturali, tra i quali il cosiddetto « onore » a giustificazione delle violenze chiedendo tra l'altro alle Parti di introdurre le misure, legislative o di altro tipo, per garantire che nei procedimenti penali intentati per crimini rientranti nell'ambito della Convenzione, tali elementi non possano essere invocati come attenuante.

In materia di sanzioni, la Convenzione chiede alle Parti di adottare misure per garantire che i reati in essa contemplati siano oggetto di punizioni efficaci, proporzionate e dissuasive, commisurate alla loro gravità.

La Convenzione contiene poi un ampio capitolo di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa.

Un Capitolo apposito è dedicato alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere. La Convenzione mira ad introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno *status* di residente indipendente da quello del coniuge o del *partner*. Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati) e ribadito l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne.

La Convenzione istituisce infine un Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) costituito da esperti indipendenti, incaricati di monitorare l'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti. Il monitoraggio avverrà attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli standard

convenzionali, raccomandazioni generali, ecc.). I privilegi e le immunità dei membri del GREVIO sono oggetto dell'Allegato alla Convenzione.

Conclusivamente, rileva la necessità che, in seguito alla ratifica della Convenzione, il Parlamento svolga una attenta analisi dello stato di attuazione delle disposizioni normative interne contro la violenza sulle donne, anche tramite una apposita indagine conoscitiva, al fine di dare una compiuta, adeguata nonché urgente attuazione alla Convenzione in esame.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

Antonio MAROTTA (PdL) chiede chiarimenti sulla natura delle norme contenute nella Convenzione in esame e sugli effetti che la ratifica produrrebbe nell'ordinamento interno, anche al fine di valutare il grado di approfondimento dell'esame in sede consultiva.

Donatella FERRANTI, *presidente*, precisa che la Convenzione non contiene norme precettive ma norme di principio alle quali lo Stato italiano si impegna, in un secondo momento, a dare attuazione, compatibilmente con i principi dell'ordinamento interno.

Michela MARZANO (PD) sottolinea come si tratti di ratificare il principio di non discriminazione nelle specifiche accezioni indicate dalla Convenzione.

Enrico COSTA (PdL) esprime perplessità sul fatto che l'espressione del parere da parte della Commissione costituisca un mero passaggio tecnico, posto che le norme contenute in un trattato internazionale ratificato, seppure non direttamente precettive, possono comunque essere assunte dal giudice nazionale quale parametro interpretativo di norme dell'ordinamento interno. Cita, in particolare, il caso della Convenzione di New York contro la tortura, ratificata senza prevedere specifiche norme di attuazione, e l'interpretazione che, in base ad essa, alcuni giudici hanno tentato di dare alle norme

penali interne per la qualificazione dei fatti avvenuti a Genova nel 2001 in occasione del G8.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rileva come la Convenzione in esame contenga l'enunciazione di una serie di principi ampiamente condivisibili ed espressi in disposizioni che neanche la Commissione di merito ha la possibilità di modificare.

Enrico COSTA (PdL) si riserva di presentare eventualmente in Assemblea un ordine del giorno con il quale si impegna il Governo ad adottare le misure idonee ad impedire che le disposizioni della Convenzione possano costituire parametro interpretativo per le norme penali vigenti.

Ivan SCALFAROTTO (PD) evidenzia come non si possa certamente rinegoziare una Convenzione già fatta e firmata e come tale dato di fatto si traduca in un aspetto procedurale che, soprattutto in sede consultiva, non consente alla Commissione di svolgere utilmente un esame approfondito. Sotto il profilo politico, ricorda l'estrema attualità e importanza di intervenire sul tema della violenza contro le donne e, quindi, l'urgenza di ratificare la Convenzione, a meno che non si voglia apparire come una classe politica completamente miope.

Gregorio GITTI (SCpI) a nome del proprio gruppo, annuncia il voto favorevole sulla proposta di parere del relatore. Ricorda come l'articolo 75 della Convenzione disciplini la firma e l'entrata in vigore della Convenzione medesima. Osserva come il tema della tutela della donna da ogni forma di violenza sia strettamente connesso all'istituto del gratuito patrocinio, la cui valorizzazione dovrebbe costituire oggetto di attenta valutazione anche da parte del Governo.

Tancredi TURCO (M5S) annuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Anna ROSSOMANDO (PD) osserva come l'articolo 78 preveda l'istituto della riserva quale limite all'impegno di diritto internazionale, chiarendo che ciascuno Stato applicherà la Convenzione compatibilmente con il proprio ordinamento interno.

Daniele FARINA (SEL) annuncia il voto favorevole del proprio gruppo sulla proposta di parere del relatore. Dichiarò peraltro di non comprendere le perplessità dell'onorevole Costa in merito alla ratifica della Convenzione di New York contro la tortura e ai fatti di Genova in occasione del G8.

Enrico COSTA (PdL) nel replicare al collega Farina, chiarisce di non avere espresso un giudizio di merito ma una valutazione puramente tecnica e finalizzata alla comprensione del valore dell'approvazione di un parere da parte della Commissione. Trattandosi di un'approvazione « tecnica » dichiara di non avere nulla in contrario all'espressione di un parere favorevole, senza ulteriori approfondimenti. Osserva inoltre come, pur essendo alcuni aspetti da affinare, il nostro ordinamento sia già all'avanguardia nella previsione di strumenti per il contrasto della violenza sulle donne.

Alessia MORANI (PD) ritiene che l'articolo 73 della Convenzione possa chiarire tutti i dubbi del collega Costa. Esprime l'auspicio che la ratifica della Convenzione in esame, costituendo un passaggio di grande civiltà, rappresenti l'inizio di un *iter* che conduca il Parlamento a dare risposte rapide e concrete per il contrasto della violenza contro le donne.

Alfonso BONAFEDE (M5S) ritiene che l'approvazione *de plano* della Convenzione non debba derivare tanto da considerazioni di tipo procedurale, quanto piuttosto da un fatto sostanziale, consistente nella totale e unanime condivisione dei principi che in essa trovano espressione. Ritiene altresì che se un giudice si facesse guidare

da questi principi, sarebbe un giudice illuminato.

Maria Gaetana GRECO (PD) ritiene che si possa esprimere un parere favorevole senza entrare ulteriormente nel merito.

Alfredo BAZOLI (PD) rileva come la Convenzione contenga solo un impegno ad adottare misure legislative su una serie di principi di incontestabile valore.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI) si associa al collega Gitti nell'annunciare il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 13.25.**

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato alla giustizia Cosimo Ferri.*

**La seduta comincia alle 13.25.**

#### Sui lavori della Commissione

Nicola MOLTENI (LNA) dichiara di essere molto sorpreso dell'inserimento all'ordine del giorno della proposta di legge n. 331 in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili presentata dall'onorevole Ferranti. Ricorda, infatti, che nel corso dell'ultima riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si era raggiunta una sorta d'intesa unicamente in merito alle proposte di legge volte a modificare l'articolo 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio, mentre per le questioni carcerarie, alle quali è ricon-

ducibile la proposta di legge n. 331, sono emerse varie questioni. In particolare si era convenuto di procedere preliminarmente ad un'indagine conoscitiva sull'emergenza delle carceri per poi affrontare i provvedimenti cosiddetti emergenziali, come quello che oggi invece si intende esaminare. Sarebbe stato poi opportuno svolgere preliminarmente l'audizione del Ministro, anche per comprendere quale sia stata la sorte del Piano carceri e dei circa 650 milioni di euro stanziati.

Walter VERINI (PD) ritiene che l'ordine del giorno della Commissione sia stato redatto dal Presidente tenendo conto di quanto è avvenuto nel corso dell'ultimo ufficio di presidenza, nel cui ambito si è registrato un consenso pressoché unanime, con la sola eccezione del gruppo della Lega, ad avviare l'esame del provvedimento oggi all'ordine del giorno, il cui contenuto è identico ad un provvedimento approvato, anche in questo caso pressoché all'unanimità, dalla Camera dei deputati negli ultimi giorni della scorsa legislatura. Sottolinea come rappresenti un dovere morale prima che politico affrontare il tema dell'emergenza delle carceri ed in particolare del sovraffollamento, rispetto al quale la proposta di legge n. 331 può essere considerata una prima risposta da parte di questo Parlamento.

Enrico COSTA (Pdl) dichiara di considerare il provvedimento in esame una prima risposta urgente al sovraffollamento delle carceri nonché uno strumento per deflazionare il carico di lavoro dei tribunali. Pur non mancando punti critici, nel testo vi sono molte soluzioni importanti che nella scorsa legislatura sono state trovate a seguito di un lungo ed approfondito esame in Commissione. È importante, ad esempio, che il testo originario sia stato corretto eliminando alcune contraddizioni come, in particolare, quelle contenute nella parte relativa alla depenalizzazione.

Daniele FARINA (SEL) ritiene che si sia fatto bene a calendarizzare la proposta di

legge n. 331, anche perché in tal modo si cerca di sanare un colpevole ritardo del Parlamento nell'approvare provvedimenti relativi a materie sulle quali da tempo si discute, come ad esempio l'istituto della messa alla prova, già disciplinato nella proposta della commissione ministeriale presieduta da Giuliano Pisapia. Ritiene che l'emergenza delle carceri sia un fatto tanto acclarato da rendere del tutto superflua una indagine conoscitiva. Replica all'onorevole Costa che è oramai opportuno procedere ad una non più differibile depenalizzazione.

Gregorio GITTI (SCpI), dopo aver rilevato come partiti della maggioranza, al contrario di Scelta civica che fa parte della stessa maggioranza, considerino la giustizia come un tema per marcare il territorio e condurre delle vere e proprie battaglie politiche, ricorda che nel corso della riunione dell'ufficio di presidenza sono emerse due priorità fortemente condivise dal suo gruppo, quale la soluzione dell'emergenza carceraria e l'individuazione di strumenti deflattivi del carico di lavoro dei giudici. Dichiara inoltre di condividere la scelta di utilizzare lo strumento della delega per disciplinare la delicata materia delle pene detentive non carcerarie, purché si instauri tra Parlamento e Governo un fattivo rapporto di collaborazione. In riferimento all'intervento dell'onorevole Costa, sottolinea come sarebbe opportuno procedere quanto prima ad una sostanziale depenalizzazione.

Tancredi TURCO (M5S), dopo aver precisato che il suo gruppo considera superflua l'indagine conoscitiva sulla situazione carceraria, ritiene comunque urgente trattare tale tema attraverso l'esame di proposte di legge specifiche come, ad esempio, quelle in esame.

Donatella FERRANTI, *presidente*, replica all'onorevole Molteni che la scelta di inserire la proposta di legge n. 331 all'ordine del giorno della Commissione è stata adottata prendendo atto dell'orientamento dell'ufficio di presidenza, integrato dai

rappresentanti dei gruppi, nel cui ambito si è registrata la contrarietà del solo gruppo della Lega. Per quanto attiene alle proposte di legge in materia di voto di scambio, rileva che queste saranno esaminate a partire dalla prossima settimana, qualora ciò sia confermato nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, che si terrà a breve.

**Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.**

**C. 331 Ferranti.**

*(Esame e rinvio).*

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, osserva che la proposta di legge ripropone il testo del disegno di legge d'iniziativa governativa approvato dalla Camera il 4 dicembre 2012 (C 5019-*bis*), ed il cui *iter* si è interrotto per la fine anticipata della XVI legislatura.

Il provvedimento, composto da 14 articoli, prevede: la delega al Governo per l'introduzione di pene detentive non carcerarie; l'adozione, anche nel processo penale ordinario, della sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato; una nuova disciplina della sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

Il testo è il risultato di approfondito esame che ha avuto come momento centrale dell'istruttoria legislativa le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva che, attraverso l'apporto tecnico-giuridico di professori universitari e di operatori del diritto, quali magistrati ed avvocati, ha consentito, tra l'altro, di compiere un lavoro sicuramente delicato e complesso, quale la trasformazione di alcune deleghe contenute nel testo originario del disegno di legge governativo in disposizioni direttamente precettive.

Per ragioni di tempo, la legislatura era in dirittura anticipata di arrivo, non si riuscì a trasformare la delega relativa

all'introduzione di pene detentive non carcerarie, che è contenuta nel Capo I del testo in esame.

La delega prevede che la detenzione domiciliare (presso l'abitazione del condannato o altro domicilio) sia aggiunta alle pene detentive principali per i delitti puniti con la detenzione entro 4 anni; gli arresti domiciliari si aggiungono, invece, come pena detentiva principale per tutte le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto (indipendentemente, quindi, dall'entità). Il giudice potrà prescrivere particolari modalità di controllo, anche elettroniche, delle citate misure detentive domiciliari; esclusioni soggettive dall'applicazione delle nuove misure riguardano specifiche categorie di soggetti (delinquenti e contravventori abituali, ai delinquenti e contravventori professionali e delinquenti per tendenza). Detenzione presso l'abitazione ed arresti domiciliari potranno essere sostituiti con reclusione o arresto sia nel caso di indisponibilità di un'abitazione o altro domicilio idoneo ad assicurare la custodia del condannato sia ove il condannato non rispetti le prescrizioni impartite. L'allontanamento non autorizzato dal domicilio equivale ad evasione.

Si tratta di una novità assoluta nel panorama del diritto penale italiano in quanto è il giudice della cognizione e non quello dell'esecuzione a stabilire che, in luogo della detenzione carceraria, la reclusione o l'arresto siano eseguiti presso l'abitazione del condannato o altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza.

La *ratio* della nuova disposizione è riportata chiaramente nella relazione di accompagnamento alla proposta di legge: « attraverso le nuove pene detentive non carcerarie, il condannato non dovrà più subire l'inadeguatezza del sistema penitenziario e la relativa ingiustificata compressione del diritto a un'esecuzione della pena ispirata al principio non solo di rieducazione, ma anche di umanità. Si tratta, pertanto, di disposizioni che conciliano i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale ispirato ai principi

non soltanto di necessità, legalità, proporzionalità, personalità della pena, ma anche di rieducazione e umanizzazione della stessa secondo il disposto dell'articolo 27 della Costituzione, che ha inteso bandire ogni trattamento disumano e crudele, escludendo dalla pena ogni afflizione che non sia inscindibilmente connessa alla restrizione della libertà personale».

La delega non tiene conto solo del principio secondo cui il carcere deve essere considerato come una *extrema ratio*, ma anche delle esigenze di sicurezza sociale. Per assicurare queste ultime, si è voluto evitare che l'esecuzione « domiciliare » della pena detentiva possa essere considerata un dato acquisito ex ante da colui che commette il reato, bensì il risultato di una specifica e particolare ponderazione effettuata dal giudice della cognizione sulla base di una serie di elementi che poi non sono tanto diversi da quelli individuati dall'articolo 133 del codice penale. Non v'è, quindi, alcuna automaticità nel prevedere la reclusione o l'arresto domiciliare. Questo è un punto molto importante.

Il Capo II introduce nell'ordinamento l'istituto della sospensione del procedimento penale con messa alla prova. Scopo della nuova disciplina – ispirata alla *probation* di origine anglosassone – è quello di estendere l'istituto, tipico del processo minorile, anche al processo penale per adulti in relazione a reati di minor gravità.

Come si spiega nella relazione illustrativa, l'istituto « offre ai condannati per reati di minore allarme sociale un percorso di reinserimento alternativo e, al contempo, svolge una funzione deflativa dei procedimenti penali in quanto è previsto che l'esito positivo della messa alla prova estingua il reato con sentenza pronunciata dal giudice ».

Anche in questo caso si è cercato di coniugare due diverse esigenze: quelle rieducative della persona che potrebbe aver commesso un reato e quelle di sicurezza della società, che non può tollerare che non si svolgano processi quando questi potrebbero concludersi con condanne necessarie sotto i diversi profili che la pena

deve avere secondo la Costituzione. Questo bilanciamento di interessi presuppone che anche in questo caso non vi debba essere alcuna automaticità nell'applicazione dell'istituto, ma vi debba essere un controllo da parte del giudice della pericolosità del soggetto, che potrebbe comportare la revoca della sospensione quando questa pericolosità dovesse emergere nel corso della *probation*.

La messa alla prova comporta la prestazione di un lavoro di pubblica utilità nonché condotte volte all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato. Può inoltre comportare l'osservanza di prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con una struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali. È quindi evidente che la messa alla prova può consentire quella realizzazione delle finalità rieducative e riparatorie che la pena non sempre riesce a garantire.

L'articolo 2 modifica il codice penale aggiungendo disposizioni relative alla messa alla prova, sistematicamente inserita tra le cause estintive del reato. Sono, a tal fine, aggiunti al capo I del titolo IV del libro I del codice penale tre nuovi articoli. Il nuovo articolo 168-*bis* prevede che nei procedimenti per reati puniti con pena pecuniaria ovvero con reclusione fino a 4 anni (sola, congiunta o alternativa a pena pecuniaria) l'imputato possa chiedere la sospensione del processo con messa alla prova; la misura, di durata minima di 30 gg, consiste sia nel lavoro di pubblica utilità (non retribuito) che in condotte riparatorie, volte all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato. L'articolo 168-*ter* prevede la sospensione del corso della prescrizione del reato durante il periodo di sospensione del processo con messa alla prova. Al termine della misura, se il comportamento dell'imputato è valutato positivamente, il giudice dichiara l'estinzione del reato, restando comunque applicabili le eventuali sanzioni amministrative accessorie. L'articolo 168-*quater* indica come motivo di revoca della messa

alla prova la grave e reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte dal giudice.

L'articolo 3 della proposta di legge introduce nel Libro VI del codice di procedura penale il titolo *V-bis* (Della sospensione del procedimento con messa alla prova) che detta le disposizioni processuali relative all'istituto (artt. da *464-bis* a *464-novies*). Il nuovo articolo *464-bis* conferma che la messa alla prova può essere richiesta dall'imputato (oralmente o in forma scritta) personalmente o a mezzo procuratore speciale, ma entro determinati termini, che la norma specifica sia in relazione alla fase che al tipo di procedimento. Alla richiesta di messa alla prova va allegato un programma di trattamento che l'imputato elabora con gli uffici di esecuzione penale esterna (UEPE) ed i cui contenuti minimi sono individuati dallo stesso articolo *464-bis*. Il successivo articolo *464-ter* detta disposizioni relative alla richiesta di messa alla prova nel corso delle indagini preliminari mentre l'articolo *464-quater* riguarda la decisione del giudice sulla richiesta di messa alla prova e gli effetti della pronuncia (con ordinanza).

La concessione della messa alla prova da parte del giudice (che può anche sentire l'imputato) deriva dalla valutazione favorevole su due elementi: l'idoneità del programma di trattamento presentato e la previsione che l'imputato non commetterà altri reati.

Il programma trattamentale presentato con la domanda – già contenente prescrizioni ed obblighi per l'imputato – può essere integrato dal giudice con ulteriori obblighi e misure (su cui è, tuttavia, necessario il consenso dell'imputato). Sono, tuttavia, previsti limiti massimi di sospensione del procedimento. Contro l'ordinanza è ammesso ricorso per cassazione da parte dell'imputato, del PM o della stessa persona offesa (che tuttavia non produce effetti sospensivi). Se la richiesta di messa alla prova è rigettata, potrà essere riproposta nel giudizio, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento.

L'articolo *464-quinquies* precisa che l'ordinanza detta i termini di adempimento delle prescrizioni e degli obblighi a carico dell'imputato (sempre modificabili). L'articolo *464-sexies* prevede che il giudice, a richiesta di parte, durante la sospensione del procedimento, possa svolgere attività probatoria che possa condurre al proscioglimento dell'imputato.

L'articolo *464-septies* disciplina l'esito della messa alla prova stabilendo che, acquisita la relazione finale degli uffici, il giudice, se l'esito è positivo, dichiara estinto il reato con sentenza. Se, al contrario, la prova ha esito negativo, adotta ordinanza di prosecuzione del procedimento. L'articolo *464-octies* è relativo alla possibile revoca dell'ordinanza di messa alla prova. L'articolo *464-novies* prevede che, sia in caso di esito negativo della prova che di revoca della misura, questa non è più proponibile.

L'articolo 3 della proposta di legge, inoltre, aggiunge al codice di rito penale l'articolo *657-bis* che, in caso di prova negativa o di una sua revoca, detrae dalla pena da eseguire il periodo di messa alla prova: 3 gg. di prova sono equiparati a un giorno di reclusione-arresto ovvero a euro 250 di multa-ammenda.

L'articolo 4 del provvedimento novella le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale inserendovi l'articolo *191-bis*, relativo alle attività di pertinenza degli uffici di esecuzione penale esterna nell'esecuzione della messa alla prova.

L'articolo 5 novella l'articolo 3 del TU sul casellario giudiziario (decreto del Presidente della Repubblica 313/2002) aggiungendo, tra i provvedimenti da iscrivere per estratto, l'ordinanza che dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova.

L'articolo 6 stabilisce, in relazione all'introduzione della messa alla prova, l'adeguamento (entro 90 gg.) della pianta organica degli uffici di esecuzione penale esterna.

Il Capo III disciplina il procedimento nei confronti degli irreperibili (artt. 7-13). Sul punto è alquanto esplicativa la relazione introduttiva della proposta di legge.

Il problema principale, anche a seguito di una serie di condanne dell'Italia da parte della Corte Europea dei diritti dell'uomo, è stato quello di definire i casi di sospensione, quando non si riesca a reperire l'imputato, e correlativamente i casi in cui si possa procedere anche in assenza dell'imputato, poiché si è ragionevolmente certi che questi sia a conoscenza del fatto che si sta procedendo. Ma quando si può essere certi di una tale conoscenza? E quando si può essere disposti a sospendere il processo, poiché si reputa o si teme che manchi tale conoscenza?

In linea di massima, l'unico modo per essere davvero certi che l'imputato sia a conoscenza del processo dovrebbe essere la notifica dell'avviso di udienza a mani dell'imputato (salve situazioni straordinarie ed imprevedibili in cui la certezza risulti *aliunde*). In tutte le altre ipotesi, a partire dalla notifica dell'avviso al convivente, tale certezza non si può dare. L'imputato potrebbe anche essere al corrente che vi è un procedimento aperto nei suoi confronti, ma essere ignaro della celebrazione del processo.

La disciplina dell'assenza dell'imputato si dovrebbe articolare essenzialmente attorno a tre ipotesi: conoscenza certa dell'udienza del processo (udienza preliminare o udienza dibattimentale); conoscenza presunta dell'udienza per conoscenza certa del procedimento, non conoscenza dell'udienza e del procedimento.

A queste tre ipotesi dovrebbero poi corrispondere tre situazioni: *a*) processo in assenza; *b*) processo in assenza, ma con rimedi ripristinatori per l'imputato che dimostri la incolpevole mancata conoscenza della celebrazione del processo; *c*) sospensione del processo.

In caso di conoscenza certa da parte dell'imputato della celebrazione del processo (per avere ricevuto a mani la notifica dell'avviso di udienza o per altri indici da cui si evinca con certezza « tale conoscenza), il processo proseguirebbe in assenza dell'imputato che è rappresentato dal difensore. In caso di conoscenza presunta del processo per conoscenza certa

del procedimento (per avere eletto domicilio, essere stato arrestato o fermato, o per avere nominato un difensore di fiducia), il processo proseguirebbe in assenza dell'imputato, ammettendo questo a provare di non avere avuto conoscenza della celebrazione del processo (pur avendo avuto conoscenza del procedimento) e in tal caso all'imputato viene comunque garantito il diritto ad un giudizio di primo o di secondo grado (con eventuale rimesione in termini per la richiesta di riti speciali consensuali, se la mancata conoscenza dell'avviso di udienza era riferibile anche all'udienza preliminare). Qualora sia stata pronunciata condanna passata in giudicato, il giudicato potrebbe essere rescisso e il processo riprendere col dibattimento di primo grado.

In caso di incertezza sulla conoscenza da parte dell'imputato del procedimento si prevede la sospensione del processo. In caso di sospensione, il giudice dovrebbe disporre nuove ricerche almeno allo scadere di ogni anno. La sospensione sospenderebbe il corso della prescrizione, ma non potrebbe protrarsi per un periodo superiore ai termini massimi di prescrizione, decorsi i quali riprenderebbe a decorrere il termine di prescrizione. Si devono poi prevedere rimedi ripristinatori nel caso di processo svolto in assenza, ove si dimostri la incolpevole mancata conoscenza. In questi casi se l'imputato compare nel corso dell'udienza preliminare l'udienza dovrebbe essere rinviata e nel caso (infrequente) in cui siano state assunte prove (con incidente probatorio o prove *ex* articolo 422 che si siano poi rivelate all'atto dell'assunzione sfavorevoli all'imputato) avrebbe diritto alla rinnovazione delle prove assunte in udienza preliminare e comunque all'acquisizione di prove. Se l'imputato si presenta all'inizio del dibattimento, essendo stato assente nel corso dell'udienza preliminare, deve poter rendere dichiarazioni spontanee ed essere riammesso nel termine per richiedere i riti speciali consensuali. Se l'imputato compare nel corso del dibattimento, si deve rinviare l'udienza, l'imputato essere riammesso nel termine per richiedere i riti

speciali e può chiedere l'acquisizione di prove rilevanti e la riassunzione delle prove già assunte, ferma restando la validità degli atti (prove incluse) già compiuti. Se l'imputato viene a conoscenza di una sentenza di condanna in primo grado deve poter presentare appello, chiedendo l'annullamento della sentenza e la trasmissione degli atti al giudice di primo grado (anche in questo caso è rimesso in termini per presentare richiesta di riti speciali). Se l'imputato viene a conoscenza di una condanna in appello, deve poter presentare ricorso per cassazione per l'annullamento della sentenza con trasmissione degli atti al giudice di primo grado. Se l'imputato viene a conoscenza di una condanna passata in giudicato, deve poter chiedere alla

Corte di cassazione la rescissione del giudicato (un istituto in cui si potranno poi innestare anche per i casi di processo dichiarato ingiusto dalla Corte europea dei diritti umani) e la ripartenza del processo dal giudizio di primo grado.

Donatella FERRANTI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 18.30 alle 19.20.

ALLEGATO

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. C. 118 Mogherini e abb.**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione Giustizia,

esaminato il provvedimento in oggetto

rilevata la necessità che, in seguito alla ratifica della Convenzione, il Parlamento svolga una attenta analisi dello stato di attuazione delle disposizioni normative interne contro la violenza sulle donne, al fine di dare una compiuta, adeguata nonché urgente attuazione alla Convenzione in esame,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

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

#### SEDE REFERENTE:

Sull'ordine dei lavori .....	52
Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 21 marzo 2002, e del relativo Protocollo di modifica, fatto a Roma il 13 giugno 2012. C. 875 Governo e C. 901 Pini ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	52
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini ed altri, C. 878 Spadoni ed altri, C. 881 Migliore ed altri, C. 940 Bergamini ed altri e C. 968 Meloni ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	57
ALLEGATO (Articolo aggiuntivo) .....	60
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	59

#### SEDE REFERENTE

Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il viceministro degli affari esteri Lapo Pistelli.

#### La seduta comincia alle 14.

#### Sull'ordine dei lavori

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, considerato che alcune Commissioni non hanno ancora concluso l'esame di loro competenza, relativamente al provvedimento di « Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 », propone, se non vi sono obiezioni, di iniziare i lavori della Commissione con il secondo punto all'ordine del giorno, vale a dire l'avvio dell'esame in sede referente dei provvedimenti relativi alla « Ratifica ed esecuzione

della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 21 marzo 2002, e del relativo Protocollo di modifica, fatto a Roma il 13 giugno 2012 ».

La Commissione conviene.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 21 marzo 2002, e del relativo Protocollo di modifica, fatto a Roma il 13 giugno 2012.**

**C. 875 Governo e C. 901 Pini.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ritiene opportuno ricordare che nella scorsa legislatura la Commissione aveva avviato, nella seduta del 21 dicembre 2012, l'esame del disegno di legge C. 5667, avente lo stesso oggetto di quello oggi all'ordine del giorno, senza concluderlo a causa del sopravvenuto scioglimento delle Camere.

Tiziano ARLOTTI (PD), *relatore*, osserva che la Convenzione in esame costituisce un rilevante completamento all'insieme dei rapporti finanziari e commerciali intrattenuti dal nostro Paese con la Repubblica di San Marino.

Rammenta che gli accordi – il primo dei quali firmato a Roma il 21 marzo 2002, unitamente ad un Protocollo aggiuntivo, cui si è affiancato un ulteriore Protocollo aggiuntivo siglato sempre a Roma il 13 giugno scorso, rappresentano un efficace quadro giuridico-economico di riferimento per gli operatori economici del nostro Paese, garantendo al contempo l'interesse generale dell'Amministrazione finanziaria italiana. Il Protocollo del giugno 2011 aggiorna agli *standard* internazionali la Convenzione del 2002, con particolare riferimento allo scambio di informazioni.

Sottolinea che l'Accordo è frutto di un *iter* complesso che è andato incontro a battute di arresto malgrado esso rientri in una tipologia *standard* per i Paesi membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Esso rappresenta un importante progresso per le relazioni economiche tra i due Paesi e realizza sicuramente un traguardo ambizioso.

Ricorda che attualmente l'interscambio commerciale italo-sanmarinese è pari a 4,51 miliardi di euro, le esportazioni italiane sono pari a 2,8 miliardi di euro, mentre le importazioni italiane sono pari a 1,71 miliardi di euro, con un saldo commerciale, positivo per l'Italia, pari a 1,09 miliardi.

Evidenzia che, oltre a disciplinare compiutamente il fenomeno della doppia imposizione, la Convenzione ed il Protocollo predispongono la base giuridica per la

cooperazione tra le amministrazioni, anche in vista di una più efficace lotta all'evasione fiscale.

Osserva che la Convenzione ricalca il consueto modello elaborato in ambito OCSE. In particolare, la sfera soggettiva di applicazione è costituita dalle persone fisiche e giuridiche residenti in uno o in entrambi gli Stati contraenti. La sfera oggettiva si riferisce soltanto alle imposte sul reddito (IRPEF, IRPEG ed IRAP, nel caso dell'Italia). In materia di redditi immobiliari (articolo 6), in conformità al modello dell'OCSE, è prevista la tassazione concorrente ripartita tra i due Stati contraenti, mentre per gli utili di impresa (articolo 7) è accolto il principio generale secondo il quale gli stessi sono imponibili esclusivamente nello Stato di residenza dell'impresa, ad eccezione dei redditi prodotti per il tramite di una stabile organizzazione, definita dall'articolo 5; in quest'ultima ipotesi, lo Stato in cui è localizzata la stabile organizzazione ha il potere di tassare gli utili realizzati nel suo territorio mediante tale stabile organizzazione.

Rileva che l'articolo I del Protocollo del 2012 sostituisce l'articolo 10 della Convenzione originaria in materia di dividendi (con tale termine si indicano non solo i redditi derivanti da azioni, ma anche i redditi percepiti dai titolari di quote sociali fiscalmente assimilabili alle azioni). Il nuovo testo è caratterizzato dalla previsione della tassazione definitiva nel Paese di residenza del beneficiario e della concorrente facoltà, accordata allo Stato da cui essi provengono, di prelevare un'imposta alla fonte entro limiti espressamente previsti. In particolare, sono state introdotte aliquote differenziate di ritenuta nello Stato della fonte, da applicare all'ammontare lordo.

L'articolo II del Protocollo sostituisce l'articolo 11 in materia di interessi, promuovendo il principio di tassazione esclusiva nel Paese di residenza. L'articolo III sostituisce l'articolo 12 della Convenzione, in materia di Canoni, prevedendo in generale la tassazione nello Stato di residenza del beneficiario.

L'articolo IV sostituisce l'articolo 26 in materia di scambi di informazioni. La nuova formulazione, in sostanza, mira a rendere più penetrante l'azione di raccolta delle informazioni in campo fiscale, prevedendo che lo Stato contraente oggetto di una richiesta utilizzi i poteri a sua disposizione anche qualora le informazioni in questione non siano rilevanti per i propri fini fiscali interni. Si esplicita anzi che tale ultima eventualità non possa essere invocata per rifiutare di fornire quelle informazioni. In particolare la novella dell'articolo 26 riduce la portata del cosiddetto segreto bancario, stabilendo che lo Stato richiesto non potrà rifiutare di fornire le informazioni con la sola motivazione che esse siano detenute da una banca, da un'istituzione finanziaria o da un mandatario operante in qualità di agente o fiduciario.

Ritiene del tutto plausibile che dall'applicazione di tali disposizioni potranno attendersi effetti positivi per l'Erario, in conseguenza di una più efficace attività di accertamento da parte dell'Amministrazione finanziaria che potrebbe condurre all'emersione di una maggiore base imponibile, al contrasto di fenomeni di evasione fiscale e ad un potenziale recupero di gettito per le nostre finanze.

Segnala inoltre che è stata inserita, dall'articolo V, una clausola che stabilisce la sospensione dei benefici sulle ritenute di cui agli articoli 10, 11 e 12 (dividendi, interessi e canoni), qualora non sia adeguatamente applicato lo scambio di informazioni previsto dall'articolo 26.

Evidenzia che il testo convenzionale contiene un articolo sulla « limitazione dei benefici » (articolo 29), che reca una disciplina antiabuso e antievasiva di carattere generale.

Ricorda altresì che in relazione alle disposizioni riguardanti i lavoratori dipendenti, la Convenzione precisa, all'articolo 15, che per quanto concerne la tassazione dei lavoratori frontalieri residenti in Italia, i due Stati contraenti convengono di applicare il sistema di tassazione concorrente, con tassazione definitiva nello Stato di residenza. L'Italia assoggetterà a tassa-

zione il reddito lordo dei lavoratori frontalieri residenti in Italia conseguito nella Repubblica di San Marino con le modalità che saranno stabilite con legge ordinaria. La legge ordinaria potrà determinare una quota del reddito lordo dei lavoratori frontalieri esente da imposta in Italia.

Osserva che i due provvedimenti di autorizzazione alla ratifica – uno d'iniziativa governativa e l'altro presentato dal collega Pini – recano, oltre alla consueta clausola di autorizzazione alla ratifica ed all'ordine di esecuzione, le disposizioni relative alla copertura finanziaria del provvedimento, il cui onere è individuato in 3.282.000 euro a decorrere dal 2014, cui si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

Nell'auspicare la rapida approvazione del provvedimento, sottolinea che esso si collega agli altri due accordi di cooperazione economica e di collaborazione finanziaria che consentiranno di superare il nodo dell'inserimento della Repubblica di San Marino nella cosiddetta *Black list*, di perfezionare un percorso volto a creare un clima di trasparenza e di fiducia nelle relazioni bilaterali tra i due Paesi, che si è rafforzato con l'adozione da parte sanmarinese di una serie di interventi normativi in ambito societario, con l'eliminazione delle società anonime; di contrasto alle frodi e agli illeciti tributari; di adeguamento delle misure per l'esecuzione delle rogatorie e per l'assistenza giudiziaria in materia penale e in campo bancario e finanziario.

Evidenzia che al ristabilimento di questa *pax* fiscale ha dato un significativo contributo la Commissione Affari Esteri, che ha promosso due riunioni congiunte, nel novembre 2009 e nel settembre dell'anno successivo, con l'omologa Commissione del Consiglio grande e generale, proprio per superare l'*impasse* creatasi in

quella fase tra i nostri Stati in relazione all'adozione degli accordi in materia economico-finanziaria.

Nel tornare ad auspicare una celere conclusione dell'*iter* parlamentare di autorizzazione alla ratifica, confida che nella sessione che si apre oggi il Consiglio grande e generale sanmarinese possa disporre definitivamente il superamento della famigerata «tassa etnica» a carico dei frontalieri italiani, che ha provocato una palese disparità di trattamento rispetto ai lavoratori residenti a San Marino a partire dal 2011.

Annuncia di aver presentato una risoluzione al riguardo, della quale raccomanda che la Commissione possa tenerne conto negli sviluppi successivi.

Ritiene, inoltre, che la conclusione di questo complesso *iter* possa rappresentare la degna cornice per un prossimo incontro congiunto con l'omologa Commissione del Consiglio grande e generale della Repubblica di San Marino e preparare così una adeguata commemorazione del 75° anniversario della Convenzione di amicizia e buon vicinato tra l'Italia e la Repubblica di San Marino, firmata il 31 marzo 1939. Confida che l'ufficio di presidenza valuterà questa opportunità.

Lapo PISTELLI, *viceministro degli affari esteri*, fa presente che il provvedimento in titolo intende ratificare sia la Convenzione tra Italia e San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi e l'evasione fiscale, fatta a Roma il 21 marzo 2002, sia il relativo Protocollo di modifica, firmato a Roma il 13 giugno 2012. Il Protocollo, in particolare, predispone la base normativa adeguata allo scopo di aggiornare alcune delle disposizioni contenute nella stessa Convenzione, con particolare riferimento allo scambio di informazioni fiscali prevedendo il sostanziale superamento del segreto bancario.

Segnala, inoltre, che il provvedimento agevola i rapporti economici tra i due Paesi garantendo trasparenza e prevenendo le eventuali evasioni fiscali e definisce una base giuridica di riferimento per

gli operatori economici italiani che effettuano attività di interscambio commerciale e finanziario con San Marino.

Osserva che la ratifica degli atti in questione completerà il quadro giuridico dello scambio di informazioni in materia fiscale tra San Marino e Italia, aprendo la via ad una collaborazione bilaterale secondo *standard* internazionali. Si tratta dell'atto finale di un percorso decennale che rende possibile la normalizzazione delle relazioni bilaterali tra i due Paesi e pone le basi per l'ulteriore ratifica di due altri atti fondamentali per rafforzare la componente reale dell'economia sanmarinese quali l'Accordo di cooperazione economica del marzo 2009 e quello in materia di collaborazione finanziaria del 2009.

Fa presente che la ratifica in esame costituirebbe sia la premessa alla cancellazione di San Marino dalla *black list* collegata al decreto-incentivi del Ministero dell'economia e della finanze sia la definizione di un'intesa riguardante la disciplina del trattamento fiscale dei circa 6000 lavoratori frontalieri italiani a San Marino.

Ricorda, infine, che la firma del Protocollo modificativo della Convenzione, risalente al 13 giugno 2012, era stata apposta sul presupposto di un esplicito previo assenso del Ministero dell'economia e delle finanze, a riconoscimento dei progressi in campo normativo compiuti da San Marino, acclarati nell'autunno 2011 con le positive valutazioni internazionali del *Moneyval* del Consiglio d'Europa e del *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* dell'OCSE sulla normativa adottata in materia di trasparenza finanziaria.

Gianluca PINI (LNA), ringrazia il collega Arlotti ed il Governo per gli interventi svolti e, nell'esprimere al presidente apprezzamento per la celere calendarizzazione del provvedimento in esame, desidera sottolineare l'urgenza dell'approvazione della ratifica sia per addivenire alla cancellazione di San Marino dalla già ricordata *black list* collegata al decreto-

incentivi del Ministero dell'economia e della finanze, sia per la definizione di un'intesa circa la disciplina del trattamento fiscale dei lavoratori frontalieri italiani a San Marino.

Nel sottolineare la piena condivisione del contenuto della relazione del collega Arlotti, desidera ricordare l'importanza della previsione contenuta nel provvedimento in esame relativa all'eliminazione delle doppie imposizioni sui lavoratori dipendenti.

Carlo SIBILIA (M5S), ringrazia il collega Arlotti ed il Governo per quanto detto, nonché il Presidente per aver affrontato tempestivamente un problema che ha ormai durata decennale. Ricorda che le questioni alla base della ratifica toccano nodi cruciali della vita dei cittadini e delle imprese dei due Paesi e permettono passi avanti relativamente al segreto bancario e al contrasto dell'evasione fiscale.

Auspica, in coerenza con lo spirito di condivisione che ha caratterizzato i primi impegni della Commissione, che sia possibile procedere sempre in tal modo. Al riguardo, chiede un supplemento di istruttoria e di approfondimento del provvedimento anche in considerazione del fatto che il Movimento 5 Stelle affronta, per la prima volta, in sede parlamentare, tali questioni.

Fa presente, infine, che sarebbe opportuno coinvolgere le altre Commissioni competenti quali la Commissione Finanze e la Commissione Bilancio nell'esame del testo.

Guglielmo PICCHI (PdL), nel ringraziare a sua volta il collega Arlotti ed il Governo, osserva che il provvedimento in esame chiude un *iter* decennale nei rapporti tra Italia e San Marino attenuando le tensioni sorte ultimamente tra i due Paesi.

Fa presente l'importanza della cancellazione di San Marino dalla *black list* che favorisce una migliore azione del Paese sui mercati internazionali.

Giudica con favore il processo di ratifica che permetterebbe una maggiore

collaborazione commerciale e finanziaria bilaterale ponendo un freno ai problemi dell'evasione, dell'elusione e della frode fiscale. Nell'auspicare una veloce conclusione dell'esame del provvedimento, segnala al collega Sibilìa la necessità di non perdere altro tempo su una questione ampiamente dibattuta.

Fa presente, infine, al Vice Ministro Pistelli che sarebbe utile che il Governo verificasse il trattamento fiscale vigente nei confronti di lavoratori frontalieri italiani impegnati anche in altri Paesi quali Montecarlo, Francia e Svizzera.

Arturo SCOTTO (SEL), sottolinea l'importanza dell'argomento all'ordine del giorno, associandosi al collega Sibilìa circa la necessità di approfondirlo eventualmente coinvolgendo le altre Commissioni competenti.

Pia Elda LOCATELLI (Misto), considerando l'importanza dell'entrata in vigore della Convenzione relativamente ad alcune disposizioni quali quelle che garantirebbero la cancellazione di San Marino dalla *black list*, rivolgendosi al Governo, manifesta la preoccupazione di non prolungare i tempi di esame del provvedimento per non generare ricadute negative nei rapporti con San Marino.

Vincenzo AMENDOLA (PD), ringraziando il collega Arlotti ed il Governo per gli interventi svolti, ritiene necessario un approfondimento ulteriore del provvedimento che non si traduca, tuttavia, in un rallentamento della procedura di ratifica. Auspica, quindi, una soluzione celere analogamente a quanto sta avvenendo con riferimento all'esame della Convenzione di Istanbul anche per garantire certezza e trasparenza nei rapporti tra i due Paesi

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, prendendo atto della richiesta di approfondimenti, anche con il coinvolgimento di altre Commissioni, sollevata dal collega Sibilìa e condivisa dal collega Scotto, segnala che le Commissioni Affari costituzionali, Bilancio e Finanze saranno chiamate, secondo le

norme regolamentari, ad esprimersi in sede consultiva.

Osserva, pertanto, che l'approfondimento delle problematiche connesse alla Convenzione potranno essere oggetto di ulteriore analisi da parte della Commissione con maggiore efficacia, e senza creare rallentamenti nella procedura di approvazione del provvedimento oltre che nel pieno rispetto delle regole a presidio del procedimento legislativo, una volta che le predette Commissioni abbiano formulato i rispettivi pareri.

Alessandro DI BATTISTA (M5S), nel ringraziare il presidente per la soluzione proposta, segnala al collega Amendola che l'esigenza di approfondimento non è da considerare in antitesi con quella di trasparenza.

Arturo SCOTTO (SEL), concorda con la soluzione prospettata dal presidente Cicchitto e precisa che il suo intervento precedente era finalizzato a rappresentare l'esigenza di un ulteriore momento di riflessione della Commissione senza tuttavia richiedere uno slittamento ovvero un rinvio dell'approvazione del testo.

Gianluca PINI (LNA), segnala ai colleghi del Movimento 5 Stelle l'opportunità di non ritardare la ratifica del provvedimento anche in considerazione della durata decennale dell'*iter* che ha portato alla regolamentazione delle questioni in esame. Segnala, inoltre, la valenza politica di una celere approvazione della ratifica che permetterebbe di non dare segnali negativi agli organi di stampa sanmarinesi che ormai da tempo prestano particolare attenzione alla necessità di risolvere il problema fiscale che grava sui lavoratori frontalieri italiani.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ribadisce che la soluzione più opportuna è quella di chiedere i pareri alle Commissioni competenti e, successivamente, approfondirne il contenuto in modo non formale ma sostanziale. Fa presente che tale soluzione non costituirebbe un segnale

di ostruzionismo sul tema ma anzi assumerebbe il significato di una adeguata risposta alle esigenze di approfondimento nel rispetto della cornice regolamentare.

Mario MARAZZITI (SCpI), nel segnalare l'intelligenza della soluzione prospettata dal presidente Cicchitto, fa presente che è necessario che il Parlamento non dia a San Marino il segnale di un rallentamento del procedimento di ratifica.

Edmondo CIRIELLI (FdI), segnala l'opportunità che il Parlamento non rallenti un procedimento di ratifica con conseguenze potenzialmente negative per la vita delle imprese e dei cittadini di quei territori.

Vincenzo AMENDOLA (PD), nel fare presente l'importanza dello spirito di collaborazione che ha caratterizzato la fase iniziale dei lavori della Commissione, concorda con la soluzione prospettata dal presidente Cicchitto precisando che anche lui non ritiene esistente un'antitesi tra le esigenze di approfondimento segnalate da alcuni colleghi e la garanzia di trasparenza realizzata dalla Convenzione in esame.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara pertanto concluso l'esame preliminare del provvedimento, che sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione del relativo parere, e ne rinvia il seguito ad altra seduta.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**Testo unificato C. 118 Mogherini ed altri, C. 878 Spadoni ed altri, C. 881 Migliore ed altri, C. 940 Bergamini ed altri e C. 968 Meloni.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che risulta abbinata al testo unificato

anche la proposta di legge n. 968 Meloni, assegnata oggi alla Commissione.

Edmondo CIRIELLI (FdI) ringrazia il presidente per il sollecito abbinamento della proposta di legge presentata dal suo gruppo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Cultura e Affari sociali, mentre la Commissione Bilancio ha espresso un parere favorevole con una condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Fa presente che, conseguentemente, l'onorevole Carfagna, in qualità di relatrice, ha predisposto una proposta emendativa volta a recepire tale condizione.

Maria Rosaria CARFAGNA (PdL), *relatore*, segnala che, come anticipato nel corso della relazione svolta nella seduta di ieri, gli aspetti di natura finanziaria relativi alla ratifica della Convenzione di Istanbul sarebbero stati più opportunamente esaminati in sede consultiva presso la Commissione Bilancio.

Fa presente che, dopo approfondito esame, la Commissione Bilancio ha preso atto che gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti da tali misure legislative saranno quantificabili solo all'atto dell'adozione delle misure stesse, allorquando sarà determinata l'esatta configurazione delle fattispecie eventualmente onerose e ne sarà prevista la necessaria copertura finanziaria.

Rileva che, in ogni caso, la Commissione Bilancio ha valutato l'opportunità di introdurre un'apposita clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione amministrativa delle iniziative previste dalla Convenzione, condizionando in tal senso il parere favorevole reso.

Dà quindi lettura dell'articolo aggiuntivo 2.01 che ha predisposto per recepire la condizione posta dalla Commissione Bilancio (*vedi allegato*).

Edmondo CIRIELLI (FdI), nel ringraziare la collega Carfagna per la sua pro-

posta emendativa, ritiene tuttavia improprio il parere espresso dalla Commissione Bilancio, segnalando che è compito del Governo trovare la copertura finanziaria per la ratifica di un trattato internazionale. Sulla base dei precedenti della scorsa legislatura, auspica che, anche grazie al coinvolgimento del Presidente della Camera sulla questione, possa essere finalmente superato un certo atteggiamento didascalico che talora viene assunto in seno alla V Commissione.

Federica MOGHERINI (PD), facendo presente che ha partecipato ai lavori della Commissione Bilancio sul tema in esame, invita a considerare il parere espresso dalla Commissione in relazione alle sollecitazioni effettuate dal ministro Idem e dalla collega Locatelli nella seduta di ieri. Osserva, al riguardo, che l'approvazione del provvedimento di ratifica costituisce il primo passo per mettere Governo e Parlamento immediatamente in condizione di ratificare la Convenzione al fine di lavorare di conseguenza alle successive norme di attuazione reperendo in quella sede le risorse finanziarie.

Mancando ancora le firme di alcuni Paesi affinché la Convenzione possa effettivamente entrare in vigore, ritiene peraltro che esista un congruo lasso di tempo per risolvere il problema di trovare le risorse finanziarie necessarie ad attuare la Convenzione.

Pia Elda LOCATELLI (Misto), si associa alle considerazioni della collega Mogherini circa il fatto che la chiusura dell'*iter* legislativo propedeutico alla ratifica della Convenzione in esame costituisce solo il primo passo effettuato dal Parlamento per affrontare il problema della violenza contro le donne e segnala che saranno necessarie ulteriori risorse finanziarie per attuare effettivamente la Convenzione.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, riferendosi all'intervento del collega Cirielli, ricorda che il problema del ruolo assunto dalla Commissione Bilancio nell'esercizio della funzione consultiva non costituisce

una novità ed è stato sollevato da molti colleghi in passato.

Carlo SIBILIA (M5S), auspica che l'approvazione della proposta emendativa in esame non comporti uno svuotamento di efficacia del contenuto del provvedimento di ratifica. Manifesta, infatti, forti perplessità sulla sostanziale limitazione che ne deriverebbe alla funzione amministrativa e quindi all'efficacia della tutela apprestata. Preannuncia al riguardo la massima vigilanza da parte del suo gruppo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, fa presente che le questioni attinenti alle future norme di attuazione della Convenzione ed alle relative coperture finanziarie possono formare oggetto di un successivo ordine del giorno al Governo da presentare in sede di esame del provvedimento in Assemblea.

Federica MOGHERINI (PD), ricorda che il problema relativo alle coperture finanziarie oggetto del parere della Commissione Bilancio e della proposta emendativa presentata dalla collega Carfagna, è limitato espressamente alle misure amministrative necessarie all'attuazione ed esecuzione della Convenzione.

Maria Rosaria CARFAGNA (PdL), *relatore*, nel concordare con la collega Mogherini, fa presente che la Commissione Bilancio ha sottolineato la necessità di trovare adeguate coperture finanziarie proprio in relazione alla fase di attuazione della Convenzione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, Onorevole Carfagna, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.05.

ALLEGATO

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (Testo unificato C. 118 Mogherini ed altri, C. 878 Spadoni ed altri, C. 881 Migliore ed altri, C. 940 Bergamini ed altri e C. 968 Meloni – Rel. Carfagna).**

#### **ARTICOLO AGGIUNTIVO**

ART. 2-*bis*.

*(Clausola di neutralità finanziaria).*

1. Le misure amministrative necessarie all'attuazione ed esecuzione della Convenzione di cui all'articolo 1 sono assicurate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

**2.0.1.** Il Relatore.

***(Approvato)***

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione. Atto n. 8 (Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio) .....	61
Sui lavori della Commissione .....	62
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	63

#### ATTI DEL GOVERNO

Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Elio VITO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Gioacchino Alfano.

#### La seduta comincia alle 14.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione.**

**Atto n. 8.**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in oggetto, rinviato nella seduta del 15 maggio 2013.

Elio VITO, *presidente*, avverte che la Commissione bilancio ha espresso i propri rilievi sul provvedimento.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO, nel ribadire che il provvedimento in esame – in osservanza agli obiettivi più generali

di riduzione della spesa pubblica recati dalla *spending review* – realizza solo in parte il più ampio processo di riorganizzazione degli istituti di formazione militare previsto dalla legge delega per la revisione dello strumento militare, fornisce ulteriori chiarimenti in relazione ai quesiti formulati nella precedente seduta.

In particolare, con riguardo al reimpiego del personale, fa presente che le 7 posizioni organiche di personale civile previste nella Scuola di Fossano risultano attualmente non coperte e che, pertanto, la chiusura della predetta Scuola, prevista per il prossimo 31 dicembre, non comporta alcun problema di ricollocazione di personale civile; infine, evidenzia che per la Scuola allievi di Benevento, a fronte delle 9 posizioni organiche previste, dovranno essere avviate le procedure per il reimpiego di 19 unità.

In relazione, invece, alla destinazione degli immobili che si renderanno disponibili in seguito ai provvedimenti di soppressione, precisa che tali immobili entreranno a far parte del programma di razionalizzazione e riduzione del patrimonio infrastrutturale in uso alla Difesa, oggetto

di specifica disciplina dettata dall'articolo 307 del Codice dell'ordinamento militare.

Gaetano NASTRI (FdI) chiede al rappresentante del Governo chiarimenti in merito ai criteri adottati per l'individuazione degli istituti di formazione da sopprimere e alla sussistenza di disagi derivanti da tali provvedimenti al personale interessato.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO precisa che in questa prima *tranche* di provvedimenti di soppressione si è partiti dagli istituti di esclusiva formazione militare. Quanto, invece, al personale, segnala che all'Amministrazione della difesa non risulta che dai dipendenti interessati siano state sollevate resistenze in merito alla ricollocazione.

Donatella DURANTI (SEL) rileva come il tema della ricollocazione del personale sia centrale per una valutazione del provvedimento in oggetto. Al riguardo, segnala che da notizie in suo possesso non risulta che i rappresentanti del COCER siano stati opportunamente sentiti. Infine, rimarca come questo primo elenco di istituti militari da sopprimere non solo non possa considerarsi definitivo, ma che non risulta nemmeno possibile individuare quale sia il legame esistente tra il provvedimento in esame e i criteri stabiliti nella legge delega per la riforma dello strumento militare, dal momento che non sono ancora stati presentati i relativi decreti attuativi.

Gian Piero SCANU (PD) osserva come lo schema di regolamento in esame non si sostituisca al più ampio processo di riorganizzazione e soppressione degli istituti militari previsto nella legge delega e presenti profili confliggenti con gli obiettivi prefissati nella riforma. Per tali motivi, esso rappresenta un contributo legislativo capace di incidere in modo non trascurabile sull'intero processo di attuazione del processo di riforma dello strumento militare.

Auspica, quindi, che i rilievi espressi dalla Commissione bilancio possano essere

pienamente recepiti nella proposta di parere che verrà presentata dal relatore.

Massimo ARTINI (M5S) rileva come la Scuola di Fossano svolga un'attività propedeutica a quella della Scuola Carabinieri di Torino. Si domanda, quindi, se – a causa della soppressione della prima – sussistano dei costi indiretti al fine di mantenere nella Scuola di Torino lo stesso livello di didattica.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO, replicando alle osservazioni dell'onorevole Duranti, precisa di non aver affatto parlato di un coinvolgimento del COCER, ma di essersi limitato ad asserire che non risultano all'Amministrazione resistenze o contestazioni da parte del personale impiegato negli istituti di formazione militare da sopprimere.

Quanto alla Scuola di Fossano, già oggetto di atti di sindacato ispettivo nella scorsa legislatura, sottolinea come l'Amministrazione stia procedendo celermente in considerazione della più ampia riorganizzazione che dovrà essere attuata, assicurando che il piano generale sarà comunque definito entro la data del 31 dicembre 2013, termine alquanto ravvicinato previsto per la soppressione della predetta Scuola.

Carlo GALLI (PD), *relatore*, alla luce del dibattito svolto, preannuncia la presentazione della proposta di parere nella prossima seduta utile.

Elio VITO, *presidente*, nel ricordare che il termine per l'espressione del parere scade il prossimo 7 giugno, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### Sui lavori della Commissione.

Domenico ROSSI (SCpI) fornisce una breve precisazione sull'attività di concertazione che il COCER è chiamato a svolgere ai sensi del Codice dell'ordinamento militare, la quale esclude e non può ricomprendere l'impiego del perso-

nale, che spetta comunque ai vertici delle Forze armate.

Edmondo CIRIELLI (FdI) evidenzia come, da informazioni in suo possesso, la soppressione della Scuola allievi Carabinieri di Benevento abbia incontrato forti resistenze da parte del personale ivi impiegato, che starebbe persino valutando la possibilità di eccepire il provvedimento di soppressione.

Auspica, dunque, che possano essere svolti al riguardo gli adeguati approfondimenti.

**La seduta termina alle 14.20.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.50.

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

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

##### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione. Atto n. 8 (Rilievi alla IV Commissione) .....	64
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio. Atto n. 7 (Rilievi alla I Commissione) ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi</i> ) .....	66
ALLEGATO ( <i>Deliberazione approvata</i> ) .....	76
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP. Atto n. 11 (Rilievi alla XI Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	69
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini, C. 878 Spadoni, C. 881 Migliore (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione</i> ) .....	70
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	75

#### DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Sesa Amici e il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

**La seduta comincia alle 10.10.**

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il**

**riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione.**

**Atto n. 8.**

(Rilievi alla IV Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in oggetto.

Bruno CENSORE (PD), *relatore*, con riferimento allo schema di decreto in esame, rileva che, secondo la relazione

tecnica, la riorganizzazione delle scuole di formazione militare potrebbe far emergere « esigenze direttamente legate all'attuazione dei singoli provvedimenti », alle quali si farebbe fronte mediante la « programmazione ordinaria del Dicastero, in relazione alle effettive tempistiche di realizzazione ». Osserva che, sul punto, la relazione tecnica non fornisce informazioni di dettaglio. Sottolinea che andrebbe quindi precisata la natura delle richiamate esigenze, al fine di chiarire se tali esigenze possano essere connesse – per esempio – all'adeguamento degli spazi e delle dotazioni strumentali degli istituti cui saranno assegnate le funzioni degli istituti soppressi. Rileva che andrebbe inoltre chiarito se, in fase di prima applicazione, l'eventuale insorgenza di oneri possa essere compensata, nell'ambito del medesimo esercizio finanziario, dalle economie di scala derivanti dal programma di riordino. Precisa che, in caso di disallineamento temporale, il maggior onere relativo ad un anno non potrebbe essere compensato da risparmi negli esercizi successivi.

Il sottosegretario Sesa AMICI conferma che il Ministero della difesa provvederà, nell'ambito della propria programmazione ordinaria e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, all'eventuale adeguamento degli spazi e delle dotazioni strumentali degli istituti cui saranno assegnate le funzioni di quelli oggetto di soppressione.

Giulio MARCON (SEL) osserva come il provvedimento in esame rechi elementi di genericità con particolare riferimento alla modalità con cui sarà ricollocato il personale civile e militare attualmente in servizio presso gli istituti militari in via di soppressione e alla destinazione degli immobili attualmente adibiti a sede delle medesime scuole.

Fabio MELILLI (PD) osserva come il provvedimento disponga la soppressione ovvero l'accorpamento di talune scuole

militari. Rileva come occorrerebbe fornire al Parlamento una adeguata informazione in ordine alla destinazione degli immobili attualmente adibiti a sede di tali istituti di formazione.

Angelo RUGHETTI (PD), associandosi alle considerazioni svolte dai deputati Marcon e Melilli, rileva come i richiamati immobili potrebbero essere ceduti gratuitamente ai comuni che ne facciano richiesta per lo svolgimento delle loro attività istituzionali.

Giulio MARCON (SEL) ribadisce l'opportunità di approfondire l'entità dei risparmi che deriveranno dalla dismissione degli immobili attualmente adibiti a sede degli istituti di formazione militare in via di soppressione.

Laura CASTELLI (M5S) fa presente che il suo gruppo sarebbe, in linea di principio, favorevole alla chiusura delle scuole militari, rilevando tuttavia come il provvedimento sembri recare talune incongruenze, che meriterebbero un ulteriore approfondimento.

Bruno CENSORE (PD), *relatore*, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione (atto n. 8);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale il Ministero della difesa provvederà, nell'ambito della propria programmazione ordinaria e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, all'eventuale adeguamento degli spazi e delle dotazioni strumentali degli istituti cui saranno as-

segnate le funzioni di quelli oggetto di soppressione,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto e formula il seguente rilievo sulle sue conseguenze di carattere finanziario:

*Dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:*

ART. 3-bis. – (Relazione al Parlamento).

– 1. Il Ministro della difesa trasmette al Parlamento una relazione sui risparmi di spesa derivanti dalle disposizioni di cui al presente regolamento, con particolare riferimento al personale e agli immobili. ».

La Commissione approva la proposta del relatore.

Francesco BOCCIA, *presidente*, sospende la seduta per consentire lo svolgimento della sede consultiva.

**La seduta, sospesa alle 10.20, riprende alle 10.55.**

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio.**

**Atto n. 7.**

(Rilievi alla I Commissione).

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in oggetto, rinviato nella seduta del 15 maggio 2013.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, riguardo alla clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 9, comma 1, conferma la necessità di riformularla precisando che rimangono comunque ferme le disposizioni legislative vigenti in materia di riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni.

Giuseppe DE MITA (SCpI), *relatore*, nel richiamare il dibattito svoltosi nella seduta del 15 maggio 2013, formula la seguente proposta:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio (atto n. 7);

premessi che:

l'articolo 10 del decreto-legge n. 95 del 2012 prevede che la Prefettura-Ufficio territoriale dello Stato (UTS) assicuri le funzioni di rappresentanza unitaria dello Stato sul territorio;

per il conseguimento di livelli ottimali di efficienza, le singole funzioni logistiche e strumentali di tutti gli uffici periferici delle amministrazioni statali sono esercitate da un unico ufficio, che ne assume la responsabilità esclusiva;

viene demandata al presente schema di regolamento l'adozione delle conseguenti determinazioni organizzative e funzionali, prevedendosi tra l'altro che la realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali degli uffici periferici debba essere attuata attraverso l'istituzione di un unico ufficio in modo da assicurare la riduzione di almeno il 20 per cento della spesa statale sostenuta per l'esercizio delle medesime funzioni;

rilevato che:

lo schema di regolamento delinea un percorso articolato in una fase transitoria, relativa al 2014, che comprende l'avvio di un processo di ricognizione e di prima classificazione delle spese che potranno formare oggetto di gestione unitaria (articolo 7) e in una fase a regime a partire dal 2015 che prevede, tra l'altro, che i responsabili degli uffici unici dovranno procedere all'approvvigiona-

mento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP S.p.A. (articolo 8);

le disposizioni dello schema di regolamento sono state adottate prima di quelle recanti il riordino delle province, la cui attuazione è stata sospesa ai sensi della legislazione vigente fino al 31 dicembre 2013, rendendo in tal modo più difficoltosa l'effettiva realizzazione dei programmi obiettivi di risparmio;

tali obiettivi di risparmio saranno resi possibili da una più analitica valutazione del bilanciamento tra maggiori investimenti connessi alle nuove funzioni e contenimento e riorganizzazione della spesa;

considerato tuttavia che:

tali obiettivi non sono stati computati ai fini delle determinazioni dei vigenti saldi di finanza pubblica, come risulta dalla relazione tecnica riferita all'articolo 10 del decreto-legge n. 95 del 2012;

la misura dei risparmi effettivamente conseguiti pertanto non influisce sui saldi di finanza pubblica quali risultanti dalla legislazione vigente e sarà accertabile soltanto in sede di consuntivo;

rilevata comunque l'opportunità di:

monitorare costantemente l'effettivo ammontare dei risparmi di spesa registrati a consuntivo, comunicando gli esiti del monitoraggio al Parlamento attraverso un'apposita relazione, in modo da verificare l'efficacia degli interventi adottati;

riformulare la clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 9, comma 1, in maniera conforme alla vigente prassi contabile precisando altresì che, come confermato dal rappresentante del Governo, rimangono comunque ferme le disposizioni legislative vigenti in materia di riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni;

fissare gli obiettivi programmatici di risparmio, di cui all'articolo 9, comma

2, dello schema di regolamento, in misura pari ad almeno il 20 per cento della spesa sostenuta dallo Stato, conformemente a quanto previsto dall'articolo 10, comma 2, lettera *d*), del decreto-legge n. 95 del 2012,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto e formula i seguenti rilievi sulle sue conseguenze di carattere finanziario:

*Sostituire l'articolo 9 con il seguente:*

ART. 9. – (*Clausola di neutralità finanziaria*). – 1. L'attuazione delle disposizioni di cui al presente regolamento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica né incremento delle dotazioni organiche e ad essa si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, secondo e terzo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché dall'articolo 1, comma 115, ultimo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

2. Restano ferme la garanzia del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e l'obiettivo di riduzione di almeno il 20 per cento della spesa sostenuta dallo Stato per l'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali, di cui all'articolo 10, comma 2, lettera *d*), del decreto-legge n. 95 del 2012.

*Dopo l'articolo 9 aggiungere il seguente:*

ART. 9-bis. – (*Relazione al Parlamento*). – 1. In sede di prima attuazione, per il triennio 2016-2018, il Ministro dell'interno, entro il 30 giugno di ciascun anno, trasmette al Parlamento una relazione concernente i risparmi conseguiti nell'anno precedente per effetto dell'adozione delle misure di razionalizzazione della spesa previste dal presente regolamento;

e con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di verificare la coerenza tra le funzioni di cui all'articolo 2, commi 1, lettere c), e) e f), e 2, con quelle attribuite alle istituzioni di rappresentanza territoriale, anche al fine di una razionalizzazione della spesa volta ad evitare lo svolgimento di funzioni già esercitate da altre istituzioni dello Stato.».

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA concorda con la proposta formulata dal relatore.

Girgis Giorgio SORIAL (M5S) chiede al rappresentante del Governo di chiarire quale sia la posizione del Governo in merito all'abolizione delle province ed al relativo impatto finanziario.

Maino MARCHI (PD), nel richiamare le perplessità già emerse nel corso della seduta del 15 maggio, rileva come occorrerebbe, a suo avviso, rafforzare l'osservazione contenuta nella proposta del relatore, facendo riferimento all'attuabilità del riordino delle amministrazioni territoriali.

Giuseppe DE MITA (SCpI), *relatore*, nel richiamare le osservazioni dell'onorevole Marchi, rileva come il punto non sia solo quello di approfondire le conseguenze del mancato riordino delle province, ma anche quello di valutare le conseguenze dell'attribuzione di talune funzioni da esse esercitate ad altre strutture dello Stato. In particolare, ricorda come alcune funzioni di rappresentanza in materia di diritti civili siano state attribuite alle prefetture mutandone profondamente la natura giuridica. Sottolinea come occorra comunque evitare la duplicazione dell'esercizio delle medesime funzioni e rileva come la I Commissione, attraverso l'osservazione contenuta nella sua proposta, potrà essere sollecitata ad un approfondimento in tale senso. Esprime quindi la sua disponibilità a

modificare la sua proposta, ove la Commissione lo ritenesse opportuno.

Angelo RUGHETTI (PD), nel concordare con l'onorevole Marchi, rileva come, nelle more dell'abolizione delle province, sarebbe opportuno che il provvedimento in esame recasse una norma di chiusura allo scopo di evitare sovrapposizioni nello svolgimento delle medesime funzioni da parte di enti diversi.

Bruno TABACCI (Misto-CD) rileva come la I Commissione debba affrontare in maniera approfondita la tematica in esame, evidenziando come la definizione della questione non possa che avvenire in quella sede.

Mauro GUERRA (PD), nel ricordare come il Presidente del Consiglio dei ministri abbia fatto riferimento anche nel suo discorso programmatico alla necessità di procedere all'abolizione definitiva delle province, osserva come tuttavia non si possa, nelle more, tralasciare i problemi relativi al riordino delle funzioni e come quindi occorra sollecitare la I Commissione ad un approfondimento in tale senso.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, nel ricordare il richiamo del Presidente del Consiglio dei ministri alla necessità di procedere all'abolizione definitiva delle province, concorda sull'opportunità che la I Commissione svolga un ulteriore approfondimento sul tema del riordino delle funzioni sulla scorta dell'osservazione proposta dal relatore.

Giuseppe DE MITA (SCpI), *relatore*, alla luce del dibattito svoltosi, riformula la sua proposta (*vedi allegato*).

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA concorda con la nuova proposta del relatore.

La Commissione approva la proposta del relatore.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP.**

**Atto n. 11.**

(Rilievi alla XI Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in oggetto.

Giuseppe GALATI (PdL), *relatore*, fa presente che lo schema di decreto del Presidente della Repubblica in esame reca il regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria (AGO) dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto dei vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché delle seguenti categorie di personale: spedizionieri doganali, lavoratori di aziende in crisi-poligrafici, personale viaggiante addetto ai pubblici servizi di trasporto, lavoratori marittimi, lavoratori dello spettacolo, sportivi professionisti. Fa presente, altresì, che lo schema di decreto del Presidente della Repubblica in esame, composto di 16 articoli e di due tabelle, è corredato di relazione tecnica, redatta dall'INPS e positivamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato. Con riferimento agli articoli da 1 a 16, recanti disposizioni di carattere generale osserva che alle misure di armonizzazione in esame, di cui all'articolo 24, comma 18, del decreto-legge n. 201 del 2011, la relazione tecnica al medesimo decreto-legge n. 201 non ha attribuito specificamente effetti finanziari, mentre la medesima indica effetti di risparmio per il decennio 2013-2022. Quanto all'indicazione della relazione tecnica secondo la quale il provvedimento «evidenzia risparmi complessivi per circa 1.184 milioni di euro nel decennio 2013-2022», rileva che tale im-

porto fa riferimento alla somma dei risparmi annuali, come indicati nella tabella sopra riportata. Osserva pertanto che i risparmi annui da iscrivere nei tendenziali dovrebbero essere quelli indicati nella tabella medesima in relazione a ciascun esercizio finanziario, con un effetto a regime dal 2022 di circa 234 milioni di euro. Ritiene in proposito che andrebbe acquisita una conferma da parte del Governo, il quale dovrebbe precisare altresì come i medesimi effetti vadano iscritti in relazione ai diversi saldi di finanza pubblica. In linea generale, osserva che le quantificazioni contenute nella relazione tecnica, sono frutto di operazioni non completamente esplicitate, in quanto basate su dati riferiti alle singole posizioni dei soggetti interessati. Con riferimento agli articoli da 2 a 5, recanti disposizioni sul personale del comparto sicurezza, vigili del fuoco e soccorso pubblico, osserva che la relazione tecnica sembrerebbe evidenziare solo i risparmi per la mancata corresponsione delle rate di pensione, a seguito del ritardato accesso al pensionamento, mentre non sembrerebbero conteggiate le maggiori spese corrispondenti al maggiore importo di pensione maturato proprio grazie al ritardato accesso al pensionamento. Pertanto, appare necessario chiarire se i risparmi quantificati siano al netto oppure al lordo di tali maggiori spese. Con riferimento all'articolo 6, recante disposizioni riguardanti gli spedizionieri doganali, rileva che, dal momento che il comma 2 modifica il decreto legislativo n. 42 del 2006 in materia di totalizzazione, la norma sembrerebbe consentire la riliquidazione di pensioni già in essere. Pertanto ritiene necessario acquisire chiarimenti anche in merito alla corresponsione degli arretrati nei primi anni, oltre che delle spese relative all'anticipo dei trattamenti, a coloro che, grazie alla norma in esame, conseguono un anticipo nell'accesso al pensionamento. Con riferimento all'articolo 7, recante disposizioni riguardanti i lavoratori poligrafici, appare opportuno acquisire la stima del maggiore onere per cassa integrazione che si determinerà per la più prolungata permanenza

nel trattamento dei soggetti che, in assenza della disposizione in esame, avrebbero avuto accesso al pensionamento anticipato. Con riferimento all'articolo 8, recante disposizioni per il personale viaggiante addetto ai servizi pubblici di trasporto, ritiene necessario acquisire i dati e i parametri necessari alla verifica della congruità dei risparmi quantificati dalla relazione tecnica. Con riferimento all'articolo 9, recante disposizioni riguardanti i lavoratori marittimi, fa presente che appare necessario acquisire ulteriori informazioni circa i parametri posti alla base della quantificazione, con particolare riferimento allo slittamento medio dell'accesso al pensionamento in caso di pensione anticipata di cui al comma 2. Con riferimento all'articolo 10, recante disposizioni riguardanti i lavoratori dello spettacolo – gruppo ballo – rileva di non avere nulla da osservare dal momento che, come anche precisato dalla relazione illustrativa, la disposizione non comporta, di fatto, mutamenti nelle modalità di accesso al pensionamento per la categoria di lavoratori in esame. Con riferimento all'articolo 11, recante disposizioni riguardanti i lavoratori dello spettacolo – gruppo attori – ritiene necessario acquisire i dati posti alla base della quantificazione. Con riferimento all'articolo 12, recante disposizioni riguardanti i lavoratori dello spettacolo – gruppo canto – appare opportuno acquisire gli ulteriori elementi utilizzati per la quantificazione. Con riferimento all'articolo 13, recante disposizioni riguardanti gli sportivi professionisti, segnala che la relazione tecnica non fornisce alcun dato a supporto dell'affermata irrilevanza degli effetti finanziari ascrivibili alle disposizioni in esame. Con riferimento all'articolo 14, commi 1 e 2, recante perdita del titolo abilitante allo svolgimento di specifica attività lavorativa, non ha nulla da osservare al riguardo. Con riferimento all'articolo 14, commi 3, 4 e 5, recanti disposizioni riguardanti i controllori di volo, non ha nulla da osservare al riguardo. Con riferimento all'articolo 15, recante deroghe, appaiono opportuni chiarimenti in merito ai dati sottostanti le

quantificazioni, con particolare riferimento alle motivazioni che sottendono il significativo incremento delle pensioni vigenti nel 2019.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA chiede di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento per svolgere gli opportuni approfondimenti sulle questioni segnalate dal relatore.

Francesco BOCCIA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11.25.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.*

**La seduta comincia alle 10.20.**

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**Testo unificato C. 118 Mogherini, C. 878 Spadoni, C. 881 Migliore.**

(Parere alla III Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Andrea ROMANO (SCpI), *relatore*, ricorda che il testo unificato in esame, elaborato dalla Commissione di merito in data 20 maggio 2013, deriva dall'abbinamento di quattro progetti di legge di iniziativa parlamentare, volti ad autorizzare la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta

contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e sottoscritta dall'Italia il 27 settembre 2012. Segnala che, nella scorsa legislatura il Governo, aveva presentato al Senato un analogo disegno di legge di ratifica della Convenzione di Istanbul (A.S. 3654), corredato di relazione tecnica. Rileva che il testo unificato in esame riprende il contenuto dell'A.S. 3654, differenziandosi tuttavia in riferimento ai seguenti aspetti: non è stata riproposta la norma che consentiva al Governo di non applicare alcune disposizioni della Convenzione, in virtù del diritto in tal senso riconosciuto agli Stati e all'Unione europea dall'articolo 78 della Convenzione stessa; non è stata riproposta la clausola di salvaguardia in base alla quale le misure amministrative connesse all'attuazione della Convenzione dovevano essere assicurate con le risorse disponibili a legislazione vigente. Con riferimento agli articoli 1 e 2 del testo unificato, rileva come sarebbe opportuno che siano forniti elementi di quantificazione che indichino, in relazione a ciascun intervento previsto dalla Convenzione, le spese da sostenere in ciascun esercizio finanziario, precisando altresì gli stanziamenti con i quali farvi fronte. Fa presente che andrebbero altresì chiariti i seguenti profili: se le ulteriori attività, per un importo di 3,5 milioni di euro, indicate nella precedente relazione tecnica, trovino anch'esse capienza negli stanziamenti previsti a legislazione vigente; se e in quale misura la mancata previsione, da parte del testo unificato in esame, dell'esercizio del diritto di «riserva» di non applicazione di alcune disposizioni della Convenzione possa determinare oneri aggiuntivi il cui ammontare andrebbe quantificato indicando le risorse con cui farvi fronte. Segnala come tali chiarimenti appaiano utili, in particolare, con riferimento alla mancata riproposizione della riserva circa l'applicazione dell'articolo 30, comma 2, in materia di risarcimenti alle vittime da parte dello Stato, qualora la riparazione del danno non sia garantita da altre fonti, e all'articolo 59, relativo al rilascio di permesso di

soggiorno rinnovabile alle vittime. Rileva che i predetti chiarimenti sarebbero necessari in considerazione del fatto che l'ipotesi di neutralità finanziaria riferita al testo del disegno di legge del Governo presentato nella legislatura precedente veniva basata anche sul presupposto dell'esercizio della predetta facoltà di riserva. Osserva inoltre che il Governo dovrebbe chiarire se l'attuazione della Convenzione possa richiedere ulteriori adempimenti, con conseguenti eventuali oneri aggiuntivi, in riferimento agli articoli 8 e 29. In merito ai profili di copertura finanziaria, evidenzia che il provvedimento non è corredato di una specifica clausola di copertura finanziaria. Ricorda che il richiamato disegno di legge di ratifica di analogo contenuto presentato nel corso della XVI legislatura era anch'esso privo di una apposita clausola di copertura finanziaria. Nella relazione tecnica allegata al suddetto atto si affermava infatti che dall'adozione della ratifica della Convenzione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato dal momento che si è già provveduto a finanziare, con le risorse disponibili a legislazione vigente, numerose azioni in linea con quanto previsto dalla citata Convenzione. Più specificatamente, segnala che si tratta delle risorse iscritte nei capitoli 493, 496 e 513 del centro di responsabilità 8 (Dipartimento per le pari opportunità) della Presidenza del Consiglio dei ministri. Come si evince dal bilancio pubblicato nel Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 13 del 16 gennaio 2013: il capitolo 493, recante il Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità reca, presenta i seguenti stanziamenti di competenza: 3.972.000 euro per l'anno 2013, 4.276.380 euro per l'anno 2014 e 4.317.680 euro per l'anno 2015; il capitolo 496, recante il Piano contro la violenza alle donne, presenta i seguenti stanziamenti di competenza: 1.900.000 euro per l'anno 2013, 2.045.598 euro per l'anno 2014 e 2.065.355 euro per l'anno 2015; il capitolo 513, recante spese per la partecipazione a convegni ed altre manifestazioni reca, presenta i seguenti stanziamenti

menti di competenza: 16.585 euro per l'anno 2013, 17.253 euro per l'anno 2014 e 17.147 euro per l'anno 2015. Rileva, inoltre, che i capitoli 493 e 496 presentano anche risorse in termini di residui presunti rispettivamente pari a 13.148.180 euro e a 15.786.640 euro. Al riguardo, ritiene opportuno, anche al fine di effettuare una ricognizione completa delle risorse disponibili a legislazione vigente, che il Governo chiarisca se tali disponibilità non impegnate alla chiusura del precedente esercizio finanziario rientrino tra quelle suscettibili di riporto ai sensi dell'articolo 11 del decreto del presidente del Consiglio dei ministri 22 novembre 2010, recante disciplina dell'autonomia finanziaria e contabile della Presidenza del Consiglio dei ministri, e se si intenda esercitare la facoltà prevista dal medesimo articolo. Alla luce di tali elementi, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità di introdurre nel testo una clausola di neutralità finanziaria.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, osserva come l'articolo 30, paragrafo 2, della Convenzione, riconosca alle donne che hanno subito violenza diritti soggettivi al risarcimento nei confronti dello Stato, pur non prevedendo il provvedimento di ratifica alcun fondo a ciò specificamente destinato. Ciò premesso, ritiene in ogni caso necessario introdurre nel provvedimento di ratifica un'apposita clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione amministrativa delle iniziative previste dalla Convenzione.

Francesco BOCCIA, *presidente*, replicando alle osservazioni del rappresentante del Governo, ricorda che, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, della Convenzione di Istanbul, gli Stati contraenti adottano « le misure legislative e di altro tipo necessarie per esercitare la debita diligenza nel prevenire, indagare, punire i responsabili e risarcire le vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali » che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione medesima.

Ciò stante, rileva come numerose disposizioni contenute nella Convenzione hanno carattere programmatico e dovranno essere pertanto attuate progressivamente previa adozione di apposite misure legislative.

Rocco PALESE (PdL), pur concordando sull'opportunità di procedere rapidamente alla ratifica della Convenzione di Istanbul, osserva come, trattandosi di diritti soggettivi, sia necessario prevedere specifiche coperture per garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Rileva in proposito come sarebbe, al contrario, imprudente non prevedere l'istituzione di un apposito fondo nel bilancio dello Stato.

Federica MOGHERINI (PD), nel richiamare il dibattito svoltosi presso la III Commissione, fa presente che in quella sede i gruppi hanno assunto unanimemente l'impegno di procedere alla ratifica della Convenzione considerata un punto di partenza per la tutela delle donne. Concorda con il presidente e ricorda come le disposizioni della Convenzione non saranno comunque immediatamente applicabili, essendo necessaria per la sua entrata in vigore, ai sensi dell'articolo 75, il decorso di tre mesi dalla ratifica da parte di almeno 10 Stati contraenti, di cui almeno 8 membri del Consiglio d'Europa. Sottolinea pertanto come la discussione sulle coperture potrà più utilmente svolgersi in sede di adozione dei necessari atti legislativi di attuazione.

Barbara SALTAMARTINI (PdL), pur comprendendo le perplessità avanzate dall'onorevole Palese, richiama l'intervento dell'onorevole Mogherini e concorda sulla necessità di individuare le idonee coperture finanziarie nel momento in cui verranno definiti i provvedimenti legislativi attuativi della Convenzione. Evidenzia come invece occorra dare un segnale a fronte di un'emergenza di carattere sociale, procedendo rapidamente alla ratifica della Convenzione in esame.

Edoardo FANUCCI (PD) osserva come non si potrebbe oggi procedere alla costituzione di un apposito fondo, non essendo ancora chiara la definizione delle fattispecie risarcitorie e la tempistica per l'entrata in vigore della Convenzione. Concorde sull'opportunità di rinviare all'esame dei necessari provvedimenti attuativi l'individuazione delle idonee coperture finanziarie.

Generoso MELILLA (SEL), in relazione alle preoccupazioni sollevate dall'onorevole Palese, concorda con le osservazioni svolte dal presidente e dalle deputate Mogherini e Saltamartini, sottolineando come la Commissione avrà tempo e modo di esaminare attentamente la definizione delle necessarie coperture finanziarie per i provvedimenti attuativi della Convenzione. Ritiene che oggi occorra invece procedere rapidamente all'approvazione del disegno di legge di ratifica in esame.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ritiene che per il presente provvedimento di ratifica si presenti una situazione non dissimile, nella sostanza, a quella prevista dalla vigente disciplina contabile, all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, riguardo alle leggi di delega, nel caso in cui, in ragione della complessità della materia trattata, non sia possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dai decreti legislativi. In tal caso la quantificazione dei citati effetti finanziari è effettuata al momento dell'adozione dei singoli decreti legislativi e questi ultimi sono emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie. Anche per il presente provvedimento, infatti, gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti dalle successive misure legislative saranno quantificabili solo all'atto dell'adozione delle misure stesse, allorquando sarà determinata l'esatta configurazione delle fattispecie eventualmente onerose e ne sarà conseguentemente prevista la necessaria copertura finanziaria.

Bruno TABACCI (Misto-CD) concorda con la possibilità di procedere all'espressione di un parere favorevole sul disegno di legge di ratifica in esame e rileva che la Commissione potrà approfondire i profili relativi alla copertura finanziaria al momento dell'esame dei necessari provvedimenti attuativi.

Rocco PALESE (PdL), ribadendo come non fosse sua intenzione mettere in discussione l'approvazione del disegno di legge di ratifica, sottolinea come occorrerebbe comunque dare una maggiore certezza nella definizione degli stanziamenti che saranno necessari per l'attuazione della Convenzione e chiede quindi al Governo di assumere un impegno in tale senso.

Maino MARCHI (PD), nel sottolineare l'esigenza di una rapida approvazione del disegno di legge di ratifica in esame, osserva come si potrebbe prevedere un apposito stanziamento nella Tabella A allegata alla prossima legge di stabilità, da cui si potrà poi attingere in sede di definizione dei provvedimenti attuativi.

Antonio LEONE (PdL), osserva come l'obbligo di risarcimento a carico dello Stato in favore delle vittime di violenza introduca, di fatto, una deroga ai principi dell'ordinamento italiano in materia di risarcimento del danno e pertanto necessiterà di specifiche norme di attuazione. Rileva pertanto come in quella sede si procederà alla definizione della fattispecie e alla previsione di adeguati mezzi di copertura finanziaria.

Andrea ROMANO (SCpI), *relatore*, nell'associarsi alle considerazioni svolte dall'onorevole Mogherini, sottolinea come il disegno di legge in esame rappresenti una novità positiva non riproducendo il richiamo alla facoltà del Governo di apporre riserve sull'attuazione del diritto al risarcimento del danno a carico dello Stato in favore delle vittime di violenza.

Ritiene pertanto che, anche alla luce del dibattito, si possa procedere nell'espressione del parere.

Simonetta RUBINATO (PD) ricorda che l'articolo 29, paragrafo 2, della Convenzione in esame, stabilisce che «le Parti adottano le misure legislative o di altro tipo necessarie, conformemente ai principi generali del diritto internazionale, per fornire alle vittime adeguati risarcimenti civili nei confronti delle autorità statali che abbiano mancato al loro dovere di adottare le necessarie misure di prevenzione o di protezione nell'ambito delle loro competenze». In proposito, rileva come occorra tenere presente non solo il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione, ma anche dell'articolo 10 della medesima e concorda con la soluzione prospettata dall'onorevole Marchi.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, concordando con i puntuali rilievi svolti dal presidente Boccia, rileva come, in sede di definizione dei provvedimenti necessari all'attuazione della Convenzione, allorché sarà determinata l'esatta configurazione delle fattispecie eventualmente onerose, saranno individuate le idonee coperture finanziarie. In ogni caso, ritiene che già nella prossima legge di stabilità si possa procedere nel senso indicato dal deputato Marchi.

Rocco PALESE (PdL), prendendo atto dell'impegno del Governo, ritiene che si possa procedere all'espressione del parere sul provvedimento in esame.

Andrea ROMANO (SCpI), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

«La V Commissione,

esaminato il testo unificato recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (C. 118 e abb.);

premessi che:

la Convenzione in oggetto si prefigge di creare un quadro normativo completo per proteggere le donne contro qualsiasi forma di violenza, grazie a misure di prevenzione, di tutela in sede giudiziaria e di sostegno alle vittime;

in questo quadro, l'articolo 5, paragrafo 2, prevede che le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per esercitare la debita diligenza nel prevenire, indagare, punire i responsabili e risarcire le vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali che rientrano nel campo di applicazione della presente Convenzione;

numerose disposizioni contenute nella Convenzione hanno pertanto carattere programmatico e dovranno essere attuate progressivamente previa adozione delle citate misure legislative;

l'attuazione delle misure previste dalla Convenzione sarà oggetto di monitoraggio secondo la procedura di cui all'articolo 68 della medesima Convenzione;

preso atto dei chiarimenti del Governo secondo il quale:

gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti da tali misure legislative saranno quantificabili solo all'atto dell'adozione delle misure stesse, allorché sarà determinata l'esatta configurazione delle fattispecie eventualmente onerose e ne sarà prevista la necessaria copertura finanziaria;

appare necessario introdurre un'apposita clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione amministrativa delle iniziative previste dalla Convenzione,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente condizione, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione:*

*Dopo l'articolo 2, aggiungere il seguente:*

ART. 2-bis. – *(Clausola di neutralità finanziaria).* – 1. Le misure amministrative necessarie all'attuazione ed esecuzione della Convenzione di cui all'articolo 1 sono assicurate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. ».

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 10.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.25 alle 11.40.

ALLEGATO

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio. Atto n. 7.**

**DELIBERAZIONE APPROVATA**

La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio (atto n. 7);

premesso che:

l'articolo 10 del decreto-legge n. 95 del 2012 prevede che la Prefettura – Ufficio territoriale dello Stato (UTS) assicuri le funzioni di rappresentanza unitaria dello Stato sul territorio;

per il conseguimento di livelli ottimali di efficienza, le singole funzioni logistiche e strumentali di tutti gli uffici periferici delle amministrazioni statali sono esercitate da un unico ufficio, che ne assume la responsabilità esclusiva;

viene demandata al presente schema di regolamento l'adozione delle conseguenti determinazioni organizzative e funzionali, prevedendosi tra l'altro che la realizzazione dell'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali degli uffici periferici debba essere attuata attraverso l'istituzione di un unico ufficio in modo da assicurare la riduzione di almeno il 20 per cento della spesa statale sostenuta per l'esercizio delle medesime funzioni;

rilevato che:

lo schema di regolamento delinea un percorso articolato in una fase transitoria, relativa al 2014, che comprende l'avvio di un processo di ricognizione e di prima classificazione delle spese che potranno formare oggetto di gestione unitaria (articolo 7) e in una fase a regime a partire dal 2015 che prevede, tra l'altro, che i responsabili degli uffici unici dovranno procedere all'approvvigionamento attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da CONSIP S.p.A. (articolo 8);

le disposizioni dello schema di regolamento sono state adottate prima di quelle recanti il riordino delle province, la cui attuazione è stata sospesa ai sensi della legislazione vigente fino al 31 dicembre 2013, rendendo in tal modo più difficoltosa l'effettiva realizzazione dei programmati obiettivi di risparmio;

tali obiettivi di risparmio saranno resi possibili da una più analitica valutazione del bilanciamento tra maggiori investimenti connessi alle nuove funzioni e contenimento e riorganizzazione della spesa;

considerato tuttavia che:

tali obiettivi non sono stati computati ai fini della determinazione dei vigenti saldi di finanza pubblica, come risulta dalla relazione tecnica riferita all'articolo 10 del decreto-legge n. 95 del 2012;

la misura dei risparmi effettivamente conseguiti pertanto non influisce

sui saldi di finanza pubblica quali risultanti dalla legislazione vigente e sarà accertabile soltanto in sede di consuntivo;

rilevata comunque l'opportunità di:

monitorare costantemente l'effettivo ammontare dei risparmi di spesa registrati a consuntivo, comunicando gli esiti del monitoraggio al Parlamento attraverso un'apposita relazione, in modo da verificare l'efficacia degli interventi adottati;

riformulare la clausola di neutralità finanziaria di cui all'articolo 9, comma 1, in maniera conforme alla vigente prassi contabile precisando altresì che, come confermato dal rappresentante del Governo, rimangono comunque ferme le disposizioni legislative vigenti in materia di riduzione delle dotazioni organiche delle pubbliche amministrazioni;

fissare gli obiettivi programmatici di risparmio, di cui all'articolo 9, comma 2, dello schema di regolamento, in misura pari ad almeno il 20 per cento della spesa sostenuta dallo Stato, conformemente a quanto previsto dall'articolo 10, comma 2, lettera d), del decreto-legge n. 95 del 2012,

#### VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto e formula i seguenti rilievi sulle sue conseguenze di carattere finanziario:

*Sostituire l'articolo 9 con il seguente:*

ART. 9. — (*Clausola di neutralità finanziaria*). — 1. L'attuazione delle disposizioni di cui al presente regolamento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica né incremento delle do-

tazioni organiche e ad essa si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2, comma 2, secondo e terzo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nonché dall'articolo 1, comma 115, ultimo periodo, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

2. Restano ferme la garanzia del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e l'obiettivo di riduzione di almeno il 20 per cento della spesa sostenuta dallo Stato per l'esercizio unitario delle funzioni logistiche e strumentali, di cui all'articolo 10, comma 2, lettera d), del decreto-legge n. 95 del 2012.

*Dopo l'articolo 9 aggiungere il seguente:*

ART. 9-bis. — (*Relazione al Parlamento*). — 1. In sede di prima attuazione, per il triennio 2016-2018, il Ministro dell'interno, entro il 30 giugno di ciascun anno, trasmette al Parlamento una relazione concernente i risparmi conseguiti nell'anno precedente per effetto dell'adozione delle misure di razionalizzazione della spesa previste dal presente regolamento.

*e con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito la coerenza tra le funzioni di cui all'articolo 2, commi 1, lettere c), e) e f), e 2, e quelle attribuite alle istituzioni di rappresentanza territoriale, anche al fine di verificare l'attuabilità del riordino delle amministrazioni territoriali e, conseguentemente, il processo di razionalizzazione della spesa in modo da evitare lo svolgimento di funzioni già esercitate da altre istituzioni dello Stato.

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini e abbinate (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	78
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere del relatore</i> ) .....	94
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	95

##### ATTI DEL GOVERNO:

Tabella triennale 2012-2014, relativa ai soggetti beneficiari dei finanziamenti per iniziative per la diffusione della cultura scientifica. Atto n. 4 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	83
Schema di decreto ministeriale per il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013. Atto n. 5 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	87

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Giancarlo GALAN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Gabriele Toccafondi.

#### La seduta comincia alle 14.05.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**Testo unificato C. 118 Mogherini e abbinate.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, ricorda che il testo unificato in esame, derivante dall'abbinamento dei progetti di legge nn. 118, 878, 881 e 940, elaborato dalla III Commissione, concerne la ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011, ed è composto di tre articoli, che recano le disposizioni di rito proprie dei progetti di legge di ratifica, concernenti, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica della Convenzione, ai sensi dell'articolo 1, l'ordine di esecuzione della stessa, come prevede l'articolo 2, e l'entrata in vigore del provvedimento, in base all'articolo 3. Originariamente, la proposta di legge A.C. 118 conteneva – all'articolo 3 – una clausola di copertura finanziaria degli oneri derivanti dal provvedimento, che non è stata riprodotta nel

testo in esame. Per quanto concerne il contenuto della Convenzione, con particolare riferimento agli aspetti di competenza della VII Commissione, ricorda che la stessa è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza. La Convenzione interviene specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini ed anziani, ai quali altrettanto si applicano le medesime norme di tutela. Per entrare in vigore, la Convenzione necessita della ratifica di almeno 10 Stati, tra i quali 8 membri del Consiglio d'Europa; al momento, gli Stati firmatari sono 29, e le ratifiche 4, ovvero Albania, Montenegro, Portogallo e Turchia. Aggiunge, al riguardo, che l'Italia ha sottoscritto la Convenzione il 27 settembre 2012, dopo l'approvazione da parte delle Camere di mozioni e di ordini del giorno volti a tale fine, rinviando per questo aspetto alla seduta del Senato del 20 settembre 2012 e a quella della Camera dei deputati del 2 settembre 2012.

Evidenzia che la Convenzione si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici Capitoli, e di un Allegato. Il Preambolo ricorda, innanzitutto, i principali strumenti che, nell'ambito del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite, sono collegati al tema oggetto della Convenzione e sui quali quest'ultima si basa. Tra di essi riveste particolare importanza la CEDAW (Convenzione Onu del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne) e il suo Protocollo opzionale del 1999. Ricorda, inoltre, che la CEDAW – universalmente riconosciuta come una sorta di Carta dei diritti delle donne – definisce « discriminazione contro le donne » « ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l'effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fon-

damentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo ». Segnala che, sempre nell'ambito delle Nazioni Unite, nel 2009 è stato lanciato il database sulla violenza contro le donne, allo scopo di fornire il quadro delle misure adottate dagli Stati membri dell'Onu per contrastare la violenza contro le donne sul piano normativo e politico, nonché informazioni sui servizi a disposizione delle vittime. Osserva che il Preambolo della Convenzione in esame riconosce, inoltre, che la violenza contro le donne è una manifestazione dei rapporti di forza storicamente diseguali tra i sessi ed aspira a creare un'Europa libera da questa violenza.

Rileva che gli obiettivi della Convenzione sono elencati nel dettaglio dall'articolo 1. Oltre a quanto già esplicitato nel titolo della Convenzione stessa, ritiene importante evidenziare l'obiettivo di creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, nonché la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate. Di rilievo, inoltre, considera la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia. Contestualmente alla firma, ricorda che l'Italia ha depositato presso il Consiglio d'Europa una nota verbale con la quale ha dichiarato che « applicherà la Convenzione nel rispetto dei principi e delle previsioni costituzionali ». Tale dichiarazione interpretativa – apposta anche a seguito di quanto chiesto al Governo con le mozioni approvate al Senato il 20 settembre 2012 – è motivata dal fatto che la definizione di « genere » contenuta nella Convenzione – l'articolo 3, lettera c) recita: « con il termine genere ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini » – è ritenuta troppo ampia e incerta e presenta profili di criticità con l'impianto costituzionale italiano; rimanda, al proposito, alla relazione

illustrativa al disegno di legge di autorizzazione alla presente ratifica – A.S. 3654 – presentato dal Governo Monti l'8 gennaio 2013, al termine della scorsa legislatura.

La Convenzione precisa all'articolo 3 che la violenza contro le donne è una violazione dei diritti umani ed è una forma di discriminazione contro le donne. L'articolo 4 della Convenzione sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine, le Parti si obbligano a tutelare questo diritto, in particolare per quanto riguarda le donne, le principali vittime della violenza basata sul genere, ossia di quella violenza che colpisce le donne in quanto tali, o che le colpisce in modo sproporzionato. Poiché la discriminazione di genere costituisce terreno fertile per la tolleranza della violenza contro le donne, evidenzia che la Convenzione si preoccupa di chiedere alle Parti l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni. Osserva che i primi a dover rispettare gli obblighi imposti dalla Convenzione sono proprio gli Stati i cui rappresentanti, intesi in senso ampio, dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne, come previsto all'articolo 5. L'articolo 5 prevede, altresì, un risarcimento delle vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse, quali riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, e altre. L'articolo 8 prevede che le parti stanino le risorse finanziarie e umane appropriate per politiche, misure e programmi destinati a prevenire e combattere ogni forma di violenza oggetto della presente Convenzione.

Premesso che tutta la Convenzione – che ha come scopo quello della prevenzione e della lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica – può essere vista anche sotto i profili della sensibilizzazione culturale e dell'informazione, quindi nell'ambito di

competenza della nostra Commissione, illustra quindi le disposizioni della stessa che direttamente affrontano tali profili di precipuo interesse della VII Commissione. Segnala, in particolare, l'articolo 11, che impegna le Parti contraenti alla raccolta dei dati e alla ricerca su tutte le forme di violenza che rientrano nel campo di applicazione della Convenzione, e l'articolo 12, che prevede che le parti « adottano le misure necessarie per promuovere i cambiamenti nei comportamenti socio-culturali delle donne e degli uomini, al fine di eliminare pregiudizi, costumi, tradizioni e qualsiasi altra pratica basata sull'idea dell'inferiorità della donna o su modelli stereotipati dei ruoli delle donne e degli uomini », vigilando affinché « la cultura, gli usi e i costumi, (...) la tradizione o il cosiddetto « onore » non possano essere in alcun modo utilizzati per giustificare » gli atti di violenza. L'articolo 13 della Convenzione, poi, impegna le Parti a promuovere campagne o programmi di sensibilizzazione, mentre l'articolo 14 prevede che le Parti intraprendano, se del caso, le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici di ogni ordine e grado dei materiali didattici su temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali e così via. Tale attività, come prevede il secondo paragrafo di questo articolo, deve essere svolta anche nelle strutture di istruzione non formale, nonché nei centri sportivi, culturali e di svago e, infine, nei *mass media*.

Segnala, inoltre, l'articolo 17 che prevede che siano incoraggiati il settore privato, il settore delle tecnologie dell'informazione, della comunicazione e dei *mass media* all'attività di prevenzione della violenza contro le donne, con una particolare attenzione ai contenuti degradanti e potenzialmente nocivi. Sono previste, altresì, diverse misure di protezione e sostegno per le vittime di nuovi atti di violenza, agli articoli 18-28, che vanno dall'informazione sui servizi di sostegno, in base all'articolo 18, alla creazione di case rifugio, ai sensi dell'articolo 23, dall'istituzione di linee

telefoniche di sostegno, ex articolo 24, al supporto alle vittime di violenza sessuale, previsto dall'articolo 25, e ai bambini testimoni di violenza, in base all'articolo 26. Alcune delle successive disposizioni, agli articoli 33 e seguenti, concernono la previsione di sanzioni di natura anche penale nel caso di violenza psicologica, fisica, sessuale e nel caso di atti persecutori nei confronti delle persone offese e la promozione di ricorsi in materia civile nei confronti dell'autore del reato, in base all'articolo 29, con la garanzia di chiedere il risarcimento dei danni, ai sensi dell'articolo 30. La Convenzione contiene, poi, un ampio capitolo di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa, di cui agli articoli 49-58. Gli articoli 59-61 sono dedicati alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere. La Convenzione – agli articoli 66-69 istituisce, infine, un Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) costituito da esperti indipendenti, incaricati di monitorare l'attuazione della Convenzione da parte degli Stati aderenti. Il monitoraggio avverrà attraverso questionari, visite, inchieste e rapporti sullo stato di conformità degli ordinamenti interni agli standard convenzionali, raccomandazioni generali e così via).

Rileva, infine, che l'importanza di questa Convenzione, anche sotto il profilo culturale, è quindi di tutta evidenza. Osserva, infatti, che la sua valenza è anche pedagogica e può essere di concreto supporto a quell'evoluzione culturale che è il presupposto affinché la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica siano sempre più considerate repellenti da parte della società e contrastate da parte di ciascun essere umano e di ogni istituzione pubblica e privata. Si rimette, pertanto, ai colleghi ed al rappresentante del Governo per i contributi che vorranno

fornire all'importante dibattito odierno, riservandosi di formulare conseguentemente una proposta di parere.

Milena SANTERINI (SCpI) preannuncia il voto favorevole del gruppo di Scelta Civica per l'Italia sul provvedimento all'esame della Commissione, sottolineandone l'importanza e ricordando che la Convenzione oggi in esame attua i tre principi cardine in questa materia consistenti nel prevenire, proteggere e perseguire positivamente lo scopo della tutela delle donne vittime di violenza. Rileva, inoltre, che il testo unificato di ratifica oggi in esame integra le misure già esistenti nell'ordinamento italiano; non si ha però riscontro della relativa efficacia. Secondo fonti dell'ONU, poi, l'Italia ha una posizione non invidiabile per quanto concerne i femminicidi, con particolare riferimento alle donne migranti. Sottolinea, inoltre, la necessità di interpretare la ratifica in esame secondo i principi propri della Costituzione italiana. Richiama, infine, i tre importanti ambiti nei quali attuare la prevenzione della violenza sulle donne che sono: scuola, formazione professionale degli appartenenti alle Forze di polizia che si occupano di tali casi di violenza, ricordando che circa il 70 per cento delle predette violenze sono state precedentemente denunciate presso i competenti organi di Polizia; la valutazione, infine, dell'impatto delle campagne di comunicazione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza sulle donne e quella in ambito domestico.

Caterina PES (PD) preannuncia il voto favorevole del Partito democratico sul provvedimento in esame. Ricorda che al termine della scorsa legislatura era stato presentato dal Governo un disegno di legge di ratifica avente ad oggetto la Convenzione in esame, ma, purtroppo, a causa della fine della medesima legislatura il citato disegno di legge non era stato approvato in tempo utile. Sottolinea l'importanza del provvedimento in esame, evidenziando come nel corso del 2012 oltre 100 donne siano state uccise e come la Con-

venzione in discussione sia importante anche da un punto di vista culturale. Richiama al proposito l'importanza dell'educazione contro questo fenomeno e la significativa opera che debbono esercitare i *mass media* nella medesima direzione. Ricorda, infine, l'impegno prestato da migliaia di attivisti anonimi che si sono impegnati in questo settore e che hanno contribuito all'adozione della Convenzione in esame.

Celeste COSTANTINO (SEL) preannuncia il voto favorevole sul provvedimento in esame a nome del suo gruppo. Ricorda l'elevato numero di donne uccise, come già rilevato dalla collega Pes, sottolineando che il femminicidio è l'ultimo atto di una serie di precedenti violenze fatte alle donne. Richiama, quindi, gli articoli della Convenzione che direttamente concernono gli aspetti di competenza della VII Commissione, a partire dall'articolo 13 in tema di sensibilizzazione e dall'articolo 14 in tema di educazione. Rileva, inoltre, l'importanza dell'articolo 16 che concerne programmi di intervento rivolti agli autori di atti di violenza domestica per incoraggiarli ad adottare comportamenti non violenti nelle relazioni interpersonali. Richiama infine l'articolo 17 della Convenzione, sottolineando l'importanza della partecipazione del settore privato e dei *mass media* nella prevenzione della violenza contro le donne. Auspica poi che i mezzi di informazione non qualificano più i femminicidi quali delitti passionali o di onore.

Giuseppe BRESCIA (M5S), preannunciando il voto favorevole del suo gruppo, sottolinea come anche gli uomini come lui siano impegnati in una battaglia trasversale contro la violenza nei confronti delle donne. Ricorda, quindi, come una donna su tre in età matura sia stata oggetto di violenza nell'arco della sua vita e come spesso questa violenza non venga denunciata. L'Italia, quindi, è agli ultimi posti delle classifiche mondiali per ciò che concerne l'atteggiamento che la società ha nei confronti del genere femminile. Stigma-

tizza, infine, il cosiddetto « patriarcato fascista » che presuppone una superiorità naturale degli uomini rispetto alle donne. Ricorda anch'egli l'importanza, ai sensi dell'articolo 17 della Convenzione, dell'attività d'informazione e sensibilizzazione svolta dai *mass media* su tale problematica.

Gianluca BUONANNO (LNA) sottolinea, come amministratore locale, che bisognerebbe sostenere i comuni nell'attività di assistenza alle vittime della violenza di genere. Ricorda quindi un episodio di cronaca ambientato nel Sud Italia in cui una donna dopo essere stata malmenata dal compagno non ha voluto denunciare il suo aggressore; condanna quindi l'atteggiamento della vittima. Fa presente, inoltre, che, talvolta, si scade in atteggiamenti a difesa delle donne anche in situazioni che non appaiono giustificarli e sembrano piuttosto pretestuosi. Auspica, in ogni caso, che il Governo destini adeguati stanziamenti agli enti locali per il finanziamento di interventi a sostegno delle donne.

Antonio PALMIERI (PdL) preannuncia il voto favorevole a nome del suo gruppo sul provvedimento in esame, ringraziando la relatrice per la completa relazione svolta.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, nel presentare una proposta di parere sul testo unificato in esame (*vedi allegato 1*), ricorda che molte delle tematiche affrontate dai colleghi, che ringrazia, concernono questioni di competenza della Commissione di merito e andranno quindi affrontate nel corso del successivo esame del provvedimento in Assemblea.

Milena SANTERINI (SCpI) richiede di apportare alcune modifiche alla proposta di parere presentata dal relatore, evidenziando tra le altre, in particolare, la necessità di valutare i programmi di azione a sostegno delle università e del sistema educativo in generale, nonché la specifica che accanto al femminicidio si faccia riferimento a tutte le forme di violenza nei

confronti delle donne. Richiama quindi quanto da lei già rappresentato nel suo precedente intervento. Riterrebbe inoltre opportuno fare riferimento alla formazione delle forze dell'ordine.

Sandra ZAMPA (PD) riterrebbe opportuno specificare anche alla lettera a) della proposta di parere lo stanziamento di adeguate risorse per il sostegno delle attività ivi indicate, nonché che si sostenga e non istituisca l'Osservatorio di cui alla lettera b), che è già operativo.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, alla luce delle indicazioni dei colleghi, presenta quindi una proposta di parere riformulata (*vedi allegato 2*) che recepisce alcune delle osservazioni formulate nel corso del dibattito. Precisa che ritiene altre considerazioni di competenza della Commissione di merito.

La Commissione approva quindi la proposta di parere favorevole con osservazioni, come riformulata dal relatore (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 14.45.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Giancarlo GALAN. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Gabriele Toccafondi.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Tabella triennale 2012-2014, relativa ai soggetti beneficiari dei finanziamenti per iniziative per la diffusione della cultura scientifica.**

**Atto n. 4.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Manuela GHIZZONI (PD), *relatore*, ricorda che la legge 10 gennaio 2000, n. 6 – che ha modificato la legge 28 marzo 1991, n. 113 – ha affidato al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca l'adozione di iniziative finalizzate a favorire la diffusione della cultura tecnico-scientifica – intesa come « cultura delle scienze matematiche, fisiche e naturali e come cultura delle tecniche derivate » – e a contribuire alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio tecnico-scientifico di interesse storico conservato in Italia, ai sensi dell'articolo 1, comma 1 della medesima legge. In particolare, sono considerati obiettivi strategici la costituzione di un sistema nazionale organico di musei e centri scientifici e storico-scientifici, e lo sviluppo di una rete locale di musei civici di storia naturale, orti botanici e musei scientifici di interesse locale, nonché di orti botanici e musei scientifici delle università, ai sensi dell'articolo 1, comma 2. Per la realizzazione delle finalità previste dalla legge, si prevedono diversi strumenti di intervento, tra i quali un finanziamento triennale destinato al funzionamento di enti, strutture scientifiche, fondazioni e consorzi che svolgono attività di diffusione della cultura scientifica, in possesso dei requisiti prescritti, previo inserimento, a domanda, in una tabella triennale emanata dal Ministro, sentito il Comitato tecnico scientifico (CTS), appositamente costituito, e acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, come previsto dall'articolo 1, comma 3.

Osserva che, per accedere al detto finanziamento triennale, sono richiesti i seguenti requisiti: possesso della personalità giuridica; entità delle collezioni conservate o del patrimonio materiale o immateriale disponibile; attività prodotte; utenza raggiunta; qualità dell'offerta didattica e comunicativa; capacità di programmazione pluriennale; partecipazione a programmi e progetti cogestiti a livello nazionale o internazionale, di cui all'articolo 1, comma 3. La legge prevede, inoltre, che saranno privilegiati gli interventi volti al potenziamento delle attività già svolte che abbiano dimostrato efficacia, alla in-

dividuaione di strutture scientifiche idonee distribuite sul territorio nazionale, alla loro ottimale integrazione in reti telematiche, anche mediante centri di servizio, ai sensi dell'articolo 1, comma 2. Ricorda che la legge prevede, infine, che sulle iniziative realizzate il Ministro riferisca al Parlamento ogni tre anni, allegando le specifiche relazioni presentate da ogni ente inserito nella tabella triennale, ai sensi dell'articolo 1, comma 6. Segnala che risultano trasmesse dal Ministero alle Camere le Relazioni relative ai trienni 2000-2002, Atto n. 837, e 2003-2005, Atto n. 838; la discussione dell'Atto in oggetto potrebbe essere l'occasione per sollecitare l'invio al Parlamento delle successive relazioni oltre che avere risposte in ordine al ritardo accumulato su detta trasmissione. Osserva, inoltre che lo schema di decreto in parola individua i soggetti da ammettere al finanziamento triennale 2012-2014 e opera la ripartizione fra gli stessi dell'importo disponibile per il 2012, pari a 6.373.540,85 euro. Viene indicato, altresì, per la prima volta, il punteggio conseguito da ogni ente in sede di valutazione e il costo giudicato coerente con le finalità dalla legge, ai sensi dell'articolo 1. Prevede, inoltre, che, ai fini dell'erogazione del contributo, gli enti inviano ogni anno le relazioni analitiche sull'attività svolta nell'anno finanziario di riferimento e sulla programmazione dell'anno successivo, corredate dai bilanci e dalla documentazione contabile delle spese sostenute, ai sensi dell'articolo 2. Relativamente alle previsioni recate dall'articolo 2, segnala che i termini temporali di riferimento delle relazioni analitiche che gli enti sono tenuti a presentare appaiono differenti da quelli previsti dall'articolo 2-bis della legge, nonché da quelli — analoghi — presenti nell'articolo 10 del decreto direttoriale n. 369 del 2012, che prevedono, ai fini dell'erogazione del contributo, la presentazione di relazioni analitiche sull'attività svolta nell'anno precedente e sulla programmazione dell'anno in corso. Ritiene, dunque, opportuno un chiarimento al riguardo.

Rileva, inoltre, che la procedura per la selezione degli enti è stata attivata con il

citato decreto direttoriale 26 giugno 2012, n. 369, recante « Regole e modalità per la presentazione delle domande finalizzate alla concessione dei contributi previsti dalla legge 6 del 10 gennaio 2000 per gli strumenti di intervento ivi previsti: Progetti annuali, Tabella triennale e Accordi di Programma e Intese », pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 168 del 20 luglio 2012, che per la prima volta, ha definito regole e modalità per la concessione dei finanziamenti per tutti gli strumenti previsti dalla legge n. 6 del 2000 e ha destinato 6.393.500 ai contributi per gli enti inseriti nella tabella triennale. L'articolo 8 del Decreto — come già il decreto direttoriale 8.2.2008, n. 176/Ric, relativo all'inserimento degli enti nella precedente tabella triennale — ha precisato che potevano presentare domanda per l'inserimento nella nuova tabella i soggetti pubblici e privati che fossero impegnati nella diffusione della cultura scientifica e nella valorizzazione del patrimonio storico-scientifico per prioritaria finalità statutaria, che disponessero di esperienze acquisite e di un cospicuo patrimonio materiale e immateriale, e che avessero svolto con carattere di continuità attività coerenti con le finalità della legge n. 6 del 2000. In base all'articolo 9 del decreto direttoriale, alla domanda dovevano essere allegati lo statuto, la relazione analitica sull'attività del triennio 2009-2011, il programma di attività per il triennio 2012-2014 — con l'indicazione, in italiano e in inglese, degli elementi informativi necessari per la valutazione —, i bilanci preventivi e consuntivi degli anni 2009, 2010, 2011, e il bilancio preventivo 2012, l'indirizzo del sito web sul quale erano riportati in italiano e in inglese i soggetti e le attività. L'articolo 10 del decreto direttoriale ha disposto che il contributo è riconosciuto nella misura dell'80 per cento dei costi di funzionamento relativi ad attività coerenti con le finalità della legge n. 6 del 2000 e che il trasferimento di risorse è disposto su base annuale, sentito il CTS, previa presentazione, come già detto, di relazioni analitiche sull'attività svolta nell'anno precedente e sulla programmazione

dell'anno in corso, corredate dai bilanci e dalla documentazione contabile delle spese sostenute. Le modalità di rendicontazione, di controllo e di monitoraggio degli interventi oggetto di finanziamenti saranno indicate nel decreto direttoriale di approvazione.

Aggiunge, con riferimento alla valutazione, che l'articolo 11 del decreto direttoriale ha disposto che la selezione delle domande doveva essere curata dal CTS, che a tal fine acquisiva i pareri di esperti – nominati, su sua proposta, dal Direttore generale della Direzione generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca: in base alla premessa dello schema di decreto ministeriale in esame, gli esperti sono stati nominati con decreto direttoriale n. 784/Ric del 15 novembre 2012 e n. 943/Ric. del 17 dicembre 2012, peraltro non allegati allo stesso schema – e doveva fornire al MIUR una relazione illustrativa relativa ai criteri di valutazione, assegnando i relativi punteggi, secondo il seguente schema: massimo 20 punti da attribuire in base al criterio relativo alla qualità dei soggetti proponenti, in termini di competenze, esperienze, capacità gestionali e relazioni esterne, utenza raggiunta, partecipazioni a progetti e/o programmi nazionali, comunitari, internazionali, qualità della presentazione del sito web in italiano ed inglese, capacità operativa e di spesa per attività istituzionali; massimo 20 punti da attribuire in base al criterio relativo alla qualità e continuità delle attività svolte, con particolare riferimento alla consistenza, conservazione, valorizzazione e fruizione del patrimonio, e alla programmazione pluriennale delle attività; massimo 20 punti da attribuire in base al criterio relativo alla qualità e rilevanza dell'attività di ricerca, di elaborazione culturale, di servizio, di promozione culturale, anche in termini di fruibilità e di impatto sul pubblico; massimo 20 punti da attribuire in base al criterio relativo alla disponibilità di una sede idonea, di attrezzature adeguate, di un patrimonio e di collezioni di alto rilievo qualitativo, di personale qualificato destinato stabilmente

ad attività di diffusione della cultura scientifica e di valorizzazione del patrimonio tecnico-scientifico.

Segnala che i criteri di cui ai punti 2 e 4 precedenti, facendo riferimento alla consistenza di un patrimonio scientifico, museale e laboratoriale ed essendo largamente sovrapponibili, finiscono con l'accentuare la valutazione positiva per i soggetti titolari di tali patrimoni a detrimento di coloro i quali, per statuto e per consolidata tradizione, promuovono attività di divulgazione scientifica mediante occasioni formative, seminari, gare studentesche, convegni, fin quasi ad impedire loro di raggiungere la valutazione minima di 60 punti. L'articolo 11 del decreto direttoriale ha poi disposto che «sono approvate esclusivamente le domande che abbiano conseguito, nella sommatoria dei punteggi, un punteggio complessivo di almeno 60 punti sugli 80 conseguibili». Al riguardo, segnala che allo schema di decreto ministeriale non sono stati allegati né i decreti di nomina degli esperti, né la relazione illustrativa che il CTS doveva fornire al MIUR. In particolare, questa seconda mancanza rileva ai fini delle considerazioni che di qui a breve sottoporro all'attenzione della Commissione, pertanto si riterrebbe opportuno poterne disporre prima dell'espressione del parere. La relazione illustrativa dello schema di decreto ministeriale evidenzia che, alla data di scadenza del termine per la presentazione telematica delle domande, sono pervenute 58 domande. Di esse, 49 sono state ammesse alla valutazione, mentre 9 sono state escluse d'ufficio in quanto già inserite nella tabella triennale 2011-2013 relativa ai contributi concessi per il funzionamento agli enti privati di ricerca, di cui al decreto ministeriale 9.7.2012 – Atto n. 460 «Schema di decreto ministeriale recante la tabella triennale 2011-2013 degli enti privati di ricerca nonché riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno 2011, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi, con riferimento agli enti

privati di ricerca. Segnala, a tale proposito, che né la legge n. 113 del 1991 come successivamente modificata, né il decreto direttoriale n. 369 del 2012 prevedono incompatibilità per gli enti inseriti in Tabella triennale a ricevere altri contributi a carico dello Stato.

Per quanto riguarda i lavori del Comitato tecnico scientifico e la delicata fase di valutazione per la selezione delle domande, come previsto dall'articolo 11 del citato decreto direttoriale n. 369, ritiene utile segnalare che nella seduta del 13 dicembre 2012 il CTS ha deciso che, non essendoci le condizioni – nei termini che si accinge ad esporre – perché le valutazioni fossero effettuate da due esperti esterni, per ogni progetto esaminato da un solo valutatore esterno, un membro dello stesso CTS avrebbe dovuto effettuare una istruttoria. Udito il risultato dell'istruttoria, il CTS, in assenza di elementi critici nel confronto fra pareri, avrebbe fatto propria la valutazione dell'esperto esterno. In caso contrario, il Comitato avrebbe effettuato una revisione approfondendo l'esame della documentazione sia per quanto riguarda i criteri di valutazione che l'ammissibilità dei costi presentati. In questi casi, la valutazione finale sarebbe stata corredata di specifica motivazione. Il CTS ha giustificato la rinuncia alle valutazioni di due esperti dato il poco tempo a disposizione per la ricerca di un numero sufficiente di valutatori esterni, ma osserva che è del tutto evidente che in questo modo si è pregiudicata la necessaria verifica di coerenza attraverso il contraddittorio. Rileva che il tema è particolarmente delicato, tenuto conto che, per la prima volta, la concessione dei finanziamenti è stata condizionata al raggiungimento di punteggio minimo, assegnato dal CTS attraverso l'acquisizione dei pareri degli esperti. Appare, dunque, opportuno un chiarimento. Nella stessa seduta, inoltre, il CTS ha regolato la questione dei possibili conflitti di interesse di propri membri e/o di valutatori esterni, adottando le linee guida pubblicate dal Consiglio nazionale delle ricerche australiano, allegate al verbale della seduta, ritenute in linea anche

con le indicazioni della L. 241 del 1990. In particolare, il CTS ha deliberato che, qualora membri dello stesso Comitato fossero proponenti o direttamente coinvolti in progetti di valutazione, gli stessi dovevano assentarsi da tutte le procedure implicanti un possibile effetto sulla valutazione comparativa. Nel caso di conflitti di minor livello, gli stessi membri dovevano astenersi dalla specifica valutazione. Segnala, a tale proposito che una più avveduta composizione del CTS avrebbe permesso di superare tali problemi di conflitto di interessi. Ricorda che, nella seduta del 16 gennaio 2013, il CTS ha esaminato collegialmente i pareri degli esperti esterni e i risultati delle istruttorie, deliberando anzitutto in ordine all'inserimento nella tabella e, poi, in ordine alla verifica dell'ammissibilità dei costi esposti. Ne è risultata una graduatoria complessiva degli enti ammissibili, comprensiva dei costi di funzionamento ritenuti coerenti con le finalità della legge, di cui all'allegato 4 al verbale di seduta. Al termine dell'istruttoria, 30 enti avevano conseguito almeno 60 punti, cioè il punteggio minimo richiesto. In rapporto alle risorse disponibili, è stato, tuttavia, proposto l'inserimento in tabella dei primi 20, così che il punteggio minimo è stato, dunque, pari a 72. Si ritiene necessario capire perché si sia proceduto a tale scelta – che ha determinato l'esclusione di 10 enti valutati idonei – che non appare in linea con il criterio di approvazione previsto dal decreto direttoriale n. 369 del 2012, come ricordato.

Ricorda che dei 20 enti inseriti, 13 erano già presenti nella tabella 2009-2011 e per questi si registrano variazioni della misura del contributo da un minimo del – 80 per cento ad un massimo del + 71,9 per cento, mentre 7 sono nuovi. Tra i soggetti esclusi segnala, ad esempio, l'Unione Matematica Italiana, presente in Tabella fin dal 2000 e che ha sempre svolto con puntualità, rigore ed efficacia un'importante attività scientifica e di divulgazione volta alla diffusione della matematica nel nostro Paese. Il punteggio assegnato a tale istituzione è talmente negativo, ovvero 14 punti su 80, rispetto ad un'attività presti-

giosa e dettagliatamente rendicontata al MIUR, da far pensare che il CTS sia incorso in errori e mancanze nella valutazione della domanda dell'UMI. Ricorda, infine, che l'ammontare del contributo oscilla da un minimo di 30.000 euro ad un massimo di 1.610.000 euro.

Si riserva, quindi, di presentare una proposta di parere nel prosieguo dell'esame, tenendo conto delle indicazioni che emergeranno dalla discussione.

Giancarlo GALAN, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto ministeriale per il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013.**

**Atto n. 5.**

*(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Ilaria CAPUA (SCpI), *relatore*, ricorda preliminarmente che, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, dal 1° gennaio 1999 gli stanziamenti riguardanti gli enti di ricerca vigilati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono determinati con una unica autorizzazione di spesa e affluiscono ad un apposito Fondo, chiamato « Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal Ministero » (FOE), che deve essere ripartito annualmente dal Ministro con propri decreti (comprensivi delle indicazioni per i due anni successivi), previo parere non vincolante delle Commissioni parlamentari competenti. Sottolinea quindi come sia il controllo politico del Parlamento a qualificare i passaggi principali del sistema di finanziamento degli Enti nazionali di ricerca (vigilati dal MIUR) che rappresentano uno strumento importante per l'attuazione della politica nazionale della ricerca. Il Parlamento approva l'autorizza-

zione di spesa sulla base della programmazione economico-finanziaria e di bilancio e, successivamente, verifica le modalità di riparto delle risorse attribuite al Fondo con il parere che ci accingiamo a dare sullo schema di decreto all'attenzione della Commissione. L'assegnazione è proposta dal MIUR sulla base della programmazione strategica preventiva degli Enti di ricerca nazionali vigilati inquadrata nelle politiche di ricerca dell'Unione europea e nazionali come definite nel Programma nazionale della ricerca (PNR). Ricorda che sul fronte dell'Unione europea si tratta di implementare le strategie europee previste nel programma quadro di ricerca e innovazione (2014-2020) – Orizzonte 2020 – mentre su quello nazionale della ricerca lo strumento di riferimento è il Programma nazionale della ricerca PNR 2011-2013 predisposto sotto l'egida del Ministro Gelmini. L'esigenza di collocare il riparto nell'ambito di una programmazione nazionale aggiornata impone di riportare l'inquadramento strategico al recente DEF. A tal proposito ricorda che il decreto legislativo n. 204 del 1998 (articolo 1) stabilisce che il Governo, nel Documento di economia e finanza (DEF), determini gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali.

Evidenzia come la nota metodologica del Documento di economia e finanza (DEF) 2013 sottolinei che i conti tendenziali degli enti di ricerca sono stati elaborati sulla base, tra l'altro, della crescita effettiva del fabbisogno realizzato nel corso degli anni precedenti dai principali enti pubblici di ricerca (CNR, INFN, ASI, ENEA, Consorzio per l'area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste e INGV), soggetti alla « regola del fabbisogno » (per il triennio 2013-2015 – come già per i due trienni precedenti – l'articolo 1, comma 116, della legge n. 228 del 2012 ha disposto che tale fabbisogno finanziario non può essere superiore al fabbisogno determinato a consuntivo nell'anno precedente,

incrementato del 4 per cento). Ricorda inoltre che nel Programma nazionale di riforma 2013, che costituisce la Parte III del DEF, in relazione all'obiettivo di raggiungere un livello di investimenti pubblici e privati in ricerca e sviluppo pari al 3 per cento del PIL, posto dalla Strategia Europa 2020, l'Italia si è posta l'obiettivo di raggiungere, nel 2020, un livello di spesa pari all'1,53 per cento, partendo da un livello corrente (2010) pari all'1,26 per cento. Al riguardo, lo stesso PNR evidenzia che i dati di previsione per il 2011 elaborati dall'ISTAT indicano una crescita contenuta della spesa per ricerca e sviluppo a valori correnti, pari a +0,7 per cento, rispetto al +2,2 per cento registrato fra il 2010 e il 2009, dovuta all'aumento della spesa nelle imprese (+1,1 per cento) e nelle istituzioni pubbliche (+0,9 per cento).

Osserva altresì che se, invece, si considera la stessa spesa in termini reali, nel 2011 è prevista una riduzione dello 0,6 per cento, rispetto ad un aumento medio annuo dello 0,8 per cento nel periodo 2007-2010. Nel confronto europeo – su dati ancora provvisori del 2011 –, l'Italia si colloca, con la sua spesa in ricerca e sviluppo, al 18° posto, con un *gap* di 0,8 punti percentuali rispetto alla media UE. Sulla base degli indirizzi citati, nonché di altri elementi – risoluzioni parlamentari di approvazione del DEF, direttive del Presidente del Consiglio, proposte delle amministrazioni statali – è predisposto, approvato e aggiornato annualmente dal CIPE – le cui funzioni in materia sono coordinate dal MIUR – il Programma nazionale per la ricerca (PNR), di durata triennale, che definisce gli obiettivi generali e le modalità di realizzazione degli interventi. Premesso quindi lo scenario europeo, il riparto è proposto dal MIUR a seguito della valutazione e approvazione da parte del Ministero dei Piani triennali di attività 2013-2015 degli enti di ricerca, ai sensi dell'articolo 5 comma 2 del decreto legislativo n. 213 del 2009, non potendo però tenere conto della valutazione della qualità dei risultati della ricerca, effettuata dall'ANVUR, ai sensi dell'articolo 4 comma 1 del decreto legislativo

n. 213 del 2009, in quanto operativa solo dal 2011, quando ha avviato il primo esercizio di valutazione i cui risultati saranno disponibili in futuro. Al riguardo, sottolinea come la relazione illustrativa allo schema di decreto evidenzia che, nelle more dei risultati della Valutazione della qualità della ricerca 2004-2010 – avviata dall'ANVUR con bando del 7.11.2011, e che si concluderà con la relazione finale entro il 30 giugno 2013 –, la verifica dei contenuti scientifici dei Piani triennali di attività è svolta dalla Direzione Generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca, con l'ausilio di un comitato di valutazione nominato con Decreto direttoriale 7 febbraio 2013, n. 214, peraltro non allegato allo schema.

Osserva quindi come dal quadro strategico emergano criticità rispetto ai partner europei e obiettivi strategici per avvicinarsi alla media europea di investimenti in ricerca che mal si conciliano con le riduzioni della spesa che evidenzierà nel corso della relazione. Aggiunge che ciò può comportare uno svantaggio notevole del nostro Paese in termini di competitività, evidenziando altresì come altro aspetto critico sia il fatto che il Programma nazionale della ricerca – PNR non sia stato aggiornato annualmente, come previsto dalla legge, e ancora oggi si utilizzi uno strumento strategico del 2011. Fa presente infine come le riforme non hanno ancora consentito di portare a regime il sistema e manca ancora una valutazione sulla qualità dei risultati da parte dell'ANVUR né si comprendono bene le misure utilizzate per valutare i Piani degli enti e operare le scelte. Aggiunge che per quanto riguarda la verifica dei risultati scientifici si evidenzia un passaggio assai ambiguo della relazione, ripreso testualmente dalla scheda del servizio studi. È evidente quindi che il MIUR debba valutare e approvare i Piani prima di effettuare il riparto e che l'ANVUR dovrebbe fornire indicazioni sulla qualità attraverso i processi di valutazione. Se non è stato possibile completare un processo di valutazione è comprensibile che si sia operato diversamente, a suo avviso, tutta-

via sembra che il comitato nominato dal Ministro abbia effettuato il lavoro del Ministero – verifica dei piani – piuttosto che una valutazione. In ogni caso essendo una procedura non prevista, ritiene che quanto meno sarebbe stato utile conoscere composizione, mandato, esito delle valutazioni e base giuridica. A tal fine, riterebbe utile quanto meno acquisire il decreto direttoriale di nomina del Comitato citato.

Rileva che lo schema di decreto all'esame della Commissione è relativo all'esercizio 2013, attualmente in corso in quanto è stato trasmesso il 21 marzo 2013 da un Governo dimissionario, in una fase delicata di passaggio che si è ulteriormente protratta per le note vicende che hanno solo di recente consentito la formazione del Governo. Ritiene quindi necessario provvedere ad una sollecita approvazione per non protrarre ulteriormente l'incertezza sull'assegnazione delle risorse che assicurano il funzionamento del sistema degli enti di ricerca. Un sistema peraltro fortemente provato dalle recenti riforme. Al riguardo ricorda che nel corso dell'esame parlamentare dello schema di decreto di riparto del Fondo ordinario per il 2012 la VII Commissione della Camera, nella seduta del 5 giugno 2012, ha approvato un parere favorevole con condizioni e osservazioni, con il quale, in particolare, ha indicato la necessità di una revisione organica delle norme relative al Fondo, al fine di ricondurlo all'originaria funzione di programmazione delle attività degli enti, evitando la frammentazione delle voci di finanziamento e ricollocando in adeguate priorità strategiche le singole attività di ricerca. Passa quindi all'illustrazione, nello specifico, del contenuto dello schema di provvedimento in esame. Segnala che lo schema di decreto è composto di 4 articoli e di una tabella (tabella 1) che ne forma esplicitamente parte integrante. Osserva che esso è, inoltre, corredato di altre 15 tabelle (tabelle da 2 a 16) – richiamate negli articoli 1 e 2 – riepilogative delle previsioni di assegnazione anche con riferimento ai singoli progetti che sarebbe opportuno esplicitare se facenti parte in-

tegrante anch'esse dello schema di decreto. Sottolinea che l'articolo 1, comma 1, indica l'importo complessivo del Fondo ordinario per l'anno 2013 pari a 1.768,5 milioni di euro, stanziato sul capitolo 7236 dello stato di previsione del MIUR ripartiti ai dodici enti secondo la tabella 1 che costituisce parte integrante del decreto. Le somme assegnate agli enti, nominativamente indicati nel comma 2, sono poi suddivise per voci nelle tabelle da 5 a 16. Le assegnazioni complessive ai 12 enti di ricerca vigilati dal MIUR derivanti dallo schema in esame ammontano a 1.598,8 milioni di euro; rispetto al 2012 (1.653,0 milioni), si registra una diminuzione di 54,2 milioni di euro (- 3,3 per cento). I contributi sono determinati come somma di due addendi: le assegnazioni ordinarie e i contributi straordinari.

Rileva altresì che nel prospetto riepilogativo si dà conto riassuntivamente di tali assegnazioni, a confronto con la ripartizione del Fondo nell'esercizio 2012. Evidenzia come le assegnazioni ordinarie sono consolidate secondo le indicazioni dell'articolo 16 del decreto ministeriale di riparto per il 2012 che, a norma di legge, invitava gli enti nelle more del riparto 2013 a formulare il bilancio di previsione sulla base del 95 per cento dell'assegnazione ordinaria stabilita per il 2012. Osserva che solo per l'ASI il riparto conferma per il 2013 l'assegnazione ordinaria 2012 mentre sugli altri enti ricade una riduzione del 5 per cento. Ricorda quindi che il totale delle assegnazioni ordinarie ai dodici enti è pari a 1.403,9 milioni di euro. La relazione illustrativa evidenzia che la riduzione della disponibilità del Fondo è derivata a decorrere dal 2013, dall'articolo 8, comma 4-bis, del decreto-legge n. 95 del 2012 ossia dalla seconda manovra di revisione della spesa, cosiddetta *spending review*. Sottolinea inoltre che la relazione, poi, espone gli effetti del taglio sulle attività programmate dagli enti precisando che tale esigenza ha determinato la necessità di operare una puntuale verifica dell'avanzamento dei progetti in corso e una rimodulazione delle tempistiche organizzative. Precisa che solo l'ASI, come

precedentemente osservato, ha mantenuto l'assegnazione ordinaria 2012 al fine di assicurare la partecipazione italiana ai programmi dell'*European Space Agency* (ESA). Sempre con riferimento all'ASI, la relazione precisa, altresì, che l'assegnazione determinata quale contributo ordinario è comprensiva della somma di 400.000 euro relativa ai costi sostenuti per l'organizzazione della riunione ministeriale ESA, tenutasi a Caserta nel novembre 2012. Ritene che non sia chiarito quali siano gli effetti di tali tagli. Considerata la riduzione su fondi già insufficienti in molti casi per assicurare il pagamento delle spese cogenti di personale e di struttura tale aspetto meriterebbe un approfondimento nella discussione. Sottolinea ancora come i contributi straordinari sono sostanzialmente elencati nell'articolo 2. Preliminarmente sono indicate alcune somme con vincolo di destinazione di legge lettere da a) ad e).

Rileva quindi che la lettera a) e la lettera d) prevedono interventi direttamente connessi alle attività di ricerca e sviluppo tecnologico ma vincolati da altre norme di legge e specificamente: 14 milioni alla società Sincrotrone di Trieste (ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del decreto-legge n. 7 del 2005 – legge n. 43 del 2005); 2,6 milioni in favore dell'Istituto di biologia cellulare per attività internazionale afferente all'area di Monterotondo ai sensi dell'articolo 7, comma 4, della legge n. 229 del 2012. Osserva che impatta indirettamente sul sistema di ricerca un altro vincolo cui si riferiscono le somme indicate alla lettera e) pari a 2,0 milioni di euro per il finanziamento delle attività di valutazione dell'ANVUR. Ricorda che si tratta dell'articolo 12, comma 7, del decreto del Presidente della Repubblica n. 76 del 2010 che ha previsto che a valere sul medesimo Fondo ordinario per gli enti di ricerca – oltre che sul Fondo di finanziamento ordinario delle università (FFO) –, sentita la CRUI, possono essere riservate risorse per l'Agenzia nazionale di valutazione dell'università e della ricerca (ANVUR), in relazione alle esigenze connesse alle sue attività di valutazione. Evi-

denza che sostanzialmente estranee al sistema della ricerca in quanto collegate al sistema della scuola le somme di cui alle lettere b) e c) ovvero 8,7 milioni di euro per il funzionamento dell'INDIRE e 4,1 milioni di euro per il funzionamento dell'INVALSI. A tal proposito ricordo che l'articolo 19, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito nella legge n. 111 del 2011, ha disposto che, a decorrere dal 2013, le risorse derivanti dagli interventi di razionalizzazione della spesa relativa all'organizzazione scolastica recati dal medesimo articolo 19 confluiscono sul Fondo ordinario per gli enti di ricerca per essere destinate al funzionamento dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE) e dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (INVALSI). Aggiunge che per quanto riguarda le altre lettere vengono in rilievo per importanza strategica in primo luogo le somme per progetti bandiera e progetti di interesse, ossia per progetti ritenuti prioritari e strategici dal Programma nazionale della ricerca 2011-2013 finanziati a valere sul fondo ordinario, ai sensi della lettera j). A tal proposito, ricorda che il PNR 2011-2013 – approvato dal CIPE con deliberazione del 23 marzo 2011 e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 198 del 26 agosto 2011, supplemento ordinario n. 195 – ha individuato un primo gruppo di 14 Progetti Bandiera e 8 Progetti di Interesse. Tali progetti assorbono nello schema di riparto 2013 un importo di 75,4 milioni di euro, pari a circa il 4,3 per cento dell'importo complessivo destinato ai 12 enti dallo schema in esame. Il dettaglio e le specifiche dei singoli progetti finanziati sono riportati nella tabella 4. Sottolinea che da una lettura della tabella 5, riferita al CNR – emerge che a differenza della tabella 4 è menzionato il progetto Bandiera. L'ambito nucleare, al quale, tuttavia, non è assegnato alcun importo per il 2013. Anche il Decreto ministeriale di riparto per il 2012 non ha previsto stanziamenti destinati a tale progetto – avviato nel 2011 e al quale il relativo decreto ministeriale di riparto

aveva assegnato 10 milioni di euro –, in quanto, come evidenziava la nota illustrativa, ritenuto non più di attualità. Ricorda che sono inoltre compresi nel contributo straordinario le somme per attività di ricerca a valenza internazionale, ai sensi della lettera *h*), per un importo di 83,5 milioni di euro. Il dettaglio e le specifiche dei singoli progetti finanziati sono riportati nella tabella 2. Ulteriori progettualità di carattere straordinario per un importo di 35,9 milioni di euro sono analiticamente descritte nella tabella 3. Il totale dei contributi straordinari ammonta, dunque, ad 194,8 milioni di euro ai sensi della lettera *i*). Alle assegnazioni indicate si affiancano, per gli stessi enti: la quota premiale, per un importo pari a 139,3 milioni di euro e un importo di 1,6 milioni per chiamata diretta con contratto a tempo indeterminato per chiara fama, ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 213 del 2009, in base alle lettere *g*) ed *f*).

Rileva che lo schema in esame all'articolo 3 precisa che la quota per i progetti premiali sarà ripartita con successivo decreto, secondo criteri e motivazioni di assegnazione disciplinati con decreto di natura non regolamentare del Ministro. Tale importo risulta pari all'8 per cento dell'importo dello stanziamento di competenza del capitolo 7236, al netto delle somme destinate alla società Sincrotrone, all'INDIRE e all'INVALSI. Sottolinea come sia opportuno ricordare, con riferimento al 2011, che la quota premiale è stata ripartita, per un importo pari ad 125,1 milioni di euro, con decreto ministeriale 9 agosto 2012, n. 506 – adottato previo parere parlamentare – sulla base dei criteri definiti con decreto ministeriale 22 maggio 2012, n. 239. Aggiunge che per il 2012 non è ancora pervenuto all'esame delle Camere il relativo schema di decreto. Premesso che esiste un vincolo di legge che impone di destinare importi di almeno il 7 per cento del FOE ai progetti premiali, considera come la legge non sembra legittimare oltre alla destinazione meritocratica né « accantonamenti » né ritardi, che invece si registrano nell'uso della quota

premile. Data la pesante incidenza della contrazione delle risorse per quasi tutti gli enti, e considerato che secondo i tempi consolidati la quota che il bilancio dello Stato destina al 2013 non sarà disponibile nell'esercizio 2013 ma, se tutto va bene, nel 2014, ritiene che occorra riflettere sull'opportunità di ribilanciare lo strumento indicato. Osserva poi che per quanto riguarda l'importo di 1,6 milioni di euro – ora accantonati – da destinare alle assunzioni per chiara fama lo schema di decreto prevede che siano successivamente definite le modalità di utilizzo con regolamento ministeriale. Qualora nel corso del 2013 tale accantonamento non sia utilizzato, in tutto o in parte, la somma residua sarà divisa « proporzionalmente » fra gli enti con provvedimento del Direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca. Per completezza ricorda che l'articolo 13 del Decreto legislativo n. 213 del 2009 ha disposto che gli enti di ricerca, nei limiti del 3 per cento dell'organico dei ricercatori e tecnologi e delle disponibilità di bilancio, possono assumere per chiamata diretta, con contratti a tempo indeterminato, ricercatori o tecnologi italiani o stranieri di altissima qualificazione scientifica, che si siano distinti per merito eccezionale o abbiano conseguito riconoscimenti scientifici di livello internazionale. Essi sono inquadrati al massimo livello contrattuale del personale di ricerca definito dal consiglio di amministrazione. I contratti sono subordinati ad un nulla osta del Ministro, sulla base del parere favorevole del Comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR). Sul punto ritiene emergano alcune criticità. Preliminarmente occorrerebbe chiarire la necessità di una assegnazione specifica per la finalità indicata. Inoltre, lo stesso articolo 13 del decreto legislativo n. 213 del 2009 non prevede l'intervento di una norma secondaria di definizione delle modalità delle assunzioni per chiamata diretta. Non appare chiaro poi a quale parametro si dovrà fare riferimento per la divisione proporzionale dell'accantonamento, qualora lo

stesso non sia utilizzato per le assunzioni in questione. Infine, non è nemmeno chiaro se in caso di assunzione gli importi coprono solo il primo anno per l'ente che procede o verranno consolidate per coprire gli oneri stipendiali per gli anni successivi, essendo a tempo indeterminato.

Rileva quindi che l'articolo 4 costituisce una disposizione di rito con la quale si dovrebbero, secondo il comma 2 dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 204 del 1998, fornire indicazioni per i due anni successivi. Informazioni che sono preziose per la programmazione. La norma proposta nello schema fornisce indicazioni solo per il 2014, ai sensi del comma 1, stabilendo che gli enti, ai fini dell'elaborazione dei bilanci di previsione, potranno considerare come riferimento il 98 per cento dell'assegnazione ordinaria stabilita per il 2013, ricapitolata nella tabella 1, colonna c. L'assegnazione prudenziale per il 2014 risulta quindi ulteriormente ridotta di 2 punti percentuali e, pertanto sommato alla riduzione sancita per il 2013 i bilanci di previsione, per il 2014 potranno contare su un -7 per cento rispetto alle assegnazioni del 2012. Individua quindi come non sia presente invece alcuna indicazione per il 2015 nonostante il sollecito della VII Commissione della Camera contenuto nel parere sullo schema di riparto 2012 già citato. Il comma 2 del medesimo articolo dispone inoltre che per il 2014 la percentuale che « potrà » essere destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti proposti dagli enti non sarà inferiore all'8 per cento dello stanziamento del Fondo. Osserva che a differenza del Decreto ministeriale relativo al riparto 2012, non vi sono riferimenti sulla definizione dei criteri di assegnazione della quota, per la quale vale, in ogni caso, la previsione di adozione di un decreto del MIUR avente natura non regolamentare, recata dalla norma primaria. Si dispone poi che una ulteriore quota, non superiore all'8 per cento del Fondo, potrà essere destinata ai progetti bandiera inseriti nel PNR e ai progetti di ricerca di particolare interesse. A suo avviso questa determina-

zione, che peraltro non è in alcun modo prevista dalla legge – pertanto di dubbia legittimità rispetto al decreto legislativo n. 204 del 1998 –, in assenza di un aumento del fondo sembra difficilmente sostenibile. Sottolinea che nel corso dell'esame del documento sarebbe una opportunità poter comprendere meglio gli effetti delle riduzioni sugli enti e sulla progettualità vincolata in atto – PNR – progetti bandiera e progetti di interesse in quanto hanno subito riduzioni molto significative. In quest'ottica, si potrebbe valutare se suggerire al Governo di rinunciare o ridurre alcuni « accantonamenti » per rendere disponibili le risorse e, conseguentemente, aumentare efficacia ed efficienza del loro utilizzo che potrebbero altrimenti essere pregiudicate dai ritardi. Il procedimento di programmazione nazionale e di assegnazione delle risorse, nonostante alcuni recenti miglioramenti, resta critico con l'ovvia conseguenza che, l'incertezza sui tempi e sulle risorse, si riverbera sull'efficienza di un settore caratterizzato da una forte dinamicità. Rileva che l'impegno che si debba richiedere al Governo è quello di migliorare ancora i tempi e, soprattutto, di far comprendere bene le considerazioni che hanno condizionato le scelte allocative.

Considera, infine, che per poter formulare osservazioni politiche occorre che la Commissione possa disporre di un quadro definito di politica nazionale che guardi all'Europa e allo sviluppo regionale e locale. È necessario altresì conoscere la qualità del lavoro svolto dagli enti nazionali e le scelte di fondo proposte nei piani di attività approvati nonché i criteri adottati dal Ministero per valutare i suddetti piani e distribuire le risorse. Si riserva, in conclusione, di formulare una proposta di parere nel prosieguo dell'*iter*, anche sulla base di quanto emergerà dal dibattito in Commissione.

Francesco D'UVA (M5S) preannuncia la presentazione di pareri alternativi del proprio gruppo sui provvedimenti del Governo esaminati nella seduta odierna.

Manuela GHIZZONI (PD), in qualità di relatore sul provvedimento precedentemente esaminato, ritiene che sarebbe opportuno attendere la formalizzazione dei pareri da parte dei relatori.

Luigi GALLO (M5S) auspica che il Governo risponda nella prossima seduta ai

rilievi che il suo gruppo porrà nel corso della discussione.

Giancarlo GALAN, *presidente*, avverte che è imminente l'avvio della seduta dell'Assemblea. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.10.**

## ALLEGATO 1

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (Testo unificato C. 118 Mogherini e abbinato)**

**PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE**

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminato il testo unificato della proposta di legge C. 118 e abbinato, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* si istituisca un tavolo interministeriale al fine di affrontare il femminicidio da tutti i punti di vista e di predisporre progetti coordinati per tutto il territorio nazionale che garantiscano maggiore incisività nel contrasto alla violenza di genere;

*b)* si istituisca un Osservatorio nazionale permanente sulla violenza alle donne che predisponga e tenga aggiornati i dati relativi ai fenomeni di violenza sulle

donne, provenienti da soggetti pubblici e privati, accessibili anche ai fini della ricerca e dell'elaborazione di interventi di prevenzione e di contrasto alla violenza;

*c)* si adottino le opportune iniziative volte a promuovere, nell'esercizio dell'attività giornalistica, nei messaggi pubblicitari, nei palinsesti e nelle trasmissioni di radio e televisione, il rispetto della dignità delle donne e della soggettività femminile, nonché a prevenire ogni forma di discriminazione di genere o di femminicidio;

*d)* si sostenga la promozione dell'inserimento nei programmi scolastici dell'educazione all'affettività, al fine di sensibilizzare, informare, formare gli studenti e prevenire la violenza nei confronti delle donne, la discriminazione di genere e il femminicidio e promuovere la soggettività femminile;

*e)* si presenti alle Camere annualmente una relazione del Governo sullo stato di attuazione delle normative e delle iniziative poste in atto da tutti i soggetti coinvolti.

## ALLEGATO 2

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 (Testo unificato C. 118 Mogherini e abbinate).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminato il testo unificato della proposta di legge C. 118 e abbinate, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* si istituisca un tavolo interministeriale al fine di affrontare il femminicidio e la violenza contro le donne da tutti i punti di vista e di predisporre progetti coordinati, sostenuti da un piano adeguato di risorse, per tutto il territorio nazionale che garantiscano maggiore incisività nel contrasto alla violenza di genere;

*b)* si sostenga un Osservatorio nazionale permanente sulla violenza alle donne che predisponga e tenga aggiornati i dati relativi ai fenomeni di violenza sulle donne, provenienti da soggetti pubblici e

privati, accessibili anche ai fini della ricerca e dell'elaborazione di interventi di prevenzione e di contrasto alla violenza, e che monitori e valuti i programmi esistenti;

*c)* si adottino le opportune iniziative volte a promuovere, nell'esercizio dell'attività giornalistica, nei messaggi pubblicitari, nei palinsesti e nelle trasmissioni di radio e televisione, il rispetto della dignità delle donne e della soggettività femminile, nonché a prevenire ogni forma di discriminazione di genere o di femminicidio;

*d)* si sostenga la promozione dell'inserimento nei programmi scolastici di ogni ordine e grado dell'educazione all'affettività e di corsi universitari sulla parità di genere, al fine di sensibilizzare, informare, formare gli studenti e prevenire la violenza nei confronti delle donne, la discriminazione di genere e il femminicidio e promuovere la soggettività femminile;

*e)* si presenti alle Camere annualmente una relazione del Governo sullo stato di attuazione delle normative e delle iniziative poste in atto da tutti i soggetti coinvolti.

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

#### AUDIZIONI:

Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Maurizio Lupi, sulle linee programmatiche del suo dicastero, per le parti di competenza ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	96
---	----

#### AUDIZIONI

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti Maurizio Lupi.*

#### **La seduta comincia alle 13.35.**

**Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Maurizio Lupi, sulle linee programmatiche del suo dicastero, per le parti di competenza.**

*(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e rinvio).*

Ermete REALACCI, *presidente*, introduce l'audizione. Avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della stessa Camera dei deputati.

Fa presente che — come convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi,

svoltasi nella giornata di ieri — dopo l'intervento introduttivo del Ministro, potrà intervenire un deputato per ciascun gruppo e, al termine di tali interventi, i restanti deputati che chiederanno la parola.

Il Ministro Maurizio LUPI svolge una relazione sulle linee programmatiche del suo dicastero, per le parti di competenza della Commissione.

Intervengono, quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni, i deputati Enrico BORGHI (PD), Cosimo LATRONICO (PdL), Salvatore MATARRESE (SCpI), Samuele SEGONI (M5S), Paolo GRIMOLDI (LNA), Filiberto ZARATTI (SEL) e Oreste PASTORELLI (Misto).

Interviene, quindi, il Ministro Maurizio LUPI per fornire alcune brevi precisazioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, considera le imminenti comunicazioni, in Assemblea, del Presidente del Consiglio dei Ministri in vista della riunione del Consiglio europeo del 22 maggio 2013, propone

di rinviare ad altra seduta, che sarà fissata d'intesa con il Ministro Lupi, la formulazione dei quesiti e delle osservazioni da parte dei deputati che hanno già chiesto di intervenire e di quelli che avanzeranno la richiesta, nonché la conseguente replica dello stesso Ministro.

La Commissione concorda.

Ermete REALACCI, *presidente*, rinvia, quindi, il seguito dell'audizione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.05.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico dell'audizione è pubblicato in un fascicolo a parte.*

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

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

#### SEDE REFERENTE:

Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali C. 730 Velo ed altri ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	98
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	106

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META. — Interviene il sottosegretario per le infrastrutture e i trasporti, Rocco Girlanda.*

#### La seduta comincia alle 13.50.

**Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali.**

**C. 730 Velo ed altri.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Silvia VELO (PD), *relatore*, ricorda che il provvedimento in esame riproduce il contenuto del testo unificato delle proposte di legge C. 3681 e C. 4296 già approvato nella precedente legislatura, nell'aprile 2012, dalla Camera quasi all'unanimità e non giunto all'approvazione definitiva da parte del Senato. Fa presente che interviene in un settore, quello degli interporti e delle piattaforme logistiche, fondamentale per lo sviluppo complessivo

della logistica nazionale e, conseguentemente, per il potenziamento della competitività dell'economia italiana. Rammenta che la disciplina in materia è risalente al 1990 (legge n. 240/1990) e necessita indubbiamente di un aggiornamento, basti pensare alla riforma nel frattempo intervenuta del Titolo V della Costituzione e allo sviluppo della politica europea in materia di reti di trasporto con l'avvio dei corridoi europei. Procedendo alla illustrazione del contenuto delle singole disposizioni del provvedimento, fa presente che l'articolo 1 individua, al comma 1, l'ambito di applicazione del provvedimento nella definizione dei principi fondamentali, nel quadro delle materia di legislazione concorrente «porti e aeroporti civili» e «grandi reti di trasporto e navigazione» (articolo 117, terzo comma Cost.), in materia di interporti e piattaforme logistiche territoriali. Al successivo comma 4, si precisa che per interporto si intende «il complesso organico di infrastrutture e di servizi integrati di rilevanza nazionale gestito da un soggetto imprenditoriale che opera al fine di favorire la mobilità delle merci tra diverse modalità di trasporto» (lettera b). Il medesimo comma definisce

anche la piattaforma logistica territoriale come « il complesso delle infrastrutture e dei servizi presenti su un territorio inter-regionale, destinati a svolgere funzioni connettive di valore strategico per l'intero territorio nazionale, in particolare nei suoi rapporti con la rete transnazionale dei trasporti » (lettera *a*). Il comma 4 reca anche le definizioni di infrastruttura intermodale (« ogni infrastruttura, lineare o nodale, funzionale alla connettività della piattaforma logistica », lettera *c*) ed un richiamo al contenuto dell'articolo 4 per la definizione delle funzioni del Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica (lettera *d*).

Il comma 2 individua le finalità della legge nel: miglioramento e incremento della concentrazione dei flussi di trasporto; razionalizzazione dell'utilizzazione del territorio in funzione del trasporto; diminuzione dell'impatto ambientale delle attività di trasporto; superamento dei limiti del trasporto ferroviario tradizionale e intermodale terrestre e marittimo.

Il comma 3 contiene la consueta clausola di salvaguardia delle eventuali più ampie competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano in forza dei rispettivi statuti speciali.

L'articolo 2 interviene in materia di ricognizione degli interporti e delle piattaforme territoriali esistenti nonché di programmazione degli interventi in materia. In particolare, il comma 1 prevede che il Ministro per le infrastrutture, sentito il Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica, istituito dal successivo comma 4: 1) compie la ricognizione degli interporti già esistenti ai sensi della delibera CIPE (rectius: CIPET, Comitato interministeriale per la programmazione economica nel trasporto, poi soppresso e le cui funzioni sono state trasferite al CIPE) del 7 aprile 1993; 2) compie la ricognizione delle infrastrutture intermodali, come definite dall'articolo 1.

I commi da 2 a 4 disciplinano la procedura per l'adozione del piano generale per l'intermodalità. Questa prevede: 1) la predisposizione del piano da parte del

Dipartimento dei trasporti del Ministero, previo parere (da acquisire entro venti giorni) della Consulta generale per l'auto-transporto e la logistica integrata da rappresentanti degli interporti e delle imprese e degli operatori ferroviari o intermodali (comma 2); 2) la trasmissione dello schema del Piano al parere delle competenti commissioni parlamentari, da rendere entro trenta giorni; 3) l'adozione del piano con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dopo che: I) sia stata effettuata la valutazione ambientale strategica II) sia stata acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata.

Il comma 5 prevede che nell'ambito del piano o con un successivo decreto da adottare con la medesima procedura del piano si provveda alla determinazione dell'ambito di influenza di ciascuna piattaforma territoriale. Ciò dovrà avvenire in coerenza con i corridoi transeuropei di trasporto, come definiti dalla decisione n. 661/2010/UE.

I commi 6 e 7 intervengono, rispettivamente, in materia di: individuazione di nuovi interporti e di nuove piattaforme logistiche territoriali che dovrà avvenire con decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere del Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica, di concerto con il Ministro dell'ambiente, sulla base della ricognizione compiuta ai sensi del comma 1 nonché del piano nazionale per l'intermodalità ed una volta verificato, per quanto concerne gli interporti, il rispetto dei requisiti di cui all'articolo 3, commi 1 e 2; individuazione dei criteri per l'utilizzo delle risorse finanziarie stanziare dall'articolo 6 che dovrà avvenire con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata. Il comma 8 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Al riguardo, segnala che la Consulta generale per l'autotrasporto, richiamata nella disposizione, risulta soppressa, a decorrere dal 28 luglio 2012, in base all'articolo 12, comma 20, del decreto-legge n. 95/2012 e che il riferimento contenuto

nell'articolato dipende dall'esigenza di ripresentare un testo identico a quello approvato la scorsa legislatura per permettere una rapida calendarizzazione in Assemblea in conformità a quanto previsto dal Regolamento.

L'articolo 3, al fine di evitare una proliferazione di interporti e concentrare i finanziamenti sulle strutture che possiedono effettivamente le caratteristiche necessarie, individua i requisiti per l'individuazione di nuovi interporti. Tra questi ricorda: disponibilità di un territorio privo di vincoli paesaggistici, naturalistici o urbanistici; collegamenti stradali diretti con la viabilità di grande comunicazione; collegamenti ferroviari diretti con la rete ferroviaria nazionale prioritaria; adeguati collegamenti stradali e ferroviari con almeno un porto ovvero un aeroporto; coerenza con i corridoi transeuropei di trasporto.

I progetti per i nuovi interporti, nel rispetto delle norme in materia ambientale previste dal codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006), devono inoltre prevedere: un terminale ferroviario intermodale, idoneo a formare o ricevere treni completi, operando con un numero non inferiore a dieci coppie di treni settimanali; un'area attrezzata di sosta per i veicoli industriali; un servizio doganale; un centro direzionale; un'area per i servizi alle persone ed una per i servizi ai veicoli industriali; aree diverse destinate a funzioni di trasporto intermodale, di logistica di approvvigionamento, di logistica industriale, di logistica distributiva e di logistica distributiva urbana; sistemi che garantiscano la sicurezza di merci, aree e operatori; interconnessioni con piattaforme info-telematiche.

Tutti i requisiti sopra indicati devono essere soddisfatti, entro i cinque anni successivi all'anno di entrata in vigore della legge, anche dagli interporti già operativi e da quelli in corso di realizzazione.

L'ultimo comma dell'articolo prevede che la progettazione e la realizzazione degli interporti debbano osservare criteri di unitarietà tra le diverse funzioni e

contemplare sistemi e certificazioni di sicurezza, di controllo e di risparmio energetico.

L'articolo 4 prevede l'istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica. Al Comitato vengono attribuite due tipologie di compiti: 1) compiti di indirizzo, programmazione e coordinamento di tutte le iniziative inerenti allo sviluppo delle piattaforme logistiche territoriali, finalizzate all'integrazione dei sistemi di trasporto terrestre, marittimo, fluviale e aereo e alla semplificazione delle operazioni nonché al miglioramento dei servizi intermodali e logistici delle merci; 2) la promozione dello sviluppo economico e il miglioramento qualitativo delle aree facenti parte delle piattaforme logistiche territoriali secondo i requisiti che sono indicati nell'articolo 3.

Il comma 2 demanda ad un successivo regolamento ministeriale, da adottare con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, la definizione della composizione, dell'organizzazione, del funzionamento, nonché la disciplina amministrativa e contabile del Comitato, fissando alcuni principi e criteri direttivi. Il Comitato dovrà infatti essere presieduto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, o da un suo delegato, e ne faranno parte, di diritto, i Presidenti delle regioni nel cui territorio sono ubicate le piattaforme logistiche territoriali. Si prevede inoltre che ai componenti del Comitato non spetti alcun emolumento, compenso o rimborso di spese a qualsiasi titolo erogati. Il Comitato partecipa alla conclusione degli atti d'intesa e di coordinamento con regioni, province e comuni interessati, attraverso i quali le autorità portuali possono costituire sistemi logistici.

Il comma 3 modifica l'articolo 46, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (c.d. decreto legge «crescita»), che ha previsto la possibilità per le Autorità portuali di costituire sistemi logistici per promuovere e realizzare infrastrutture di collegamento tra i porti e le

aree retro portuali. Il Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica viene aggiunto tra i soggetti con i quali stipulare gli atti di intesa e di coordinamento a ciò finalizzati: la norma prevede attualmente l'intesa con le regioni, le province ed i comuni interessati, nonché con i gestori delle infrastrutture ferroviarie.

L'articolo 5 qualifica gli interporti come soggetti di diritto privato, chiarendo: al comma 1, che la gestione di un interporto costituisce attività di prestazione di servizi rientrante tra le attività aventi natura commerciale; al comma 2, che i soggetti gestori degli interporti agiscono in regime di diritto privato, anche se il loro statuto non prevede il fine di lucro. Il comma 2 precisa tuttavia che l'utilizzo da parte dei soggetti gestori degli interporti di risorse pubbliche dovrà essere disciplinato dalla contabilità di Stato e dal codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006). Il comma 2 prevede anche che i soggetti gestori provvedano alla realizzazione delle strutture dei nuovi interporti, nonché, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, all'adeguamento strutturale degli interporti già operativi e di quelli in corso di realizzazione.

Al riguardo richiama la delicatezza della qualificazione dei soggetti gestori degli interporti come soggetti di diritto privato, posto che non solo l'impianto originario della legge n. 240 del 1990, poi solo parzialmente modificato, rendeva chiara la natura pubblicistica della gestione degli interporti ma anche la successiva giurisprudenza in materia ha costantemente oscillato ed il Consiglio di Stato in una sentenza del 2003 ha rilevato la natura pubblicistica, ritenendo applicabile ai soggetti gestori degli interporti la definizione di « organismo di diritto pubblico » propria del diritto dell'Unione europea.

In proposito richiama comunque quanto osservato nel parere reso sul testo esaminato nella scorsa legislatura dalla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea e cioè che « in base alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, la qualificazione *ex lege* delle

caratteristiche del soggetto gestore non assume comunque rilievo in quanto parametro di valutazione, in caso sorgano contenziosi, saranno la concreta configurazione del soggetto gestore e la sua attività in concreto ». Osserva tuttavia che la decisione di conferire natura privatistica a questi soggetti è stata dettata dall'esigenza di rendere più efficiente la gestione degli interporti, mantenendo tuttavia un controllo nel caso di utilizzo di risorse pubbliche.

L'articolo 6, comma 1, prevede che entro il 31 maggio di ogni anno il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Comitato nazionale per l'intermodalità e la logistica previsto dall'articolo 4 e previa intesa in sede di Conferenza unificata, individui, in ordine di priorità, i progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti, delle infrastrutture intermodali e delle piattaforme logistiche territoriali. Il comma 2 prevede, ai fini del finanziamento dei progetti prioritari, l'autorizzazione di spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015. Per gli anni successivi al 2015 si provvede in tabella E della legge annuale di stabilità.

L'articolo 7 demanda a un decreto del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e d'intesa con la Conferenza unificata, la disciplina, in coerenza con la normativa nazionale e con quella dell'Unione europea, delle modalità di gestione dei rifiuti speciali e delle merci pericolose, anche attraverso la definizione di procedure semplificate, al fine di favorire la diversificazione dell'uso dei mezzi di trasporto impiegati e la sicurezza nell'ambito delle piattaforme logistiche territoriali. Sottolinea che tale disposizione è volta a permettere ai gestori di interporti, che procedono allo stoccaggio temporaneo dei rifiuti, di agire in sicurezza ma in modo più efficiente.

L'articolo 8 introduce una deroga alla disciplina urbanistica considerando i progetti per la realizzazione degli interporti, delle infrastrutture intermodali e delle piattaforme logistiche territoriali a tutti gli effetti variante urbanistica rispetto ai piani

di competenza degli enti locali e delle regioni nei cui territori sono localizzate le piattaforme logistiche territoriali.

Al riguardo ricorda che, in ordine all'identica disposizione contenuta nel progetto di legge esaminato la scorsa legislatura, il Comitato per i pareri della I Commissione Affari costituzionali ne aveva richiesto, con una condizione inserita nel parere, la modifica, «tenendo conto del riparto di competenze tra lo Stato e le regioni in materia di governo del territorio ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione» e quindi dell'esigenza di evitare la possibile compressione dei poteri regionali di approvazione degli strumenti urbanistici comunali e di verifica della conformità dei piani urbanistici comunali agli strumenti urbanistici regionali sovraordinati. Dall'altro lato, però, occorre valutare che i suddetti progetti sono elaborati sulla base di uno strumento programmatico (il Piano per l'intermodalità) per l'adozione del quale è previsto il pieno coinvolgimento delle Regioni e degli enti locali (tramite l'intesa in Conferenza unificata).

L'articolo 9 reca la copertura finanziaria del provvedimento (ed in particolare dell'autorizzazione di spesa per gli anni 2013, 2014 e 2015, di cui all'articolo 6) a valere sull'accantonamento del fondo speciale di conto capitale relativo al Ministero dell'ambiente.

Il sottosegretario Rocco GIRLANDA si riserva di intervenire nel prosieguo dell'esame del provvedimento.

Roberta OLIARO (SCpI) chiede delucidazioni alla relatrice circa le modalità di scelta dei soggetti chiamati a partecipare al Comitato per l'intermodalità, al di là dei presidenti delle regioni già previsti dalla proposta di legge.

Ivan CATALANO (M5S) esprime, anche a nome del proprio gruppo, alcune perplessità sulla proposta di legge in esame. In primo luogo evidenzia la possibile conflittualità tra le competenze delle Autorità portuali e del Comitato nazionale per

l'intermodalità. In secondo luogo ritiene che gli interporti potrebbero rientrare nelle competenze del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, integrando il Piano generale dell'intermodalità con il piano nazionale della logistica. Rileva inoltre che nella proposta di legge mancano le indicazioni dei tempi nei quali il ministero dei trasporti deve provvedere alla ricognizione delle strutture esistenti. Inoltre, come già sottolineato dalla collega Velo, osserva che la proposta reca un riferimento alla Consulta per l'autotrasporto e la logistica, organo recentemente abrogato dal decreto-legge cosiddetto «sviluppo». Inoltre osserva che non è esplicitato chi debba far parte del Comitato nazionale oltre al Ministro e ai presidenti delle regioni, in quanto si prevedono sottogruppi di cui non si capisce la composizione. Nel sottolineare che non si comprende quale sia l'ambito di influenza delle piattaforme, che dovrebbe essere definito dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti anziché dal libero mercato; giudica poco chiare le espressioni «viabilità di grande comunicazione» e «rete ferroviaria nazionale prioritaria». Ancora osserva che nulla viene detto in merito al consumo di suolo e che a livello finanziario non è chiaro come si riesca a rispettare la clausola di neutralità finanziaria, stante l'esiguità delle risorse. Inoltre esprime perplessità in merito alla forma giuridica dei soggetti gestori degli interporti, malgrado le argomentazioni utilizzate dalla collega Velo relative alla maggiore efficienza degli interporti e giudica più opportuno che la forma giuridica sia quella di ente pubblico, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato già citata dalla relatrice. In merito al trasporto di rifiuti speciali sottolinea che la proposta intende semplificare le procedure rispetto a quelle previste in sede europea, elemento che suscita anch'esso forti perplessità. Infine, nell'esprimere dubbi sulla legittimità della deroga urbanistica prevista dall'articolo 8 della proposta di legge, rileva che la proposta prevede un parere non vincolante delle Commissioni parlamentari competenti sul decreto di adozione del piano

dell'intermodalità, dal momento che questo potrà essere ugualmente adottato decorsi i termini fissati per l'espressione del parere. Malgrado queste riserve, dichiara la disponibilità del proprio gruppo ad intervenire in maniera costruttiva nel corso dell'esame. Propone a tal fine che la Commissione effettui un ciclo di audizioni formali in cui vengano ascoltati tutti i soggetti in grado di dare contributi positivi al testo, anche al fine di avere una ricognizione delle strutture esistenti e capire le reali necessità da colmare. Ritiene infine indispensabile che venga fatto uno studio sulla salute delle persone oltre che sui profili ambientali. Fa presente, in conclusione, che mentre l'Europa attraverso il Libro bianco sui trasporti chiede che vengano eliminati i campanilismi, la proposta di legge in esame, premiando le strutture esistenti e mettendo ostacoli alla realizzazione delle nuove, tutela i campanilismi e le istanze dei territori in cui insistono già degli interporti. Ricorda che lo stesso Libro bianco rileva che per migliorare l'efficienza dei trasporti non servono nuove strutture burocratiche, che potrebbero creare delle ulteriori strozzature che comprimono l'efficienza del mercato del trasporto, aggravandone i costi esterni. Sottolinea invece l'importanza di creare infrastrutture virtuali e non fisiche, che possono migliorare realmente l'efficienza del trasporto di merci, magari attraverso un protocollo *standard* di comunicazione con il quale far viaggiare le merci, di modo che l'operatore che prenda in carico una merce possa, attraverso un sistema informatico comune, gestirne tutte le informazioni con un unico database, come già sperimentato dalla società UIRNet. Rileva infine che alcune delle osservazioni formulate nel proprio intervento trovano riscontro nella documentazione predisposta sul provvedimento, in proposito auspica che, compatibilmente con i tempi necessari per la preparazione della stessa, essa per il futuro sia messa a disposizione dei membri della Commissione, anche in via informatica e in modo tale da permetterne un'attenta lettura prima dello svolgimento della seduta.

Sandro BIASOTTI (Pdl), nel ricordare ai colleghi l'ampio lavoro svolto dalla Commissione nella scorsa legislatura su tale tema, sottolinea che il proprio gruppo aveva espresso un voto favorevole sul provvedimento per una ampia serie di ragioni. Fa presente che la situazione geografica italiana è ideale per lo sviluppo dell'economia nazionale attraverso il turismo e la logistica. Osserva che gli interporti possono contribuire a far riprendere al Paese questa sua vocazione persa da molti anni, sia a causa degli ostacoli posti dalla burocrazia portuale che dello scarso collegamento degli interporti, dovuto in larga parte all'inefficienza dei trasporti ferroviari che, nel settore delle merci, risultano assai carenti, come dimostrano i dati del trasporto su gomma, che evidenziano una prevalenza di gran lunga superiore di questa modalità rispetto al resto dell'Europa. Rammenta infatti che il traffico merci via mare proveniente da Cina, Giappone, India e altri Paesi emergenti si avvale assai più dei porti nel nord Europa, piuttosto che dei porti italiani, malgrado la convenienza che questi avrebbero per il tragitto delle navi, a causa dell'inefficienza del sistema interportuale e logistico italiano. Nel condividere l'esigenza di rispettare i territori e tenere conto delle competenze degli enti locali, facendo presente che la proposta di legge non intende assolutamente appesantire la burocrazia esistente, osserva che esistono già numerose strutture interportuali in Italia, e che quindi è opportuno costituire paletti forti alla realizzazione di nuove strutture. Ritiene condivisibile infine la richiesta del collega Catalano di procedere alle audizioni dei soggetti che operano nel settore.

Paolo GANDOLFI (PD) nel ritenere opportuno intervenire sulla materia, giudica necessario approfondire alcune disposizioni della proposta di legge al fine di una loro riformulazione e in particolare l'articolo 8, che reca una deroga alla normativa urbanistica, dal momento che a suo avviso la partecipazione della Conferenza unificata per l'elaborazione del Piano del-

l'intermodalità non è sufficiente a garantire la competenza delle regioni.

Mario TULLO (PD) nel giudicare opportuno intervenire su questa materia, ritiene fondamentale che sia effettuata una ricognizione degli interporti esistenti, anche per capire quali di questi siano realmente tali al di là della denominazione. Nell'apprezzare la disponibilità del collega Catalano a lavorare sul testo ai fini di un suo miglioramento, condivide la proposta da lui fatta di procedere ad un ciclo di audizioni, in particolare prevedendo di ascoltare gli attori fondamentali e i rappresentanti di un sistema che in Italia è assai articolato, e in particolare il sistema degli enti locali, la rappresentanza degli interporti e l'associazione dei porti italiani. Nel ricordare che nella scorsa legislatura è stato svolto in questo ambito un lavoro assai ampio, auspica che la Commissione possa, dopo l'opportuno svolgimento del ciclo di audizioni, pervenire ad una rapida approvazione del provvedimento.

Stefano QUARANTA (SEL) ringraziando coloro che nella scorsa legislatura hanno svolto un lavoro serio e articolato, al fine di aggiornare la disciplina degli interporti ormai obsoleta in conformità agli indirizzi espressi dall'Unione europea, giudica il tema fondamentale per il rilancio della logistica, la cui inefficienza genera costi assai elevati. Nel sottolineare che la proposta reca alcune criticità, in particolare per quanto riguarda l'articolo 4 che potrebbe generare un potenziale conflitto con le competenze delle Autorità portuali e l'articolo 8 già citato dagli altri colleghi, condivide l'opportunità di procedere ad un ciclo di audizioni al fine di compiere i necessari approfondimenti.

Paolo VITELLI (SCpI) nel condividere l'esigenza di effettuare un ciclo di audizioni, giudica necessario valutare i costi e i benefici che possono derivare dal potenziamento delle piattaforme logistiche, verificando il vantaggio, in termini di incremento della produttività che deriva dagli

interporti già esistenti e quali costi dovrebbe sostenere il Paese per la creazione di nuove strutture.

Andrea VECCHIO (SCpI) ritiene che l'eventuale approvazione della proposta di legge presentata dalla collega Velo dovrebbe essere preceduta da iniziative volte a favorire il dialogo tra ferrovie, interporti e porti. Nel sottolineare l'eccessiva parcelizzazione delle autorità portuali e la scarsa specializzazione dei porti, giudica opportuno che l'intervento della Commissione sia indirizzato all'accorpamento dei porti contermini e alla specializzazione delle realtà portuali nazionali, unitamente alla ricerca di una fattiva collaborazione da parte delle ferrovie, anche in ragione dell'utilizzo di finanziamenti statali e dell'erogazione di contributi pubblici.

Diego DE LORENZIS (M5S) nel giudicare opportuno valutare l'efficienza degli interporti esistenti, riguardo alle valutazioni del collega Biasotti sull'importanza economica del turismo e della logistica, fa presente che la direzione in cui stanno andando i trasporti a livello mondiale è quello dello scambio di informazioni piuttosto che di merci; in termini più generali osserva che il trasporto delle merci su lunghi tragitti comporta elevati costi ambientali ed economici. Quanto all'alta percentuale di trasporto su gomma, osserva che quasi la metà dei container sul territorio europeo viaggia a vuoto e giudica necessario, prima di ragionare sulla creazione di infrastrutture fisiche nuove, rendere più efficiente il sistema esistente. Riguardo ai due elementi che maggiormente ostacolano lo sviluppo della logistica, ossia inefficienza del trasporto ferroviario e degli interporti, giudica singolare che la Commissione abbia avviato i propri lavori occupandosi di questo secondo argomento e non del primo, di assai maggior rilievo, anche in ragione della forte penalizzazione subita nel nostro Paese dal trasporto ferroviario, a differenza di quanto avviene, in altri Paesi e, in particolare in Svizzera, dove sono state adottate misure che avvantaggiano forte-

mente il trasporto ferroviario e, al contrario, penalizzano quello su gomma.

Franco BRUNO (Misto) auspica che non si riapra la polemica sulla priorità degli interventi a favore dei porti o, invece, a favore degli interporti. Ricorda il grande impegno che nella scorsa legislatura è stato dedicato alla predisposizione del testo del provvedimento in esame. Osserva che gli interventi in esso contenuti possono recare significativo vantaggio all'economia di tutto il Paese e, in particolare, a quella di alcuni territori. Chiede pertanto di sottoscrivere il provvedimento.

Davide CAPARINI (LNA) sottolinea che il provvedimento in esame persegue l'obiettivo prioritario di dotare il sistema manifatturiero del Paese di una rete di trasporto più adeguata. Per questa ragione, pur condividendo la proposta di audizioni e le esigenze di approfondimento emerse dalla discussione, ritiene che sia fondamentale pervenire a una tempestiva approvazione della proposta di legge.

Giorgio BRANDOLIN (PD) segnala la propria perplessità in relazione alle disposizioni dell'articolo 8, in base alle quali i progetti relativi alla realizzazione e allo sviluppo degli interporti possono derogare agli strumenti urbanistici. Osserva in proposito che le Regioni hanno competenza piena in materia urbanistica; ciò vale a maggior ragione per le Regioni a statuto speciale, come la propria, vale a dire il Friuli-Venezia Giulia. Segnala, infine, rispetto alla documentazione predisposta, che nella lista degli interporti è previsto anche quello di Cervignano del Friuli.

Silvia VELO (PD), *relatore*, ringrazia tutti i colleghi intervenuti per il contributo fornito alla discussione sul provvedimento. Ritiene opportuno in primo luogo segnalare che la proposta di legge non è rivolta alla costituzione di nuovi interporti o alla individuazione di quelli esistenti, ma intende aggiornare la disciplina ordinamentale che regola la materia, la quale, al momento, risale alla legge n. 240 del 1990

e, pertanto, non tiene conto delle modifiche istituzionali successivamente intervenute e, in particolare, della riforma del titolo V della Costituzione. La proposta di legge, infatti, definisce le condizioni alle quali è subordinata l'individuazione di nuovi interporti, sulla base di una ricognizione della situazione esistente. Sottolinea, infatti, l'esigenza che la definizione e lo sviluppo degli interporti si realizzi nell'ambito di una visione nazionale, in cui possano essere ricomprese le iniziative a livello locale o regionale che, altrimenti, rischiano di rispondere soltanto a motivazioni di specifici territori, con l'effetto di assorbire risorse pubbliche senza fornire un contributo significativo al miglioramento delle modalità di trasporto delle merci del Paese. Ricorda in proposito che in Italia si registrano costi del trasporto delle merci superiori di quattro o cinque punti rispetto alla media europea, a causa dell'inadeguatezza della logistica. In tale contesto gli interporti rappresentano un elemento importante del sistema logistico, di cui la proposta di legge mira a migliorare l'efficienza, anche evitando inutili proliferazioni. D'altra parte le competenze decisionali di regioni ed enti locali sono salvaguardate dalla previsione per cui il piano generale per l'intermodalità e l'individuazione annuale dei progetti relativi alla realizzazione allo sviluppo degli interporti sono adottati d'intesa con la Conferenza unificata. Per quanto concerne le disposizioni dell'articolo 8, relative alla possibilità di deroga agli strumenti urbanistici, osserva che sul punto l'articolato è stato condiviso nella scorsa legislatura con l'ANCI. Riguardo alle altre questioni di merito attinenti a specifiche parti del provvedimento, dichiara di essere pienamente disponibile a valutarle e, se del caso, a formulare emendamenti che possano migliorare il testo. Concorda altresì con la proposta da più parti avanzata nel corso della discussione di procedere allo svolgimento di audizioni. Prima di concludere ritiene comunque opportuno ricordare ai membri della Commissione che la proposta di legge e il lavoro su di essa già svolto nel corso della precedente legisla-

tura traggono origine da una esigenza manifestata in primo luogo dagli operatori e successivamente condivisa da tutti i soggetti istituzionali competenti.

Michele Pompeo META, *presidente*, esprime la propria soddisfazione per la discussione ampia e approfondita. Evidenzia che l'ufficio di presidenza rappresenta la sede più opportuna per affrontare le questioni attinenti all'organizzazione dei lavori della Commissione relativi all'esame

del provvedimento. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.20.

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

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

##### RELAZIONI AL PARLAMENTO:

Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese. Doc. XXVII, n. 1 ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 124, comma 2, del Regolamento e rinvio</i> ) .....	107
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	111

##### RELAZIONI AL PARLAMENTO

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del vicepresidente Ignazio ABRIGNANI.*

#### La seduta comincia alle 13.40

**Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese.**

**Doc. XXVII, n. 1.**

*(Esame ai sensi dell'articolo 124, comma 2, del Regolamento e rinvio).*

Raffaello VIGNALI (Pdl), *relatore*, sottolinea preliminarmente che la Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese, sottoposta all'esame della X Commissione, è stata presentata alle Camere – ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27 – in data 25 marzo 2013, dal Governo Monti, in carica al momento della presentazione.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 2012 prevede infatti un procedimento di

riregolazione delle attività economiche a livello statale, da realizzarsi attraverso strumenti di delegificazione, che mira all'abrogazione delle norme che, a vario titolo e in diverso modo, prevedono limitazioni o pongono condizioni o divieti che ostacolano l'iniziativa economica o frenano l'ingresso nei mercati di nuovi operatori, fatte salve le regolamentazioni giustificate da « un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario » (articolo 1, comma 1, lettera a), e che siano adeguate e proporzionate alle finalità pubbliche perseguite (articolo 1, comma 1, lettera b).

Allo stesso scopo, l'articolo 1, comma 2, prevede che « le disposizioni recanti divieti, restrizioni, oneri o condizioni all'accesso ed all'esercizio delle attività economiche » siano « interpretate ed applicate in senso tassativo, restrittivo e ragionevolmente proporzionato alle perseguite finalità di interesse pubblico generale » e indica una serie d'interessi pubblici, anche di rango costituzionale, che possono giustificare limiti e controlli, volti, ad esempio, « ad evitare possibili danni alla salute, all'ambiente, al paesaggio, al patrimonio artistico e culturale, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana e possibili con-

trasti con l'utilità sociale, con l'ordine pubblico, con il sistema tributario e con gli obblighi comunitari

L'intervento di liberalizzazione è articolato in tre fasi.

In via preliminare è prevista l'approvazione da parte delle Camere di una relazione del Governo che specifichi periodi ed ambiti di intervento dei futuri atti regolamentari (comma 3). In attuazione di tale previsione è stata presentato alle Camere il documento in oggetto.

Con l'approvazione della Relazione da parte delle Camere entriamo quindi nella seconda fase: il Governo adotta uno o più regolamenti di delegificazione che, secondo quanto previsto dal citato articolo 1, comma 3, nonché dall'articolo 12 del decreto-legge n. 5 del 2012 (decreto-legge semplificazioni):

individuano le attività che necessitano di un preventivo atto di assenso;

elencano i requisiti per l'esercizio delle attività economiche;

stabiliscono i termini e le modalità per l'esercizio dei poteri di controllo *ex post* da parte dell'amministrazione;

individuano le disposizioni di legge e regolamentari dello Stato che vengono abrogate a decorrere dall'entrata in vigore dei regolamenti stessi (comma 1):

individuano le attività sottoposte ad autorizzazione, a SCIA con asseverazioni o senza, a mera comunicazione e quelle del tutto libere (articolo 12, comma 4, decreto-legge n. 5 del 2012).

Ricorda in proposito che l'articolo 12, comma 4 del citato decreto-legge n. 5 del 2012 semplificazioni, ha ampliato la portata del comma in esame prevedendo che con i regolamenti di cui sopra siano altresì individuate le attività sottoposte: ad autorizzazione: a segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) con asseverazioni; a SCIA senza asseverazioni; a mera comunicazione; quelle del tutto libere.

Per quanto attiene ai principi e criteri direttivi cui deve uniformarsi il Governo

nell'adozione dei regolamenti, la norma di delegificazione rinvia altresì all'articolo 34 del decreto-legge n. 201 del 2012 che a sua volta contiene una serie di previsioni in merito alla liberalizzazione delle attività economiche ed eliminazione dei controlli *ex ante*.

Ricorda in particolare che l'articolo 34 del decreto-legge 201 del 2011 tende a promuovere una sostanziale liberalizzazione di tutte le categorie di attività economiche: imprenditoriali, commerciali, artigianali e autonome. A tal fine elenca una serie di principi e alcune tipologie di restrizioni, eventualmente preesistenti, da considerarsi abrogate. Per quanto riguarda i principi, si dispone che la disciplina delle attività economiche è improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento, fatte salve le esigenze imperative di interesse generale, costituzionalmente rilevanti e compatibili con l'ordinamento comunitario, che possono giustificare l'introduzione di atti amministrativi preventivi di assenso o autorizzazione o di controllo, nel rispetto del principio di proporzionalità.

Con l'entrata in vigore dei regolamenti è prevista l'abrogazione di:

norme che dispongo limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione per l'avvio di un'attività economica; le restrizioni alle attività economiche potranno permanere solo nel caso in cui siano previste a tutela di un interesse generale, costituzionalmente rilevante e compatibile con l'ordinamento comunitario nel rispetto del principio di proporzionalità.

norme recanti divieti e restrizioni alle attività economiche non adeguati alle finalità pubbliche perseguite;

le disposizioni di pianificazione e programmazione territoriale o temporale che intralciano l'avvio di nuove attività economiche; condizionano l'offerta di prodotti e servizi al consumatore; alterano le condizioni di piena concorrenza fra gli operatori economici; limitano o condizio-

nano le tutele dei consumatori nei loro confronti [comma 1, lettere a) e b)].

La terza fase della procedura di delegificazione prevede che sugli schemi di regolamenti adottati, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato rende parere obbligatorio, nel termine di trenta giorni, anche in merito al rispetto del principio di proporzionalità.

In mancanza del parere nel termine, lo stesso s'intende rilasciato positivamente.

Segnala peraltro che il termine per l'adozione dei regolamenti di delegificazione di cui la relazione in oggetto è il presupposto, è scaduto il 31 dicembre 2012.

Secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 1 del 2012, il contenuto della Relazione dovrebbe consistere nella specificazione dei « periodi ed ambiti di intervento degli atti regolamentari » di delegificazione che individuino le attività liberalizzate e semplifichino gli adempimenti procedurali e le forme di controllo da parte dell'Amministrazione.

Il documento del Governo in esame è articolato in cinque paragrafi.

I primi tre consistono sostanzialmente in una ricognizione della normativa in materia di liberalizzazione delle attività economiche nonché di semplificazione delle procedure degli adempimenti delle imprese. In particolare, la relazione si sofferma (paragrafo 3) sulla ricognizione delle previsioni degli articoli 12 e 14 del decreto-legge n. 5 del 2012 in materia di interventi sperimentali di semplificazione amministrativa i quali dovrebbero essere prodromici all'attività di riordino normativo in tema di liberalizzazione e semplificazione.

La Relazione elenca quindi tutte le sperimentazioni tuttora in corso.

Una volta compiuta questa ampia attività ricognitiva delle norme previste in materia di liberalizzazione e semplificazione, il Governo affronta (paragrafo 4) quello che in base al presupposto normativo deve essere il contenuto proprio della Relazione stessa: la specificazione dei periodi e degli ambiti di intervento. Al ri-

guardo, la Relazione governativa non contiene indicazioni dirette né dei periodi né degli ambiti di intervento dei regolamenti di delegificazione.

Più specificamente il Documento in esame fa riferimento ad alcuni documenti, che non sono allegati, ed attività che costituiranno la base per individuare successivamente gli ambiti di intervento, ovvero i settori economici da assoggettare a regolamentazione:

una tabella redatta dal Ministero dello sviluppo economico (Direzione Generale per il Mercato), riferita ai procedimenti di propria competenza, che riporta gli eventuali requisiti, il titolo di legittimazione dell'attività nonché, nel caso di previsione dell'autorizzazione, i relativi tempi di formazione del silenzio assenso; le proposte di abrogazione dei regimi autorizzatori, formulate assieme all'Ufficio legislativo del Ministero dello sviluppo economico, anche tenendo conto della cd. « direttiva servizi »;

la mappatura elaborata dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione che individua le attività sottoposte ad autorizzazione, a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) con asseverazioni o a segnalazione certificata di inizio di attività (SCIA) senza asseverazioni ovvero a mera comunicazione e quelle del tutto libere;

gli interventi sperimentali di semplificazione amministrativa in ambito regionale previsti dal decreto-legge n. 5 del 2012 (attualmente in corso, su base volontaria, in Abruzzo, Sicilia, Toscana, Veneto e in provincia di Potenza).

Sia per quanto attiene ai periodi, sia per quanto attiene agli ambiti di intervento, la Relazione insiste sulla preventiva acquisizione dei risultati delle attività di sperimentazione in ambito regionale, ricordando anche quanto asserito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 200 del 2012, nella quale la Corte inquadra il principio della liberalizzazione delle attività economiche nell'ambito della

« tutela della concorrenza » e teorizza al riguardo una sorta di competenza a mosaico, in cui Stato e Regioni devono cooperare nel perseguimento di un fine comune nei rispettivi ambiti di competenza.

Nell'ultimo paragrafo (paragrafo 5) sono formulati alcuni indirizzi per la futura disciplina delle attività non interamente liberalizzate.

Al riguardo, il Governo non specifica i singoli ambiti di intervento dei successivi regolamenti, ma si limita a sottolineare l'opportunità di regolare singolarmente le diverse tipologie di attività economiche, ipotizzando l'adozione, eventualmente previo accordo in Conferenza unificata, di una griglia di linee guida, specifiche per ogni singola attività economica, che individui con certezza la normativa di accesso e la relativa modulistica amministrativa, fornendo ai cittadini e alle imprese un unico strumento normativo che funga da « guida pratica » per consentire il più semplice e rapido accesso alla singola attività economica di interesse. Viene sottolineata quindi la potenzialità della rete *Internet* come strumento di semplificazione per gli adempimenti necessari, tramite la valorizzazione degli sportelli unici comunali per le imprese sia tramite il potenziamento informatico delle Amministrazioni e la piena interoperabilità delle relative banche dati.

In conclusione ed in estrema sintesi, nella Relazione si afferma come l'adozione dei regolamenti in esame a seguito delle attività di sperimentazione potrà facilitare l'accesso alle attività economiche eliminando vincoli e limiti autorizzativi, semplificare la vita di impresa introducendo procedure informatiche e semplificazioni procedurali ed introdurre risparmi di gestione sia per la PA sia per le imprese.

Rileva quindi il carattere estremamente astratto dei contenuti della Relazione in esame, della quale non può esimersi dall'evidenziare la « leggerezza »: la relazione infatti non dà conto delle iniziative e degli interventi di liberalizzazione che il Governo dovrebbe emanare, né della loro tempistica; nella medesima relazione, inoltre, non sono allegati gli atti conoscitivi

che avrebbero potuto fornire indicazioni ed informazioni più strutturate alle Commissioni di Camera e Senato, ai fini dell'approvazione, tramite risoluzione, del documento.

Nel preannunciare l'intenzione di predisporre una dettagliata proposta di risoluzione da sottoporre all'approvazione della Commissione e non essendo previsto un termine perentorio per la conclusione dell'esame del documento in titolo, propone di svolgere alcune audizioni dei principali soggetti istituzionali competenti quali il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, il presidente dell'autorità *Antitrust* ed il Garante per le micro, piccole e medie imprese, al fine di far emergere con maggiore chiarezza le criticità relative agli specifici interventi di liberalizzazione e semplificazione prospettati.

Auspica che ovviamente su tale proposta vi sia l'adesione da parte degli altri gruppi presenti in Commissione.

Luigi TARANTO (PD) condivide innanzitutto l'osservazione del relatore Vignali in merito alla genericità dei contenuti della Relazione. Sottolinea che era lecito attendersi una Relazione densa di contenuti in base ai quali elaborare un atto di indirizzo al Governo, considerato che il documento in esame costituisce un elemento importante dei processi di liberalizzazione e semplificazione. Ricorda che il decreto-legge n. 1 del 2012 affida a questa Relazione due precisi compiti: fornire informazioni sulla periodizzazione dell'attività di deregolamentazione e sugli ambiti di intervento dei regolamenti di delegificazione. Rileva, tuttavia, che la Relazione in esame non offre né l'uno né l'altro elemento e, in sostanza, dà meramente conto dei più recenti interventi di semplificazione e liberalizzazione senza fornire elementi concreti sui futuri sviluppi. La Relazione fornisce altresì una serie di informazioni sintetiche su sperimentazioni in corso rispetto alle quali non sono stati tuttavia acquisiti gli esiti finali. Osserva che è arduo, con gli scarni elementi a disposizione, elaborare un atto di

indirizzo Governo, soprattutto in considerazione del fatto che questa attività dovrebbe svolgersi all'interno di uno schema a mosaico per cui la tutela della concorrenza è materia di competenza esclusiva dello Stato, mentre sono affidate alla competenza esclusiva o residuale delle regioni molte materie che riguardano l'esercizio dell'attività di impresa. Condivide la proposta del relatore Vignali di procedere a un breve ciclo di audizioni per colmare le lacune informative della Relazione, soprattutto con riferimento all'attività di ricognizione che sarebbe stata svolta presso il Ministero dello sviluppo economico di cui nulla è allegato nel documento. Suggestisce infine di inserire tra i soggetti auditi, tenendo conto di un'esplicita indicazione contenuta nello Statuto delle imprese, le associazioni di rappresentanza delle imprese.

Mattia FANTINATI (M5S) condivide la proposta formulata dal relatore di procedere ad un breve ciclo di audizioni per approfondire i temi oggetto della relazione

del Governo sulle liberalizzazioni nell'ambito delle quali includerebbe anche i rappresentanti delle associazioni dei consumatori al fine di poter acquisire le valutazioni dei soggetti destinatari finali degli interventi di semplificazione e di liberalizzazione delle attività economiche.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta, specificando che eventuali integrazioni e ulteriori proposte relative alle audizioni potranno essere avanzate nel corso dell'ufficio di presidenza.

**La seduta termina alle 14.**

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.15.

## **XI COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Lavoro pubblico e privato)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 112

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
13.50 alle 14.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	113
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	119
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	118

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU.*

#### **La seduta comincia alle 13.10.**

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.**

**Testo unificato C. 118 Mogherini e abb.**

(Parere alla III Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Delia MURER (PD), *relatore*, ricorda che la XII Commissione è chiamata a esprimere alla III Commissione (Affari esteri e comunitari) il parere di competenza sul testo unificato delle proposte di legge n. 118 e abbinate, avente a oggetto la ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e

la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011.

Il testo unificato approvato dalla Commissione di merito nella seduta di ieri si compone di tre articoli, concernenti rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore della legge di ratifica.

Fa presente innanzitutto che l'Italia ha sottoscritto la Convenzione in oggetto il 27 settembre 2012, dopo l'approvazione da parte delle Camere di mozioni e di ordini del giorno volti a tale fine.

In questo contesto, ritiene utile ricordare la risoluzione unitaria Murer ed altri n. 8-00181, approvata dalla XII Commissione (Affari sociali) della Camera, in data 6 giugno 2012, recante iniziative a tutela delle donne vittime di violenza, con la quale si impegnava il Governo ad accelerare l'*iter* per l'adesione, in tempi brevi, dell'Italia alla predetta Convenzione, nonché a sostenere, anche sotto il profilo delle risorse finanziarie, le politiche volte alla prevenzione, all'informazione ed alla sensibilizzazione nei confronti del fenomeno della violenza contro le donne, con specifico riferimento alle politiche integrate di assistenza sociosanitaria alla donna elabo-

rate a livello nazionale, attraverso il ricorso ad intese ed accordi da stipularsi presso la Conferenza Stato-regioni.

Fa altresì presente che, al fine dell'entrata in vigore, la Convenzione in oggetto necessita della ratifica di almeno dieci Stati, tra i quali otto membri del Consiglio d'Europa; al momento, gli Stati firmatari sono ventinove, e le intervenute ratifiche quattro (Albania, Montenegro, Portogallo e Turchia).

Rileva, poi, come tale Convenzione costituisca il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza e come essa intervenga specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini e anziani, ai quali si applicano le medesime norme di tutela.

Entrando nel merito del contenuto della Convenzione – che si compone di un Preambolo, di 81 articoli raggruppati in dodici capitoli, e di un allegato – evidenzia che l'articolo 1 ne elenca nel dettaglio gli obiettivi tra i quali appare importante quello di creare un quadro globale e integrato che consenta la protezione delle donne, nonché la cooperazione internazionale e il sostegno alle autorità e alle organizzazioni a questo scopo deputate.

Di rilievo, inoltre, appare la previsione che stabilisce l'applicabilità della Convenzione sia in tempo di pace sia nelle situazioni di conflitto armato, circostanza, quest'ultima, che da sempre costituisce momento nel quale le violenze sulle donne conoscono particolare esacerbazione e ferocia.

Nella Convenzione, in particolare, la violenza nei confronti delle donne è definita come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione da contrastare.

L'articolo 4 della Convenzione, poi, sancisce il principio secondo il quale ogni individuo ha il diritto di vivere libero dalla violenza nella sfera pubblica e in quella privata. A tal fine le Parti si obbligano a tutelare questo diritto, in particolare per

quanto riguarda le donne, le principali vittime della violenza basata sul genere, attraverso l'adozione di tutte le norme atte a garantire la concreta applicazione del principio di parità tra i sessi corredate, se del caso, dall'applicazione di sanzioni.

I primi a dover rispettare gli obblighi imposti dalla Convenzione sono proprio gli Stati i cui rappresentanti, intesi in senso ampio, dovranno garantire comportamenti privi di ogni violenza nei confronti delle donne (articolo 5). Lo stesso articolo 5 prevede anche un risarcimento delle vittime di atti di violenza commessi da soggetti non statali, che può assumere forme diverse (riparazione del danno, indennizzo, riabilitazione, eccetera).

Evidenzia, quindi, come ampio spazio venga dato dalla Convenzione al tema della prevenzione della violenza contro le donne e della violenza domestica. La prevenzione richiede un profondo cambiamento di atteggiamenti e il superamento di stereotipi culturali che favoriscono o giustificano l'esistenza di tali forme di violenza. A tale scopo, la Convenzione impegna le Parti non solo ad adottare le misure legislative per prevenire la violenza, ma anche alla promozione di campagne di sensibilizzazione, a favorire nuovi programmi educativi e a formare adeguate figure professionali.

Altro punto fondamentale della Convenzione è la protezione delle vittime. Particolare attenzione viene posta sulla necessità di creare meccanismi di collaborazione per un'azione coordinata tra tutti gli organismi, statali e non, che rivestono un ruolo nella funzione di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza, o alle vittime di violenza domestica.

Per proteggere le vittime è necessario che sia dato rilievo alle strutture atte al loro accoglimento, attraverso un'attività informativa adeguata che deve tenere conto del fatto che le vittime, nell'immediatezza del fatto, non sono spesso nelle condizioni psico-fisiche di assumere decisioni pienamente informate.

Osserva, quindi, che i servizi di supporto possono essere generali (ad esempio,

servizi sociali o sanitari offerti dalla pubblica amministrazione) (articolo 20) oppure specializzati (artt. 22-24). Fra questi si prevede la creazione di case rifugio e quella di linee telefoniche di sostegno attive notte e giorno. Strutture *ad hoc* sono inoltre previste per l'accoglienza delle vittime di violenza sessuale.

La Convenzione torna in più punti sull'inaccettabilità di elementi religiosi o culturali, tra i quali il cosiddetto « onore » a giustificazione delle violenze chiedendo tra l'altro alle Parti di introdurre le misure, legislative o di altro tipo, per garantire che nei procedimenti penali intentati per crimini rientranti nell'ambito della Convenzione, tali elementi non possano essere invocati come attenuante.

La Convenzione contiene, poi, un ampio capitolo di previsioni che riguardano le inchieste giudiziarie, i procedimenti penali e le procedure di legge, a rafforzamento delle disposizioni che delineano diritti e doveri nella Convenzione stessa.

Un capitolo apposito è dedicato alle donne migranti, incluse quelle senza documenti, e alle donne richiedenti asilo, due categorie particolarmente soggette a violenze di genere.

La Convenzione mira ad introdurre un'ottica di genere nei confronti della violenza di cui sono vittime le migranti, ad esempio accordando ad esse la possibilità di ottenere uno *status* di residente indipendente da quello del coniuge o del *partner*. Inoltre, viene stabilito l'obbligo di riconoscere la violenza di genere come una forma di persecuzione (ai sensi della Convenzione del 1951 sullo status dei rifugiati) e ribadito l'obbligo di rispettare il diritto del non-respingimento per le vittime di violenza contro le donne.

Alla luce delle considerazioni svolte, e avendo illustrato il contenuto, ampio e articolato, della richiamata Convenzione, da ritenersi senz'altro condivisibile, preannuncia la presentazione di una proposta di parere favorevole alla Commissione di merito, nell'auspicio che si addivenga ad una rapida approvazione della legge di ratifica da parte del Parlamento.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, dopo aver ringraziato il deputato Murer per la chiarezza e l'efficacia della relazione illustrata, invita i deputati che intendano prendere parte al dibattito a limitare i tempi dei rispettivi interventi in considerazione del fatto che la III Commissione è convocata alle ore 14 al fine di recepire i pareri espressi dalle Commissioni competenti in sede consultiva e, quindi, di votare il conferimento del mandato al relatore, dal momento che il provvedimento è calendarizzato per il successivo esame in Assemblea a partire da lunedì 27 maggio.

Daniela SBROLLINI (PD), nel ringraziare il deputato Murer per la relazione svolta, ricorda come la Commissione affari sociali nella scorsa legislatura, e lo stesso relatore *in primis*, abbiano profuso un grande impegno sul tema delle iniziative da adottare a tutela delle donne vittime di violenza.

Esprime, pertanto, soddisfazione per il fatto che la ratifica della Convenzione di Istanbul potrà essere approvata dall'Assemblea della Camera già nel corso della prossima settimana, essendo tale Convenzione il primo strumento vincolante, dal punto di vista giuridico, per gli Stati che vi hanno aderito.

Lamenta, poi, la persistente discriminazione di talune forme di violenza rispetto ad altre, ragione per cui si è proceduto, anche nelle legislature precedenti, alla presentazione di proposte di legge come quelle concernenti l'omofobia e il femminicidio, che, tuttavia, non sono state approvate dal Parlamento a differenza di quanto è accaduto per le leggi concernenti, ad esempio, la materia della violenza sessuale e il fenomeno dello *stalking*.

Ritiene importante che tutte le forze parlamentari agiscano in maniera unitaria, al di là dell'appartenenza politica, nella lotta contro la violenza, e che vi sia una partecipazione attiva degli uomini in quella che definisce una vera e propria battaglia di civiltà.

Ricordando altresì che l'80 per cento delle donne che subiscono violenza sono italiane, vittime di uomini anch'essi ita-

liani, evidenza come non vi sia alcuna giustificazione per i comportamenti violenti, da considerarsi tanto più gravi se avvengono in contesti familiari.

Per le ragioni esposte, concorda con la proposta di parere favorevole preannunciata dal relatore.

Paola BINETTI (SCpI), nel richiamare il valore della donna nell'intero sistema sociale, precisa che non vi è solo la violenza fisica ma, accanto ad essa, anche se meno evidente, la violenza psicologica, che pone la donna in una condizione di subalternità. Sono numerosi, infatti, i casi, spesso riportati sulle pagine della cronaca, di donne che non riescono a distaccarsi da relazioni violente, tenendo comportamenti ascrivibili alla cosiddetta sindrome di Helsinki. In quest'ambito, richiama il caso, particolarmente attuale, della ex miss la quale, nonostante abbia subito due interventi a causa dello spappolamento della milza causatole dal compagno, ha espresso la volontà di tornare insieme a lui. A questo proposito ritiene che, fatto salvo il rispetto per la scelta di questa persona, è sufficiente l'oggettività del danno da lei subito a qualificare il comportamento tenuto dal compagno.

Osserva, inoltre che, nonostante in certi casi gli organi di stampa descrivano alcuni comportamenti violenti come episodi improvvisi, in realtà spesso sono preceduti da tutta una serie di segni, anche impercettibili. Ritiene altresì difficile che coloro i quali tengono comportamenti violenti possano veramente cambiare.

Annette, dunque, grande importanza alla promozione di campagne di prevenzione, informazione e sensibilizzazione, secondo quanto prevede la stessa Convenzione di Istanbul.

Evidenzia, quindi, la necessità di avviare un'azione comune tra i componenti della Commissione affari sociali, che porti all'approvazione di atti concreti nel corso della presente legislatura, anche successivamente all'approvazione della legge di ratifica della Convenzione in esame.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, con riferimento all'episodio di cronaca richia-

mato dal deputato Binetti, rileva come fortunatamente a fronte del reato di lesioni gravi e gravissime vi sia comunque la pena detentiva, a prescindere dalla volontà della donna che ha subito una tale violenza.

Vittoria D'INCECCO (PD), ringraziando il deputato Murer per la relazione svolta e condividendo la proposta di parere favorevole preannunciata dalla medesima, intende soffermarsi su alcuni aspetti in particolare, evitando di addentrarsi in questa sede in una discriminazione sulle diverse forme di violenza.

Innanzitutto, esprime un forte apprezzamento per la rapida calendarizzazione in Assemblea delle proposte di legge volte a ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, ritenendo che si tratti di un atto fondamentale, all'approvazione del quale seguirà un'altrettanto importante fase di attuazione delle disposizioni ivi previste.

Ritiene altresì importante il fatto che nella Convenzione la violenza nei confronti delle donne è definita come una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione da contrastare.

Franca BIONDELLI (PD), analogamente a chi l'ha preceduta, intende soffermarsi su un aspetto specifico, quello della prevenzione, al quale la Convenzione in titolo sembra attribuire grande rilievo, a suo avviso assolutamente condivisibile.

Ritiene, infatti, che non ci si possa esimere da interventi di tipo culturale, che coinvolgano al tempo stesso famiglie, scuole e programmi televisivi.

A sostegno di questa tesi, riporta la propria esperienza personale, concernente una campagna di informazione e di sensibilizzazione dei giovani sul tema dell'alcolismo, circostanza in cui si è resa personalmente conto di quanto nelle scuole ci fosse un'assoluta disinformazione sull'argomento.

Vanna IORI (PD), associandosi alla scelta effettuata dai colleghi già intervenuti

nel dibattito, non intende ripercorrere l'intero contenuto della Convenzione, già illustrato dal relatore Murer, preferendo rilevare alcuni determinati aspetti. Fa presente, preliminarmente, di essere tra i firmatari della proposta di legge Mogherini e altri n. 118, nonché di aver contribuito all'istituzione della prima cattedra universitaria in Pedagogia delle differenze di genere.

Con specifico riferimento al contenuto della Convenzione in esame, mostra particolare apprezzamento per gli articoli 9, 13 e 14, concernenti, rispettivamente, il ruolo delle organizzazioni non governative e della associazioni della società civile nella lotta alla violenza contro le donne, il programma di sensibilizzazione su tutte le forme di violenza contemplate dalla Convenzione, nonché l'educazione. Soffermandosi proprio sul tema dei percorsi educativi, ritiene che occorrerebbe intervenire apportando opportune modifiche ai testi scolastici, al linguaggio sessista tuttora in uso, evidenziando come si tratti di questioni che non riguardano e non devono riguardare esclusivamente le donne.

Con riferimento all'esigenza di contrastare le discriminazioni, ritiene altresì importante richiamare tutti i problemi attinenti al mondo del lavoro, sotto il profilo sia dei percorsi di carriera sia della conciliazione dei tempi lavorativi con lo spazio da dedicare alla famiglia.

Federico GELLI (PD), richiamando quanto già osservato da parte di alcune deputate intervenute nel dibattito in ordine al fatto che il tema della violenza contro le donne e della violenza domestica deve coinvolgere attivamente anche gli uomini, riporta la sua personale esperienza di assessore per la pari opportunità della regione Toscana.

Rileva altresì come molti dei temi sollevati necessitano di un approfondito dibattito da parte della Commissione, da svolgere evidentemente in sedi diverse da quella odierna. A questo proposito, fa presente che l'Italia si trova, a livello generale, in una situazione di particolare arretratezza per quanto riguarda la pre-

disposizione di misure di protezione e sostegno nei confronti delle donne vittime di violenza. Poiché, tuttavia, in alcune regioni d'Italia sono state realizzate misure all'avanguardia, sarebbe opportuno che la Commissione affari sociali ne prendesse atto. Cita, ad esempio, il caso della Toscana, dove è stato avviato un percorso di formazione del personale sanitario che deve prendersi cura delle donne vittime di violenza.

Ileana Cathia PIAZZONI (SEL), pur condividendo il clima di generale entusiasmo per la prossima ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, intende tuttavia segnalare come il persistere di situazioni di mancata denuncia da parte delle donne che subiscono violenza sia in molti casi da ricondurre alla condizione di dipendenza economica in cui si trovano molte donne.

Ritiene, pertanto, che, se è vero che il tema della violenza di genere non è di per sé di destra ovvero di sinistra, è altrettanto vero, invece, che il sistema di *welfare* che si viene a creare in un Paese ha un'indubbia connotazione politica. Il tema della violenza, dunque, si intreccia inevitabilmente, a suo avviso, con il problema della mancanza di lavoro, che penalizza soprattutto le donne e, quindi, con la volontà del Governo di portare avanti riforme tese a superare le discriminazioni esistenti, verso l'effettiva parità.

Giulia DI VITA (M5S), intervenendo per dichiarare il voto favorevole da parte del suo gruppo alle proposte di legge volte a ratificare la Convenzione di Istanbul, si sofferma su due punti che, a suo avviso, meritano particolare attenzione. Il primo concerne l'importanza che la Convenzione attribuisce al riconoscimento del ruolo e dell'attività che le organizzazioni non governative e le associazioni della società civile di fatto svolgono nel contrasto alla violenza nei confronti delle donne.

Un altro punto che reputa particolarmente rilevante riguarda la raccolta di dati

e l'avvio di ricerche in questo settore, in quanto se si vuole effettivamente contrastare la violenza, non si possono proporre soluzioni adeguate se non si dispone di elementi certi.

Ritiene peraltro utile che la Commissione si occupi, in altra sede, del Piano nazionale antiviolenza, per accertare quali sono le parti rimaste inattuato, considerato anche che i tempi per l'effettiva entrata in vigore della Convenzione saranno inevitabilmente lunghi, in quanto — come è stato ricordato dal relatore — è necessaria la ratifica da parte di almeno dieci Stati.

Eugenia ROCCELLA (PdL), condividendo la proposta di parere favorevole preannunciata dal relatore e concordando con molte delle osservazioni che sono state fatte, ribadisce l'esigenza di sollecitare un maggiore coinvolgimento degli uomini in questo campo se si vogliono raggiungere risultati concreti.

Partendo dalla sua esperienza di fondatrice del Movimento di liberazione della donna negli anni settanta, nutre alcune perplessità in merito all'impostazione culturale seguita dalla Convenzione in oggetto nella rappresentazione stessa della donna. Ritiene, tuttavia, che si tratti di un problema più ampio, che la Commissione affari sociali potrebbe affrontare in altra sede, in quanto esso non riguarda esclusivamente la predetta Convenzione bensì la generalità dei provvedimenti con cui si prevedono misure a tutela e a sostegno delle donne vittime di violenza o di discriminazione.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, ringraziando i deputati intervenuti per aver rispettato i tempi da lui precedentemente indicati, e consapevole della complessità dei temi sollevati, ritiene che questi ultimi possano costituire altrettanti spunti per successivi approfondimenti ai quali la

Commissione affari sociali potrà procedere.

Invita, quindi, il relatore a illustrare la proposta di parere formulata.

Delia MURER (PD), *relatore*, rileva come molti dei temi sollevati nel corso del dibattito sono già contemplati nella risoluzione unitaria di cui era prima firmataria, approvata dalla XII Commissione il 6 giugno 2012, cui essa stessa ha fatto riferimento nella relazione illustrativa del provvedimento in esame. Invita, pertanto, i deputati non presenti nella precedente legislatura a prenderne visione, facendo, in particolare, riferimento al tema della formazione del personale sanitario, ricordando come presso alcune aziende sanitarie locali del territorio sia stato avviato un progetto che prevede, oltre ai codici già in uso nei pronto soccorso per indicare il livello di gravità (bianco, verde, giallo, rosso) anche il codice rosa che viene assegnato — da personale addestrato a riconoscerle anche se queste non lo dichiarano — alle vittime di violenza.

Ritenendo, quindi, che la fase dell'attuazione della Convenzione di Istanbul possa costituire un'occasione per approfondire presso la Commissione stessa diverse problematiche, già contemplate nella suddetta risoluzione, cui non è stata data ancora risposta a livello nazionale, procede ad illustrare la proposta di parere favorevole formulata (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.40.

ALLEGATO

**Convenzione di Istanbul. Testo unificato C. 118 Mogherini e abb.****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XII Commissione,

esaminato, per le parti competenza, il testo unificato delle proposte di legge Mogherini n. 118 e abbinate, recante «Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011»,

ravvisata l'esigenza di addivenire in tempi brevi all'approvazione della legge di ratifica della Convenzione in oggetto, in linea con quanto la Commissione affari sociali ha precedentemente sostenuto, in occasione dell'approvazione della risoluzione unitaria Murer ed altri n. 8-00181, avvenuta il 6 giugno 2012, con la quale si impegnava il Governo, tra l'altro, ad ac-

celerare l'*iter* per l'adesione alla predetta Convenzione;

evidenziato altresì che, a seguito dell'approvazione della legge di ratifica da parte del Parlamento, si dovrà poi procedere tempestivamente all'adozione delle misure legislative o di altro tipo necessarie al fine di dare attuazione a quanto previsto dalla richiamata Convenzione, soprattutto – per quanto concerne le competenze della Commissione affari sociali – in materia di protezione e sostegno alle donne vittime di violenza o alle vittime di violenza domestica, di cui al capitolo IV della Convenzione,

esprime:

**PARERE FAVOREVOLE**

## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Agricoltura)

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	120
RISOLUZIONI:	
7-00010 Faenzi e Oliverio: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticchita.	
7-00012 Bernini: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticchita ( <i>Discussione congiunta e rinvio</i> ) .....	120
Sui lavori della Commissione .....	123

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.40 alle 13.

#### RISOLUZIONI

*Martedì 21 maggio 2013. — Presidenza del presidente Luca SANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per le politiche agricole alimentari e forestali, Giuseppe Castiglione.*

**La seduta comincia alle 13.**

**7-00010 Faenzi e Oliverio: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticchita.**

**7-00012 Bernini: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticchita.**

*(Discussione congiunta e rinvio).*

Luca SANI, *presidente*, avverte che le risoluzioni all'ordine del giorno vertono sul medesimo oggetto e pertanto, se non vi sono obiezioni, saranno trattate congiuntamente.

La Commissione concorda.

Francesco Detto Basilio Catanoso CATTANOSO GENOESE (PdL) esprime perplessità in merito alle due risoluzioni, che ritiene costituiscano un tentativo fuori dal tempo di attacco al patrimonio faunistico. Comprende l'esigenza di tutelare anche l'attività zootecnica, ma osserva che si continua a parlare dei danni causati dalla fauna selvatica e inselvaticchita, senza affrontare realmente il problema, individuando le strategie per prevenire tali danni. Inoltre, si dovrebbe fare riferimento anche alla legge n. 157 del 1992, sulla caccia, che ha già affrontato il problema, prevedendo diversi strumenti di intervento.

Infine, chiede che vengano ascoltate in Commissione anche le associazioni ambientaliste e animaliste.

Monica FAENZI (PdL) ricorda la situazione di grave difficoltà in cui si trovano molti operatori del settore dell'alleva-

mento a causa dei danni loro causati dal lupo e dai canidi inselvatichiti e la chiusura di molte aziende per la stessa causa, nonostante l'impegno profuso nella prevenzione da parte di alcune regioni come, ad esempio, la regione Toscana, che tuttavia non hanno prodotto i risultati sperati.

Fa quindi presente che la normativa di cui alla legge n. 157 può risultare applicabile per le specie cacciabili, ma non, come è il caso del lupo, per le specie assolutamente protette. Del resto, l'Unione europea riconosce la possibilità di un risarcimento del danno causato dalle specie protette proprio perché per le stesse gli altri strumenti di intervento sono limitati.

Ricorda quindi che sull'oggetto delle risoluzioni, che individuano una parte circoscritta del più ampio fenomeno dei danni all'agricoltura da fauna selvatica, l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto di svolgere alcune audizioni, tra le quali quella dell'ISPRA, che è l'ente specificamente competente.

Vi sono infatti difficoltà relativamente alla disponibilità di dati sul fenomeno dei danni causati da alcune specie alle produzioni zootecniche, anche da parte dell'ISPRA. Peraltro, spesso gli allevatori rinunciano a denunciare i danni subiti, anche per gli oneri conseguenti allo smaltimento delle carcasse. Vi è quindi carenza di dati anche in merito alla diversità delle specie che provocano danni e, in particolare, al ruolo – che sembra importante – dei canidi inselvatichiti, anche se è oggi possibile distinguere le specie attraverso l'analisi delle deiezioni.

Da questo punto di vista, il maggiore rischio che si sta correndo è quello della contaminazione della specie lupo, a causa degli incroci con i canidi inselvatichiti, che potrebbero determinare la perdita della purezza biologica della specie.

La sua risoluzione si propone proprio di intervenire sul complesso delle problematiche connesse al fenomeno, e quindi anche a tutela del lupo, e non vuole risolversi in una mera difesa di interessi degli allevatori. A questi fini, è necessario

promuovere, anche in sede europea, iniziative, analisi e ricerche per mettere a fuoco i problemi, con riferimento alle specie protette, e in particolare al lupo, e ai canidi inselvatichiti, e verificare gli strumenti utilizzabili per risolverlo, qualora vi siano gravi problemi di coesistenza con le attività umane. Con la risoluzione si chiede quindi al Ministro di prestare una particolare attenzione al problema e di manifestare disponibilità nella valutazione delle soluzioni che verranno proposte.

Massimiliano BERNINI (M5S) osserva che le risoluzioni tentano di contemperare la tutela degli interessi degli agricoltori e di quella di una specie protetta qual è il lupo, ma con la risoluzione a sua firma si è cercato di aggiungere alcuni elementi di riflessione per quanto riguarda in particolare la specie lupo.

Fa presente in primo luogo che nel confronto con le associazioni ambientaliste è emerso il problema della mancanza di dati certi, al quale si potrebbe cercare di porre rimedio attraverso un articolato ciclo di audizioni.

Infatti, secondo la Conferenza delle regioni e delle province, i danni rifusi nel periodo 2005-2009 per i capi predati ammontano allo 0,13 per cento dei danni registrati nel comparto zootecnico e in detta percentuale non è specificato se i capi predati sono tutti ascrivibili a predazione da lupo oppure anche ad altri animali (cane, volpe, e altri), e che quindi non esiste una disponibilità di dati puntuale e approfondita non solo sui danni arrecati da canidi, ma più in generale sui danni arrecati dalla fauna selvatica.

La presenza degli ibridi, confermata da analisi di laboratorio svolte in diverse aree rurali, pone anche il difficile problema di assicurare la piena applicazione della direttiva « habitat », che richiede di proteggere le specie dalla competizione con varietà simili e dall'inquinamento della loro identità genetica. Sarebbe pertanto opportuno che le politiche locali incentivassero l'applicazione della legge n. 281 del 1991, limitando il randagismo e l'abbandono dei

cani padronali e quindi i danni commessi dai cosiddetti « ibridi » e dai cani rinselvatichiti.

I dati su tale fenomeno, archiviati presso di enti competenti, sono dunque piuttosto lacunosi, tanto è vero che l'ISPRA in occasione della stesura della « banca dati ungulati » ha interrogato i vari enti su diversi aspetti legati ai danni (specie, colture, indennizzi erogati e area) ricevendo come risposta nella maggior parte dei casi solo la cifra complessivamente erogata per specie. È per ciò che ritiene necessario sollecitare la collaborazione degli enti competenti rispetto all'attività svolta dall'ISPRA.

La risoluzione affronta poi l'oggettiva difficoltà degli enti preposti alla verifica dell'indennizzo del danno, che varia da regione a regione. Ad esempio, in alcune regioni (Emilia Romagna, Marche, Toscana) la regione o la provincia ha la competenza nelle aree dove vige il divieto di caccia e gli ambiti territoriali di caccia (ATC) nei territori di loro competenza; in altri casi (Lombardia) la provincia verifica il danno e paga per il 90 per cento, mentre il resto viene pagato dall'ATC/CA; in altri casi ancora (Abruzzo, Veneto, Friuli-Venezia Giulia) la competenza è per intero della provincia. Nelle aree protette nazionali i danni sono indennizzati dagli enti gestori. Da ciò si evince la necessità di unificare gli enti che sono preposti all'erogazione degli indennizzi.

Ritiene poi che le misure da adottare in relazione a specifiche esigenze devono essere valutate successivamente all'analisi dei dati raccolti, anche al fine di consentire l'eventuale abbattimento di specie protette, ma osserva che tale possibilità è difficilmente percorribile sul piano normativo, oltretutto condannabile sul piano culturale e ambientale.

Osserva dunque che il fenomeno dei danni provocati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole e zootecniche assume, in molti casi denunciati dagli agricoltori, i connotati di una vera e propria emergenza, che sollecita l'avvio urgente di ini-

ziative da parte delle istituzioni pubbliche, volte a prevedere un sistema adeguato di misure preventive e di contrasto.

Illustra infine gli impegni richiesti al Governo nella sua risoluzione.

Da ultimo, chiede che, prima di deliberare sulle risoluzioni, si proceda ad un qualificato ciclo di audizioni.

Il sottosegretario Giuseppe CASTIGLIONE ricorda che nella passata legislatura la materia è stata oggetto di una specifica indagine conoscitiva, svolta dalla Commissione, alla quale ha fatto seguito l'avvio dell'esame di proposte di legge.

Esprime quindi una valutazione in linea generale positiva delle risoluzioni presentate, che affrontano un fenomeno preoccupante per la tutela delle specie animali e degli agricoltori. Considera in particolarmente interessanti le questioni poste relativamente alla disponibilità di dati e all'esigenza di promuovere attività di studio e di approfondimento sull'argomento per giungere ad un auspicabile complessivo riordino della materia. Ritiene in ogni caso opportuno che si proceda alla conclusiva definizione degli impegni dopo aver proceduto alle audizioni proposte.

Mino TARICCO (PD) osserva che alcune Regioni, in particolare il Piemonte e la Liguria, hanno già compiuto numerosi studi sul fenomeno dell'aumento della popolazione del lupo, sulla sua diffusione, sulla entità dei danni, sulla presenza dei canidi inselvatichiti e sulla distinzione degli stessi rispetto al lupo. Ritiene pertanto che, eventualmente attraverso l'ISPRA, si dovrebbero acquisire tali studi per colmare il lamentato divario informativo sull'argomento. In generale, ritiene che si dovrebbe affrontare la questione della dispersione e della disomogeneità dei dati.

Luca SANI, *presidente*, osserva che, in tal senso, attraverso le audizioni si potrà acquisire una panoramica compiuta della documentazione citata dal deputato Taricco.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) sottolinea due esigenze. Da un lato, ritiene necessario avviare il ciclo di audizioni come auspicato in molti interventi, consultando ampiamente i soggetti e le categorie interessate, per formare un giudizio il più possibile documentato sul tema. D'altro lato, ritiene che vi siano le condizioni perché, con il concorso di tutte le componenti della Commissione, si possa lavorare, sin da ora, alla stesura di una risoluzione unitaria condivisa, sulla quale auspica si possa acquisire anche il parere favorevole del Governo.

Mario CATANIA (SCpI) non si sofferma sulla illustrazione dei problemi in discussione, ampiamente noti alla Commissione, ma intende segnalare che il testo delle due risoluzioni oscilla in modo non positivo tra le due distinte problematiche relative alla fauna selvatica nel suo complesso, da un lato, e al lupo e ai canidi, dall'altro, mentre sarebbe opportuno operare una scelta netta tra le due impostazioni. Ritiene in proposito che, qualora si optasse per la prima, la risoluzione dovrebbe essere accompagnata dall'avvio di un *iter* legislativo, sulla base del testo elaborato nella passata legislatura.

Osserva inoltre che la materia investe competenze diverse a livello parlamentare e a livello governativo, interessando in particolare la competenza del Ministero dell'ambiente, al quale fa capo il più volte citato ISPRA. Si rende pertanto necessario seguire un approccio multidisciplinare.

Paolo COVA (PD) ritiene che occorrerebbe fare una corretta analisi dei danni e delle relative cause. In particolare, riterrrebbe necessario analizzare le effettive cause dei danni denunciati e soprattutto della morte degli animali di allevamento, per verificare se le lesioni attribuite alla fauna selvatica siano *post mortem* o se siano causa della morte stessa dell'animale e se siano state provocate da lupi, da cani inselvaticati o eventualmente da altri animali presenti in azienda.

Paolo RUSSO (PdL) ricorda che il testo legislativo sul tema dei danni da fauna

selvatica sul quale la Commissione ha lavorato nella passata legislatura, che aveva valenza generale, si è incrociato spesso, nel suo *iter* con la questione del lupo. Ritiene pertanto utile la sollecitazione ad affrontare ora le questioni connesse alla presenza del lupo e di specie ibride, lasciandola autonoma rispetto alle questioni più generali connesse al rapporto tra attività agricola e fauna selvatica.

Fa d'altra parte presente che, dal punto di vista degli agricoltori, l'interesse essenziale non riguarda chi causa i danni, ma i danni stessi e i modi possibili per prevenirli e per porvi rimedio. In proposito, sottolinea che tali danni incidono significativamente sulle prospettive economiche di imprese che operano in aree dove l'agricoltura svolge anche una importantissima opera di presidio del territorio e di salvaguardia del patrimonio boschivo e dell'ambiente.

Per questi motivi, ritiene che le due questioni emerse dal dibattito dovrebbero essere affrontate come questioni parallele e non sovrapposte.

Luca SANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

#### **Sui lavori della Commissione.**

Maria ANTEZZA (PD), nel ricordare che l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha programmato un ciclo di audizioni informali sulla situazione e i problemi del comparto agroalimentare, chiede che vengano ascoltate in audizione anche le associazioni dei giovani agricoltori, con particolare riferimento al tema del ricambio generazionale.

Luca SANI, *presidente*, rileva che l'audizione richiesta potrebbe aver luogo nell'ambito delle audizioni delle organizzazioni agricole.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD) invita il Governo ad affrontare con urgenza il problema dei 19 dipendenti licen-

ziati dalla soppressa Buonitalia Spa, sul quale preannuncia la presentazione di un'interrogazione da parte del suo gruppo.

Paolo RUSSO (Pdl) ricorda che la questione segnalata dal deputato Oliverio investe anche la competenza del Ministero dello sviluppo economico, cui fa capo la cabina di regia delle politiche in tema di internazionalizzazione delle imprese.

Luca SANI, *presidente*, avendo i deputati Carra e Dal Moro segnalato problemi di funzionamento nei dispositivi per la rilevazione della presenza dei deputati alle sedute della Commissione, dà atto della loro partecipazione alla odierna seduta.

**La seduta termina alle 13.35.**

## **XIV COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Politiche dell'Unione europea)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	125
---	-----

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

*Martedì 21 maggio 2013.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
14.10 alle 14.25.

## INDICE GENERALE

### GIUNTA DELLE ELEZIONI

#### GIUNTA PLENARIA:

Comunicazioni del Presidente .....	3
Sui lavori della Giunta .....	10

### COMMISSIONI RIUNITE (XI Camera e 11<sup>a</sup> Senato)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	11
---	----

### COMMISSIONI RIUNITE (I e XI)

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti. Atto n. 9 ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	12
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18

### I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	19
---	----

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio a norma dell'articolo 10 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. Atto n. 7 ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	19
--	----

#### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini ed abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	20
<i>ALLEGATO 1 (Proposta di parere)</i> .....	36
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato)</i> .....	38
Sui lavori della Commissione .....	29
Sulla rilevazione delle presenze in Commissione .....	29
Comunicazioni del presidente sulla costituzione del Comitato permanente per i pareri ...	29

#### SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. C. 482 Garavini e C. 887 Migliore ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	30
--	----

**II Giustizia**

## SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. C.118 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	40
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	51

## SEDE REFERENTE:

Sui lavori della Commissione .....	44
Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. C. 331 Ferranti ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	46
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	50

**III Affari esteri e comunitari**

## SEDE REFERENTE:

Sull'ordine dei lavori .....	52
Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra la Repubblica italiana e la Repubblica di San Marino per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le frodi fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Roma il 21 marzo 2002, e del relativo Protocollo di modifica, fatto a Roma il 13 giugno 2012. C. 875 Governo e C. 901 Pini ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	52
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini ed altri, C. 878 Spadoni ed altri, C. 881 Migliore ed altri, C. 940 Bergamini ed altri e C. 968 Meloni ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	57
ALLEGATO ( <i>Articolo aggiuntivo</i> ) .....	60
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	59

**IV Difesa**

## ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione. Atto n. 8 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	61
Sui lavori della Commissione .....	62
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	63

**V Bilancio, tesoro e programmazione**

## DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante disposizioni per il riordino delle scuole militari e degli istituti militari di formazione. Atto n. 8 (Rilievi alla IV Commissione) .....	64
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento in materia di riorganizzazione della presenza dello Stato sul territorio. Atto n. 7 (Rilievi alla I Commissione) ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Deliberazione di rilievi</i> ) .....	66
ALLEGATO ( <i>Deliberazione approvata</i> ) .....	76

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per l'armonizzazione all'assicurazione generale obbligatoria dei requisiti minimi di accesso al sistema pensionistico del personale del comparto difesa-sicurezza e del comparto vigili del fuoco e soccorso pubblico, nonché di categorie di personale iscritto presso l'INPS, l'ex-ENPALS e l'ex-INPDAP. Atto n. 11 (Rilievi alla XI Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	69
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini, C. 878 Spadoni, C. 881 Migliore (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione</i> ) .....	70
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	75
<b>VII Cultura, scienza e istruzione</b>	
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini e abbinate (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	78
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere del relatore</i> ) .....	94
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	95
<b>ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Tabella triennale 2012-2014, relativa ai soggetti beneficiari dei finanziamenti per iniziative per la diffusione della cultura scientifica. Atto n. 4 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	83
Schema di decreto ministeriale per il riparto del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013. Atto n. 5 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	87
<b>VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici</b>	
<b>AUDIZIONI:</b>	
Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Maurizio Lupi, sulle linee programmatiche del suo dicastero, per le parti di competenza ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	96
<b>IX Trasporti, poste e telecomunicazioni</b>	
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali C. 730 Velo ed altri ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	98
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	106
<b>X Attività produttive, commercio e turismo</b>	
<b>RELAZIONI AL PARLAMENTO:</b>	
Relazione concernente la liberalizzazione delle attività economiche e la riduzione degli oneri amministrativi sulle imprese. Doc. XXVII, n. 1 ( <i>Esame ai sensi dell'articolo 124, comma 2, del regolamento e rinvio</i> ) .....	107
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	111
<b>XI Lavoro pubblico e privato</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	112

**XII Affari sociali**

## SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011. Testo unificato C. 118 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	113
ALLEGATO ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	119
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	118

**XIII Agricoltura**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	120
RISOLUZIONI:	
7-00010 Faenzi e Oliverio: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticata.	
7-00012 Bernini: Iniziative in materia di danni causati all'agricoltura dalla fauna selvatica o inselvaticata ( <i>Discussione congiunta e rinvio</i> ) .....	120
Sui lavori della Commissione .....	123

**XIV Politiche dell'Unione europea**

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	125
---	-----

PAGINA BIANCA

*Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 7,40



\*17SMC0000240\*