

XVIII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

COMMISSIONI RIUNITE (IV Camera e 4 ^a Senato)	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (XI e XII)	»	4
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)	»	5
DIFESA (IV)	»	10
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX)	»	11
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X)	»	12
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI)	»	13
AFFARI SOCIALI (XII)	»	14
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)	»	19
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	»	29
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	44

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica; Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+Europa-Centro Democratico: Misto-+E-CD; Misto-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE.

PAGINA BIANCA

COMMISSIONI RIUNITE

IV (Difesa) della Camera dei deputati e 4^a (Difesa) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Sottosegretario di Stato allo Sviluppo Economico, Davide Crippa, nell'ambito dell'esame dello Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 04/2017, relativo all'acquisizione, comprensiva del relativo sostegno logistico, di aeromobili a pilotaggio remoto della categoria MALE (*Medium Altitude Long Endurance*) e potenziamento delle capacità di *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* della Difesa (Atto n. 2)

3

AUDIZIONI INFORMALI

Giovedì 28 febbraio 2019.

Audizione del Sottosegretario di Stato allo Sviluppo Economico, Davide Crippa, nell'ambito dell'esame dello Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 04/2017, relativo all'acquisizione, comprensiva del relativo sostegno logistico, di aeromobili a pilotaggio remoto della categoria MALE (*Medium Altitude Long Endurance*) e potenziamento delle capacità di *Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* della Difesa (Atto n. 2).

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.05 alle 14.

COMMISSIONI RIUNITE

XI (Lavoro pubblico e privato) e XII (Affari sociali)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	4
---	---

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 28 febbraio 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
13.35 alle 13.50.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio « Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE » (COM(2018)647) (*Esame istruttorio, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*). 5

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA:

AUDIZIONI:

Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia presso l'Unione europea, Ambasciatore Maurizio Massari, su questioni inerenti la politica estera dell'Unione europea e i rapporti tra gli Stati membri (*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione*) 9

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza del presidente Andrea ORSINI. — Interviene la viceministra degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Emanuela Claudia Del Re.

La seduta comincia alle 8.50.

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio « Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE ». (COM(2018)647).

(Esame istruttorio, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Andrea ORSINI, *presidente e relatore*, sottolinea che il documento in esame mira a rafforzare il ruolo dell'UE a livello globale rendendo più efficiente il processo decisionale nel settore della politica estera e di sicurezza comune (PESC).

In via preliminare osserva che, attualmente, la PESC è disciplinata dal Trattato sull'Unione europea (TUE) con norme e procedure specifiche rispetto alle altre politiche dell'Unione. In tale ambito, ai sensi dell'articolo 26 del TUE, spetta: al Consiglio europeo individuare gli interessi strategici dell'Unione e fissare gli obiettivi della sua politica estera e di sicurezza comune; al Consiglio dell'UE elaborare tale politica nel quadro delle linee strategiche definite dal Consiglio europeo; all'Alto Rappresentante dell'Unione per gli

affari esteri e la politica di sicurezza e agli Stati membri attuare la politica estera e di sicurezza comune, ricorrendo ai mezzi nazionali e a quelli dell'Unione.

Rileva che il Parlamento europeo è consultato regolarmente sui principali aspetti e sulle scelte fondamentali della politica estera e di sicurezza comune ed è tenuto al corrente della sua evoluzione.

Segnala che l'articolo 31, paragrafo 1, del TUE prevede che in tale settore la procedura legislativa ordinaria (e dunque il voto a maggioranza qualificata) non si applichi e che la sua disciplina sia affidata a decisioni adottate dal Consiglio europeo e dal Consiglio, di norma, all'unanimità.

Ricorda che sempre l'articolo 31, paragrafo 1, del TUE prevede che in caso di astensione dal voto, ciascun membro del Consiglio possa motivare tale astensione con una dichiarazione formale (cosiddetta «astensione costruttiva»). In tal caso esso non è obbligato ad applicare la decisione, ma accetta che essa impegni l'Unione.

Evidenzia che, in uno spirito di mutua solidarietà, lo Stato membro interessato si astiene, tuttavia, da azioni che possano contrastare o impedire l'azione dell'Unione. Ricorda che, ad oggi, l'astensione costruttiva è stata utilizzata da uno Stato membro (Cipro) una sola volta, quando l'UE ha deciso nel 2008 di istituire una missione civile nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune in Kosovo.

Sottolinea che, in deroga alla regola generale dell'unanimità, l'articolo 31, paragrafo 2, primo comma del TUE, prevede che il Consiglio dell'UE deliberi a maggioranza qualificata nel settore della politica estera e di sicurezza comune quando adotta una decisione europea – che non abbia implicazioni militari o rientri nel settore della difesa – relativa a: un'azione o una posizione dell'Unione, sulla base di una decisione del Consiglio europeo relativa agli interessi e obiettivi strategici dell'Unione; un'azione o una posizione dell'Unione in base a una proposta dell'Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza presentata in seguito a una richiesta specifica rivolta a quest'ultimo dal Consiglio europeo; l'attuazione di

una decisione europea che definisce un'azione o posizione dell'Unione; a nomina di un rappresentante speciale con un mandato per problemi politici specifici.

Ricorda che la maggioranza qualificata è raggiunta se il 55 per cento degli Stati membri vota a favore, che in pratica equivale a 16 paesi su 28, e se gli Stati membri a favore rappresentano almeno il 65 per cento della popolazione totale dell'UE. L'astensione conta come un voto contrario.

Evidenzia che la tutela degli interessi nazionali è assicurata dal cosiddetto «freno di emergenza», previsto dall'articolo 31, paragrafo 2, secondo comma del TUE: se un membro del Consiglio dichiara che, per vitali ed espliciti motivi di politica nazionale, intende opporsi all'adozione di una decisione europea che richiede la maggioranza qualificata, non si procede alla votazione. L'Alto rappresentante dell'Unione cerca, in stretta consultazione con lo Stato membro interessato, una soluzione accettabile per quest'ultimo. In mancanza di un risultato il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può chiedere che della questione sia investito il Consiglio europeo, in vista di una decisione europea all'unanimità.

Segnala che, in caso di attivazione della procedura di «freno d'emergenza», ai sensi dell'articolo 12, comma 3, della legge n. 234 del 2012, il Governo è tenuto a informare tempestivamente le Camere. Solo decorso il termine di trenta giorni dalla predetta trasmissione, il Governo può esprimere un voto favorevole sulle proposte anche in mancanza della pronuncia parlamentare.

Rileva che l'articolo 31, paragrafo 3, del TUE, prevede la cosiddetta «clausola passerella», in base alla quale il Consiglio europeo può, all'unanimità, autorizzare il Consiglio a deliberare a maggioranza qualificata in casi ulteriori rispetto a quelli, sopra citati, previsti dall'articolo 31, paragrafo 2 del TUE.

Osserva che l'attivazione di tale clausola è l'oggetto della comunicazione in esame, presentata dalla Commissione europea il 12 settembre 2018, in occasione

del discorso sullo stato dell'Unione 2018. Peraltro, segnala che l'estensione del voto a maggioranza qualificata ad ambiti specifici della politica estera era stato già auspicato nella Dichiarazione di Roma del 2017, adottata in occasione del 60° anniversario del trattato di Roma, e ribadito nella dichiarazione di Meserberg, sottoscritta dalla cancelliera tedesca Angela Merkel e del presidente francese Emmanuel Macron nel giugno 2018, in cui si esortava a « esaminare nuovi modi per rendere più celere ed efficace il processo decisionale dell'UE nell'ambito delle relazioni esterne » e a « valutare le possibilità di ricorrere al voto a maggioranza nel settore della politica estera e di sicurezza comune nel quadro di un più ampio dibattito sul voto a maggioranza nelle politiche dell'UE ». Rileva che tali principi sono stati altresì traslati nel testo del Trattato di Aquisgrana, sottoscritto il 22 gennaio scorso, con il quale Francia e Germania hanno rinsaldato il loro storico asse prevedendo, tra le altre cose, che i due Stati approfondiscano la cooperazione in materia di politica estera, difesa, sicurezza interna ed esterna e sviluppo, adoperandosi, contestualmente, per rafforzare la capacità d'azione autonoma dell'Europa.

Tornando al merito della comunicazione in esame, sottolinea che la Commissione europea invita i Capi di Stato e di Governo a concordare, in occasione del Consiglio europeo straordinario che si svolgerà a Sibiu (Romania) il 9 maggio prossimo, l'estensione dell'ambito di applicazione del voto a maggioranza qualificata nelle decisioni relative ai seguenti ambiti: posizioni sulle questioni dei diritti umani nelle sedi internazionali. Ricorda che attualmente le posizioni dell'UE sui diritti umani da adottare sono concordate di comune accordo (prassi non prevista dai Trattati, in cui gli Stati membri danno il loro assenso senza possibilità di astensione), generalmente sotto forma di conclusioni del Consiglio. Rileva che il superamento dell'unanimità in questo campo si giustificerebbe con la consapevolezza che l'universalità e l'indivisibilità dei diritti

umani sono tra i principi fondamentali che hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento dell'UE e che guidano la sua azione esterna. Osserva che l'unità politica sui diritti umani è, dunque, fondamentale per mantenere la credibilità internazionale dell'UE e il potere di persuasione, all'interno e al di fuori dei consessi multilaterali. Evidenzia che il secondo ambito è quello relativo alle decisioni di istituire regimi sanzionatori. Al riguardo, ricorda che negli ultimi anni il ricorso a misure restrittive da parte dell'UE è aumentato in frequenza e intensità e, dunque, è interesse comune di tutti gli Stati membri che l'Unione sia in grado di agire in modo rapido e fermo nel proprio interesse geopolitico, il più delle volte nel quadro di una mobilitazione internazionale contro gravi violazioni del diritto internazionale. Evidenzia che il terzo settore a cui estendere il voto a maggioranza qualificata è quello relativo alle decisioni riguardanti le missioni civili della politica estera e di sicurezza comune. Al riguardo, osserva che, in un contesto internazionale dinamico, l'UE deve poter attivare rapidamente i propri strumenti per rispondere e impegnarsi in contesti di crisi o post-crisi.

Sottolinea che l'estensione del voto a maggioranza qualificata in ambito PESC, peraltro, si inserisce in un lungo processo di rafforzamento dell'integrazione europea. Introdotta per la prima volta dall'Atto unico europeo, oggi la maggioranza qualificata è la regola di voto standard per il processo decisionale dell'UE, compreso nel settore della giustizia e degli affari interni. Tuttavia, rileva che alcuni settori dell'*acquis communautaire* continuano ad essere soggetti al criterio dell'unanimità: oltre alla politica estera e di sicurezza comune, la fiscalità, la sicurezza sociale o la protezione sociale, l'adesione di nuovi paesi all'UE, la cooperazione operativa di polizia. Segnala che il principio dell'unanimità, sia pure giustificato dall'esigenza di tutelare le prerogative della sovranità nazionale, ha tuttavia determinato evidenti debolezze nella costruzione europea: nel settore della tassazione, ad esempio, ha favorito fenomeni di *dumping* fiscale, con

effettivi distorsivi sulla concorrenza; in ambito sociale ha impedito la creazione di un sistema comune di *welfare* in grado di assicurare una protezione sociale omogenea ai cittadini europei, aggravando quindi le disuguaglianze ed alimentando un malessere diffuso verso le Istituzioni dell'Unione; nell'ambito della politica estera, l'unanimità non ha impedito all'Unione di adottare posizioni ferme sulle questioni relative a tale ambito, ma ha intaccato la rapidità e l'abilità dell'UE di intervenire sullo scacchiere mondiale.

Evidenzia che, ad avviso della Commissione europea, il ricorso alla maggioranza qualificata renderebbe dunque l'Unione più forte, efficace e credibile a livello internazionale, in quanto le consentirebbe di reagire con rapidità ed efficacia alle sfide urgenti in materia di politica estera, sia quando si tratta di adottare una nuova posizione che quando si deve attuare una strategia concordata; proteggendo gli Stati membri dalla pressione mirata esercitata da Paesi terzi che cercano di dividere l'UE.

Rileva che vi sono molteplici esempi in cui, a causa dell'unanimità, le decisioni dell'UE su importanti questioni relative ai diritti umani o alle sanzioni dell'UE sono state bloccate, adottate troppo lentamente o diluite. Ricorda che alcuni casi sono stati segnalati nel corso dell'audizione informale del 9 ottobre scorso dell'Ambasciatrice Beatrice Covassi, Rappresentante in Italia della Commissione europea, presso la nostra Commissione: in quella circostanza, l'Ambasciatrice ha ricordato come l'applicazione del principio di unanimità ha impedito all'Unione, nel recente passato, di raggiungere un accordo su una dichiarazione sullo stato dei diritti umani in Cina; sull'embargo contro la Bielorussia; sulla estensione della missione civile nel Sahel. Per converso, ha evidenziato che nei settori dove si applica la maggioranza qualificata – *in primis*, la politica commerciale – l'UE ha raggiunto notevoli progressi, con la conclusione di importanti trattati di libero scambio che hanno dato grande impulso al sistema economico e hanno prodotto, di conseguenza benessere sociale.

Sottolinea che all'origine di queste e altre situazioni analoghe non vi erano differenze inconciliabili negli interessi a lungo termine, bensì la facoltà di porre il veto, che ha permesso agli Stati membri di bloccare il processo decisionale per motivi non sempre collegati alla questione in esame e che li ha scoraggiati dal cercare un compromesso costruttivo.

Evidenzia che il Comitato è chiamato dunque a valutare se e in che misura gli effetti positivi della proposta della Commissione possano confliggere con l'esigenza di tutelare e promuovere l'interesse nazionale. In altre parole, occorre stabilire se l'obiettivo di dare impulso al ruolo globale dell'Unione, dando priorità all'unità e alla coesione dell'azione europea, possa indebolire le posizioni negoziali del nostro Paese o intaccare interesse strategici, sia sotto il profilo politico-diplomatico sia sotto l'aspetto economico. In questo senso, segnala che la vicenda delle sanzioni alla Russia assume un valore emblematico.

Infine, sottolinea che la definizione di una posizione chiara e condivisa, che si espliciterà nell'adozione di un documento conclusivo in esito all'esame della comunicazione, potrebbe fornire un chiaro indirizzo al Governo che, nella relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE, si è dichiarato « disponibile ad assicurare il proprio sostegno alla PESC, nel rispetto del Trattato di Lisbona e valutando con spirito di apertura la comunicazione della Commissione ».

La viceministra Emanuela Claudia DEL RE sottolinea che la Comunicazione in esame ha lo scopo, condivisibile, di rafforzare il ruolo dell'Unione europea come attore globale. Tuttavia, evidenzia che l'estensione del voto a maggioranza qualificata potrebbe enfatizzare le divergenze tra gli Stati membri dell'UE, che, a loro volta, potrebbero essere strumentalizzate da Paesi terzi per indebolire la posizione europea sui dossier di politica estera. Segnala, altresì, l'opportunità di valutare con cautela ed attenzione l'applicazione della maggioranza qualificata in materia di di-

ritti umani, dal momento che tale criterio di deliberazione confligge con il carattere di universalità della materia. Per altro verso, anche l'applicazione della maggioranza qualificata ai regimi sanzionatori potrebbe rivelarsi foriera di effetti negativi, producendo un incremento delle sanzioni e riducendo, di fatto, l'azione esterna dell'Unione all'applicazione meccanismi di sanzionatori, che invece dovrebbero rappresentare solo uno strumento, e non un fine, della politica estera

Andrea ORSINI, *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.05.

**COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA
ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'U-
NIONE EUROPEA**

AUDIZIONI

*Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza
del presidente Andrea ORSINI.*

La seduta comincia alle 9.10.

**Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia
presso l'Unione europea, Ambasciatore Maurizio**

**Massari, su questioni inerenti la politica estera
dell'Unione europea e i rapporti tra gli Stati membri.**

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

Andrea ORSINI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso la *web-tv* della Camera dei deputati. Introduce, quindi, l'audizione.

Maurizio MASSARI, *Rappresentante Permanente d'Italia presso l'Unione europea*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, quindi, per porre quesiti e formulare osservazioni Andrea ORSINI, *presidente*, a più riprese, Yana Chiara EHM (M5S), Valentino VALENTINI (FI), Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), Maurizio LUPI (Misto-NcI-USEI), Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE (FdI) e Vito COMENCINI (Lega).

Maurizio MASSARI, *Rappresentante Permanente d'Italia presso l'Unione europea*, replica ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Andrea ORSINI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.50.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	10
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 28 febbraio 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
14.05 alle 14.30.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	11
AUDIZIONI INFORMALI:	
<p>Nell'ambito dell'esame delle proposte di legge recanti modifiche al codice della strada (C. 24 Brambilla, C. 192 Schullian, C. 193 Schullian, C. 219 Schullian, C. 234 Gebhard, C. 264 Molteni, C. 367 Comaroli, C. 681 Baldelli, C. 777 Gusmeroli, C. 1051 De Lorenzis, C. 1113 Pagani, C. 1187 Bergamini, C. 1245 Mulè, C. 1358 Meloni, C. 1366 Maccanti, C. 1368 Scagliusi e petizione n. 38).</p>	
Audizione di rappresentanti della Fondazione Luigi Guccione e della Fondazione Michele Scarponi	11
Audizione di rappresentanti della Federazione Motociclistica Italiana	11

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 28 febbraio 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.10 alle 9.30.

AUDIZIONI INFORMALI

Giovedì 28 febbraio 2019.

Nell'ambito dell'esame delle proposte di legge recanti modifiche al codice della strada (C. 24 Brambilla, C. 192 Schullian, C. 193 Schullian, C. 219 Schullian, C.

234 Gebhard, C. 264 Molteni, C. 367 Comaroli, C. 681 Baldelli, C. 777 Gusmeroli, C. 1051 De Lorenzis, C. 1113 Pagani, C. 1187 Bergamini, C. 1245 Mulè, C. 1358 Meloni, C. 1366 Maccanti, C. 1368 Scagliusi e petizione n. 38).

Audizione di rappresentanti della Fondazione Luigi Guccione e della Fondazione Michele Scarponi.

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.30 alle 9.55.

Audizione di rappresentanti della Federazione Motociclistica Italiana.

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.55 alle 10.55.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle prospettive di attuazione e di adeguamento della Strategia Energetica Nazionale al Piano Nazionale Energia e Clima per il 2030	12
Audizione di rappresentanti di Fise Assoambiente – Associazione imprese servizi ambientali (Svolgimento e conclusione)	12

INDAGINE CONOSCITIVA

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza del vicepresidente Luca CARABETTA.

La seduta comincia alle 13.15.

Indagine conoscitiva sulle prospettive di attuazione e di adeguamento della Strategia Energetica Nazionale al Piano Nazionale Energia e Clima per il 2030.

Luca CARABETTA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti di Fise Assoambiente – Associazione imprese servizi ambientali.

(Svolgimento e conclusione).

Marco STEARDO, *presidente Sezione rifiuti speciali, intermediazione, bonifiche* di Fise Assoambiente – Associazione imprese servizi ambientali, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Luca CARABETTA, *presidente*, ringrazia il rappresentante di Fise Assoambiente per il suo intervento.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.35.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	13
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 28 febbraio 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
11.35 alle 11.55.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

In ordine alle proposte di legge C. 1354, approvata dal Senato, C. 84 Zolezzi, C. 753 Massimo Enrico Baroni e C. 811 Cecconi, recanti « Istituzione e disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori e dei sistemi di sorveglianza e del referto epidemiologico per il controllo sanitario della popolazione » 14

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 200, di attuazione della direttiva 2005/28/CE, adottato in attuazione della delega per il riassetto e la riforma della normativa in materia di sperimentazione clinica dei medicinali ad uso umano. Atto n. 72 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*) 15

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 18

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza della vicepresidente Rossana BOLDI.

La seduta comincia alle 10.05.

In ordine alle proposte di legge C. 1354, approvata dal Senato, C. 84 Zolezzi, C. 753 Massimo Enrico Baroni e C. 811 Cecconi, recanti « Istituzione e disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori e dei sistemi di sorveglianza e del referto epidemiologico per il controllo sanitario della popolazione ».

Rossana BOLDI, *presidente*, ricorda che la Commissione, nella seduta del 7 febbraio 2019, ha concluso l'esame in sede referente della proposta di legge n. 1354, approvata dal Senato, e delle abbinate proposte di legge Atto Camera 84 Zolezzi, 753 Massimo Enrico Baroni e 811 Cecconi, recanti « Istituzione e disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori e dei

sistemi di sorveglianza e del referto epidemiologico per il controllo sanitario della popolazione ».

Su richiesta della presentatrice, propone che la proposta di legge n. 1229 Carnevali, vertente sulla medesima materia, assegnata alla Commissione dopo la conclusione dell'*iter* in sede referente, sia considerata ricompresa nella relazione predisposta per l'Assemblea.

La Commissione consente.

La seduta termina alle 10.10.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza della vicepresidente Rossana BOLDI.

La seduta comincia alle 10.10.

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 200, di attuazione della direttiva 2005/28/CE, adottato in attuazione della delega per il riassetto e la riforma della normativa in materia di sperimentazione clinica dei medicinali ad uso umano.

Atto n. 72.

(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.

Rossana BOLDI, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca l'esame dello schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 200, di attuazione della direttiva 2005/28/CE, adottato in attuazione della delega per il riassetto e la riforma della normativa in materia di sperimentazione clinica dei medicinali ad uso umano (Atto n. 72), per l'espressione del parere parlamentare, che dovrà essere espresso entro il 27 marzo 2019.

Fa presente che tale schema di decreto legislativo è stato assegnato anche alla V Commissione (Bilancio), per le conseguenze di carattere finanziario.

Segnala, inoltre, che la richiesta di parere non è corredata dall'intesa da sancire in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e che nel procedere comunque all'assegnazione di tale atto, avuto riguardo al termine stabilito per l'esercizio della delega, il Presidente della Camera ha richiamato l'esigenza che la Commissione non si pronunci definitivamente sul provvedimento prima che il Governo abbia provveduto a integrare la richiesta di parere nel senso indicato.

Fabiola BOLOGNA (M5S), *relatrice*, fa presente che lo schema di decreto legislativo di cui la Commissione avvia l'esame nella seduta odierna è stato adottato in attuazione della delega prevista dall'articolo 1 della legge n. 3 del 2018, recante «Delega al Governo in materia di speri-

mentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute».

Tale articolo reca una delega al Governo in materia di sperimentazione clinica dei medicinali per uso umano ai fini dell'adozione, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge – avvenuta il 15 febbraio 2018 – di uno o più decreti legislativi per il riassetto e la riforma delle disposizioni vigenti in materia di sperimentazione clinica dei medicinali per uso umano, con uno specifico riferimento alla medicina di genere e all'età pediatrica.

Il comma 4 del medesimo articolo 1 dispone che, qualora il termine per l'espressione dei pareri parlamentari scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega sopra indicato oppure scada successivamente – come nel caso in esame –, il termine medesimo è prorogato di tre mesi. Pertanto, il termine per l'esercizio della delega dovrebbe scadere il 15 maggio 2019.

Si prevede, inoltre, che i decreti legislativi siano adottati assicurando il necessario coordinamento con le disposizioni vigenti e con il regolamento (UE) n. 536/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014, sulla sperimentazione clinica di medicinali per uso umano – che tuttavia non è stato effettuato, essendo tale regolamento non ancora applicabile –, nel rispetto di una serie di principi e criteri direttivi previsti dal comma 2 del predetto articolo 1.

Evidenzia che lo schema di decreto in oggetto attua alcuni di tali criteri quali: l'individuazione delle modalità per il sostegno all'attivazione e all'ottimizzazione di centri clinici dedicati agli studi clinici di fase I, da condurre con un approccio metodologico di medicina di genere (articolo 1, comma 2, lettera c)); la semplificazione delle procedure per l'utilizzo a scopi di ricerca clinica di materiale biologico o clinico residuo da precedenti attività diagnostiche o terapeutiche o a qualunque altro titolo detenuto, avendo ottenuto previamente il consenso informato del paziente sull'uso del materiale

biologico che lo riguarda direttamente (lettera *f*)); l'applicazione dei sistemi informativi di supporto alle sperimentazioni cliniche (lettera *h*)); la revisione della normativa relativa agli studi clinici senza scopo di lucro e agli studi osservazionali, anche prevedendo forme di coordinamento tra i promotori, al fine di migliorare la pratica clinica, e di acquisire informazioni rilevanti a seguito dell'immissione in commercio dei medicinali (lettera *n*)); il riordino della normativa vigente, prevedendo la possibilità di cessione, all'azienda farmaceutica, dei dati relativi alla sperimentazione e il loro utilizzo a fini di registrazione, per valorizzare l'uso sociale ed etico della ricerca, e di stabilire che l'azienda farmaceutica rimborsi le spese dirette e indirette connesse alla sperimentazione, nonché le mancate entrate conseguenti alla qualificazione dello studio come attività senza fini di lucro (lettera *o*). Non vengono, quindi, attuati tutti gli altri punti della delega quali: il riordino e coordinamento delle disposizioni vigenti, nel rispetto del Regolamento (UE) n. 536/2014, delle convenzioni internazionali e degli standard internazionali per l'etica nella ricerca medica sugli esseri umani (lettera *a*)); l'individuazione dei requisiti dei centri autorizzati alla conduzione delle sperimentazioni cliniche dalla fase I alla fase IV, con particolare attenzione, nella fase IV, al coinvolgimento delle associazioni dei rappresentanti dei pazienti nella definizione dei protocolli di ricerca, soprattutto per le malattie rare (lettera *b*)); l'individuazione di modalità idonee a tutelare l'assenza di conflitti di interessi e indipendenza della sperimentazione clinica (lettera *d*)); la semplificazione degli adempimenti meramente formali in materia di modalità di presentazione della domanda per il parere del comitato etico e di conduzione e di valutazione degli studi clinici (lettera *e*)); la definizione delle procedure di valutazione e di autorizzazione di una sperimentazione clinica, garantendo il coinvolgimento delle associazioni di pazienti, soprattutto nel caso delle malattie rare (lettera *g*)); l'individuazione —

nell'ambito degli ordinamenti didattici — di specifici percorsi formativi in materia di metodologia della ricerca clinica, conduzione e gestione degli studi clinici e sperimentazione dei farmaci (lettera *i*)); la previsione dell'aggiornamento periodico del personale operante presso le strutture sanitarie e socio-sanitarie, in sede di attuazione dei programmi obbligatori di formazione continua in medicina (ECM) (lettera *l*)); la riformulazione e razionalizzazione dell'apparato sanzionatorio (lettera *m*)).

Al riguardo, la relazione illustrativa al provvedimento sottolinea che la delega è esercitata parzialmente nelle more della piena applicazione del predetto regolamento europeo, per la quale non è prescritto un termine prefissato.

Osserva quindi che, per attuare la delega, il provvedimento in esame novella il decreto legislativo n. 200 del 2007, di attuazione della direttiva 2005/28/CE sulle buone pratiche cliniche e sui requisiti per l'autorizzazione alla fabbricazione o importazione di tali medicinali. Tale decreto ha, in particolare, riordinato la materia delle sperimentazioni cliniche, anche al fine di valorizzare l'uso sociale ed etico della ricerca, con particolare riferimento a quella no profit.

Entrando nel merito delle novelle, rileva che l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), modifica alcune definizioni contenute nell'articolo 1 del decreto legislativo n. 200 del 2007, esplicitando che, nella definizione di sperimentazioni a fini non industriali e non commerciali, debbano intendersi ricomprese anche le sperimentazioni senza scopo di lucro, e aggiungendo la definizione di approccio metodologico della medicina di genere nelle sperimentazioni cliniche. Tale definizione fa specifico riferimento alla necessità di rappresentare in maniera adeguata nei protocolli di sperimentazione tutte le categorie di soggetti potenzialmente destinatari del trattamento in studio, garantendo un'adeguata rappresentazione di tutte le fasce di età, tutte le condizioni variabili che possono influenzare i processi metabolici, enzimatici e fisiologici e, di conseguenza,

possono avere un impatto su efficacia e sicurezza del trattamento oggetto di studio, relativi all'attenzione alla « medicina di genere ».

La relazione illustrativa al provvedimento sottolinea che l'inserimento del riferimento alla medicina di genere si è reso necessario per stabilire il presupposto ai fini dell'agevolazione delle tariffe relative alle ispezioni, in favore dei centri clinici dedicati agli studi clinici di fase I, che documentano di condurre gli studi che favoriscono tale tipo di approccio metodologico.

La successiva lettera *b*) aggiunge un comma (13-*bis*) all'articolo 3 del predetto decreto legislativo n. 200 del 2007, in materia di principi di buona pratica clinica, prevedendo che siano semplificate le procedure per l'utilizzo a scopo di ricerca clinica di materiale biologico o clinico residuo da precedenti attività diagnostiche o terapeutiche o a qualunque altro titolo detenuto, previa prestazione di specifico consenso informato al relativo uso da parte del paziente del materiale biologico residuale, con apposite linee guida predisposte dall'Istituto superiore di sanità (ISS). Ai sensi della lettera *c*), vengono aggiunti due commi (6-*bis* e 6-*ter*) all'articolo 6 del suddetto decreto legislativo, in ottemperanza ai citati principi di delega di cui alle lettere *n*) e *o*), comma 1, dell'articolo 1 della legge n. 3 del 2018. Essi prevedono, rispettivamente: l'introduzione dell'obbligo a carico del promotore (azienda farmaceutica) di rimborsare, in caso di uso per la registrazione, le spese dirette e indirette connesse alla sperimentazione, nonché le eventuali mancate entrate conseguenti alla qualificazione dello stesso studio come attività senza fini di lucro. Ciò al fine di sostenere gli studi clinici osservazionali e le sperimentazioni cliniche senza fine di lucro, anche a basso livello di intervento, per il miglioramento della pratica clinica quale parte integrante dell'assistenza sanitaria, nonché per valorizzare l'uso sociale ed etico della ricerca. La disposizione specifica che, tra le mancate entrate da rimborsare, devono essere comprese le potenziali entrate connesse

alla valorizzazione della proprietà intellettuale (comma 6-*bis*); l'emanazione, entro il 31 ottobre 2019, di un decreto del Ministro della salute, finalizzato, ai fini del miglioramento della pratica clinica, all'aggiornamento del decreto 17 dicembre 2004 e con il quale devono altresì essere individuate le modalità di coordinamento tra i promotori, pubblici e privati, nell'ambito della medesima sperimentazione clinica o studio clinico, anche al fine di acquisire informazioni a seguito dell'immissione in commercio dei medicinali. Si specifica che per l'emanazione del predetto decreto deve essere sentito il Centro di coordinamento nazionale dei comitati etici territoriali per le sperimentazioni cliniche sui medicinali per uso umano e sui dispositivi.

Ricorda che tale Centro è stato istituito presso l'Aifa e la sua composizione è disciplinata dal decreto del Ministro della salute del 19 aprile 2018.

Con il medesimo decreto si prevede, infine, l'introduzione di criteri per identificare le sperimentazioni non a fini di lucro e le sperimentazioni con collaborazione tra promotori pubblici e privati e la disciplina delle modalità di cessione dei dati relativi alla sperimentazione al promotore e la loro utilizzazione a fini di registrazione.

Con la lettera *d*), si aggiunge, in conformità al criterio di cui alla lettera *h*), n. 4, dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 3 del 2018, l'articolo 21-*bis* al decreto legislativo n. 200 del 2007, ai sensi del quale nell'impiego dei sistemi informativi di supporto alle sperimentazioni cliniche, i centri di sperimentazione, conformemente alle buone pratiche cliniche, si avvalgono di figure professionali specifiche, competenti alla gestione dei dati e nel coordinamento della ricerca e che i dati dei sistemi informativi saranno utilizzati nel rispetto del regolamento (UE) 2016/679 e del decreto legislativo n. 196 del 2003, come modificato dal decreto legislativo n. 101 del 2018.

All'articolo 1, lettera *e*), è previsto, in conformità al criterio di cui alla lettera *c*), dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 3 del 2018, di aggiungere, all'articolo 26 del

decreto legislativo n. 200 del 2007, un comma 3-*bis*, ai sensi del quale, con decreto del Ministro della salute, da adottarsi entro il 31 ottobre 2019, verrà aggiornato il decreto del Ministro della salute 6 dicembre 2016 recante « Aggiornamento delle tariffe vigenti e determinazione delle tariffe relative a prestazioni non ancora tariffate », prevedendo, come sopra specificato, anche un'agevolazione tariffaria per le ispezioni di buona pratica clinica sugli studi di fase I, condotte presso i centri clinici dedicati agli studi clinici di fase I, sia su pazienti che su volontari sani, che documentano di condurre gli studi con un approccio metodologico a favore della medicina di genere, ove applicabile, anche attraverso l'adeguato utilizzo di idonei sistemi informativi di supporto alle sperimentazioni cliniche.

L'articolo 2 dello schema di decreto reca, infine, la clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

In conclusione, segnala che occorrerà valutare, nel corso dell'esame del provvedimento, se sia possibile integrare lo schema di decreto con le parti della delega rimaste inattuata, ravvisando inoltre l'opportunità di effettuare un approfondimento attraverso un breve ciclo di audizioni.

Elena CARNEVALI (PD) ringrazia la relatrice per aver riconosciuto che lo schema in esame attua in maniera estremamente parziale la delega prevista dall'articolo 1 della legge n. 3 del 2018.

Rileva, infatti, che restano inattuati aspetti caratterizzanti della delega quali l'individuazione dei requisiti dei centri autorizzati alla conduzione delle sperimentazioni cliniche, le modalità per assicurare l'assenza di conflitti di interessi e

l'indipendenza della sperimentazione clinica, la semplificazione degli adempimenti, la definizione delle procedure di valutazione e di autorizzazione. Sottolinea che in tal modo appare compromessa la tenuta complessiva del modello configurato con la norma di delega.

In relazione al contenuto della lettera c), che interviene sull'articolo 6 del decreto legislativo n. 200 del 2007, ricorda che, alla luce delle limitate risorse a disposizione delle attività di sperimentazione e dello scarso interesse delle case farmaceutiche in relazione alle fasi I e II, oneri aggiuntivi a carico delle aziende possono comportare gravi conseguenze. Per quanto riguarda, poi, il previsto decreto ministeriale sulle agevolazioni tariffarie, ritiene importante effettuare una quantificazione del possibile impatto economico.

In conclusione, sospende il proprio giudizio sul provvedimento alla luce delle considerazioni svolte, augurandosi che attraverso lo svolgimento di alcune audizioni sia possibile effettuare il necessario approfondimento, finalizzato anche ad implementare le parti mancanti della delega.

Rossana BOLDI, *presidente*, in relazione all'impatto economico delle agevolazioni tariffarie e di altre disposizioni contenute nel provvedimento in esame, segnala esso è assegnato anche alla Commissione bilancio, che dovrà pronunciarsi sulle conseguenze di carattere finanziario.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame dello schema di decreto legislativo ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.30.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.30 alle 10.35.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio: Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE. COM(2018)647 (Parere alla III Commissione) (Esame e rinvio)	19
---	----

ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori	21
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie. Atto n. 74 (Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio)	21
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/797 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea. Atto n. 73 (Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio)	25

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	28
---	----

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 9.30.

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio: Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE.

COM(2018)647.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dell'atto dell'Unione europea in oggetto.

Alessandro GIGLIO VIGNA (Lega), *relatore*, ricorda che la Commissione europea ha presentato il 12 settembre 2018 una comunicazione intitolata « Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE » nella quale si avanzano proposte volte rendere, a trattati vigenti, il processo decisionale nel settore della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea più efficiente. Osserva che le proposte della Commissione europea intendono fornire un contributo per la discussione tra gli Stati membri in occasione del Consiglio europeo straordinario sul futuro dell'Unione europea che si svolgerà a Sibiu, in Romania, il 9 maggio 2019. Rileva che, nello specifico, la Commissione europea propone che il Consiglio europeo decida, utilizzando le disposizioni previste dai Trattati vigenti e in particolare la cosid-

detta « clausola passarella » di cui all'articolo 31, paragrafo 3, del Trattato sull'Unione europea (TUE), il passaggio dall'unanimità alla votazione a maggioranza qualificata nelle decisioni del Consiglio dell'Unione europea in materia di politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea in alcuni specifici casi, in materia di diritti umani, sanzioni e missioni civili. Ricorda che attualmente la politica estera e di sicurezza comune (PESC) è disciplinata nei Trattati da norme e procedure specifiche rispetto alle altre politiche dell'Unione. Tali norme prevedono che a tale settore non si applichi la procedura legislativa ordinaria e che la sua disciplina sia affidata a decisioni adottate dal Consiglio europeo e dal Consiglio, di norma all'unanimità. Segnala che nella comunicazione, la Commissione europea rileva che il fatto che la maggior parte delle decisioni dell'Unione europea nella politica estera e di sicurezza comune sia adottata all'unanimità, pur non avendo impedito all'Unione di essere attiva e di adottare posizioni ferme sulle questioni relative alla politica estera, ha tuttavia intaccato sempre più la rapidità e l'abilità dell'Unione europea di intervenire sulla scena mondiale e che, anche nella prospettiva di un prossimo allargamento dell'Unione europea per 2025, la Commissione europea ritiene che alcune decisioni della politica estera e di sicurezza comune debbano essere prese a maggioranza qualificata, cosa che consentirebbe all'Unione di: intervenire sulla scena mondiale sulla base di posizioni solide e coerenti; reagire con rapidità ed efficacia alle sfide urgenti in materia di politica estera, sia quando si tratta di adottare una nuova posizione che quando si deve attuare una strategia concordata; rafforzare la resilienza dell'Unione europea proteggendo gli Stati membri da pressioni mirate esercitate da Paesi terzi che cercano di dividere l'Unione europea. Evidenzia che, sulla base dell'esperienza maturata in altri settori, la Commissione europea indica che la maggioranza qualificata favorisce il conseguimento di soluzioni comuni: secondo la Commissione europea, la prassi dimostra

che, laddove si applica la maggioranza qualificata, le decisioni sono, nella stragrande maggioranza dei casi, adottate, di fatto, per consenso e che quindi la prospettiva di un voto a maggioranza qualificata è un potente catalizzatore per spronare tutti i soggetti a cercare un compromesso. Osserva che la Commissione europea rileva che un maggiore ricorso al voto a maggioranza qualificata non sarà di per sé sufficiente per risolvere tutti i problemi cui deve fare fronte la politica estera e di sicurezza comune: in proposito, nella comunicazione si indicano altre sfide, come la ricerca di una maggiore convergenza degli interessi degli Stati membri e l'emergere di una cultura comune della politica estera e la difficoltà di garantire che gli Stati membri attuino e difendano in modo efficace le posizioni concordate in seno al Consiglio nelle loro relazioni bilaterali con i Paesi terzi. Sottolinea tuttavia che la Commissione ritiene che, nel tempo, la costruzione di posizioni dell'Unione europea attraverso un processo pragmatico incentivato dal voto a maggioranza qualificata possa contribuire anche a promuovere gradualmente una visione e interessi comuni tra gli Stati membri. Nel merito delle proposte, rileva che la Commissione europea non propone che il Consiglio dell'Unione europea deliberi a maggioranza qualificata in tutti gli ambiti della politica estera e di sicurezza comune, ma solo in alcuni specifici casi. In particolare, la Commissione europea propone che il Consiglio europeo, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 3, del TUE, la cosiddetta « clausola passerella », adotti all'unanimità decisioni volte, rispettivamente, a stabilire che siano adottate a maggioranza qualificata in sede di Consiglio dell'Unione europea: tutte le posizioni dell'Unione europea sui diritti umani nelle sedi internazionali sotto forma di decisioni del Consiglio; le decisioni che stabiliscono un regime di sanzioni; le decisioni relative alle missioni civili nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune. Evidenzia che la Commissione europea propone, inoltre, di sfruttare maggiormente da un lato, le possibilità offerte dalla cosiddetta

astensione costruttiva, prevista dall'articolo 31, paragrafo 1, del TUE, per la quale uno Stato membro può motivare la propria astensione in sede di Consiglio dell'Unione europea con una dichiarazione formale e in tale caso esso non è obbligato ad applicare la decisione, ma accetta che essa impegni l'Unione europea e dall'altro, le possibilità già esistenti di deliberare a maggioranza qualifica nei casi previsti dall'articolo 31 paragrafo 3, del TUE (cosiddette deroghe all'unanimità). Ricorda, infine, che la Commissione rileva che se una questione non riguarda la politica estera e di sicurezza comune bensì gli aspetti esterni di una politica disciplinata dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, le basi giuridiche corrispondenti dovrebbero essere utilizzate per l'adozione di decisioni, senza applicare la regola dell'unanimità.

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

La seduta termina alle 9.35.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 9.35.

Sull'ordine dei lavori.

Sergio BATTELLI, *presidente*, propone, concorde la Commissione, di procedere a un'inversione nell'ordine dei lavori della seduta odierna, nel senso di procedere, dapprima, all'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie (Atto n. 74), passando quindi agli altri punti all'ordine del giorno.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie.

Atto n. 74.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio).

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

Sergio BATTELLI, *presidente*, segnala che il termine per l'espressione del parere scadrà il 27 marzo 2019 e che, non essendo ancora stato trasmesso il prescritto parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Commissione potrà quindi avviare l'esame, ma dovrà concluderlo dopo la trasmissione del parere della Conferenza.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame è stato presentato dal Governo in attuazione della legge di delegazione europea n. 163 del 2017, che dispone il recepimento della direttiva 2016/798, inserendola nel relativo allegato A, senza determinare criteri e principi direttivi specifici, oltre a quelli fissati in via generale ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 234 del 2012. Il termine di recepimento della direttiva è fissato al 16 giugno 2019.

Rammenta che, con riferimento al termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea, l'articolo 31, comma 1, della legge n. 234 del 2012 dispone che questo sia di quattro mesi antecedenti il termine di recepimento indicato in ciascuna delle direttive (in questo caso quindi scadrebbe 16 febbraio 2019) ma che qualora il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scade nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente (come in questo caso), il termine per l'esercizio della delega è prorogato di tre mesi e scade pertanto il 16 maggio 2019, in modo da permettere al

Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo di tempo per l'eventuale recepimento nei decreti legislativi delle indicazioni emerse in sede parlamentare. Fa presente che lo schema in esame si inquadra nell'ambito del cosiddetto «quarto pacchetto ferroviario», come quello sul quale svolgerà la relazione la deputata Galizia alle considerazioni della quale rinvia in merito all'inquadramento di tale pacchetto di misure. Osserva che la direttiva (UE) 2016/798 dell'11 maggio 2016 sulla sicurezza delle ferrovie, di cui lo schema di decreto legislativo in commento prevede il recepimento, provvede alla rifusione, con talune modifiche, della direttiva 2004/49/CE, che aveva istituito un quadro normativo comune per la sicurezza delle ferrovie armonizzando il contenuto delle norme di sicurezza, la certificazione di sicurezza delle imprese ferroviarie, le funzioni e il ruolo delle autorità nazionali preposte alla sicurezza e le indagini sugli incidenti. Evidenzia che la direttiva (UE) 2016/798 rivede, in particolare, la precedente direttiva per sviluppare e migliorare la sicurezza del sistema ferroviario dell'Unione europea e migliorare l'accesso al mercato per la prestazione di servizi ferroviari; essa si applica al sistema ferroviario nazionale degli Stati membri. L'oggetto della direttiva, le sue finalità e l'ambito di applicazione sono precisamente definiti negli articoli 1 e 2. La direttiva, in sintesi: delinea il sistema della sicurezza ferroviaria e le responsabilità degli attori del sistema ferroviario, prevedendone la cooperazione (articoli 1-9); disciplina la certificazione di sicurezza unica europea e le specifiche autorizzazioni di sicurezza (articoli 10-15); definisce i compiti delle autorità nazionali di sicurezza (articoli 16-19); norma le indagini sugli incidenti e gli inconvenienti ferroviari da parte degli organismi investigativi nazionali a ciò preposti (articoli 20-26); reca disposizioni transitorie e finali (articoli 27-36). Rileva che la direttiva si applica al sistema ferroviario nazionale degli Stati membri, che viene suddiviso in sottosistemi di natura strutturale e funzionale e prevede requisiti di sicurezza per

l'intero sistema, compresa la sicurezza della gestione dell'infrastruttura e del traffico, nonché l'interazione fra le imprese ferroviarie, i gestori dell'infrastruttura e gli altri attori nel sistema ferroviario dell'Unione (articolo 2, paragrafo 1). Risultano escluse dal campo di applicazione della direttiva (articolo 2, paragrafo 2): le metropolitane; i tram e ai veicoli leggeri su rotaia, e le infrastrutture utilizzate soltanto da tali veicoli; le reti che sono isolate, dal punto di vista funzionale, dal resto del sistema ferroviario dell'Unione europea e adibite unicamente a servizi passeggeri locali, urbani o suburbani, nonché le imprese che operano esclusivamente su tali reti. Sottolinea che è lasciata la facoltà agli Stati membri di escludere dall'ambito di applicazione le infrastrutture e i veicoli destinati a un uso strettamente locale, storico o turistico e che l'articolo 2, paragrafo 4, consente peraltro agli Stati membri, in deroga al paragrafo 2, di applicare, se del caso, le disposizioni della direttiva alle metropolitane e ad altri sistemi locali, conformemente al diritto nazionale. Rimarca che la direttiva identifica i principali attori nel sistema ferroviario dell'Unione europea, in materia di sicurezza ferroviaria, nei gestori dell'infrastruttura e nelle imprese ferroviarie, prevedendo che essi assumano piena responsabilità per la sicurezza della propria parte del sistema e cooperino nell'attuare le misure di controllo del rischio. Inoltre la direttiva include nella disciplina altri soggetti che interagiscono con i precedenti e che possono influire sulla sicurezza: soggetti responsabili della manutenzione, fabbricanti, trasportatori, speditori, consignatari, caricatori, scaricatori, fornitori di servizi di manutenzione, detentori, fornitori di servizi ed enti appaltanti, in capo ai quali viene posta la responsabilità di fornire agli altri attori del sistema le informazioni che incidano sulla sicurezza, in modo da minimizzare il rischio. Evidenzia che gli Stati membri, a loro volta, devono fare sì che questi soggetti svolgano adeguatamente i loro compiti (articolo 4). Con riferimento allo schema di decreto legislativo all'esame, come in precedenza accen-

nato, rileva che esso recepisce nel nostro ordinamento la direttiva 2016/798 e si compone di 34 articoli, e tre allegati, il primo dei quali accompagnato da un'appendice. Ricorda che la direttiva sostituisce la precedente direttiva n. 2004/49/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 162 del 2007, che viene conseguentemente abrogato dall'articolo 32 dello schema. Rileva, altresì che l'articolo 31, comma 7, prevede che laddove necessario, alle modifiche e all'aggiornamento degli allegati tecnici si provveda con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Segnala che il Capo I dello schema reca le disposizioni generali (articoli 1-3), relative alle finalità, all'ambito di applicazione del decreto ed alle esclusioni mentre il Capo II (articoli da 4 ad 8) reca le disposizioni volte ad individuare i ruoli dei soggetti operanti nel settore della sicurezza ferroviaria e le regole generali per la garanzia della sicurezza ferroviaria. Ricorda che l'articolo 9, posto in apertura del Capo III, dedicato alle norme su certificato e autorizzazione di sicurezza, prevede l'obbligo di ottenere un Certificato di sicurezza unico rilasciato dall'Agenzia ferroviaria europea, per le imprese ferroviarie che intendano accedere all'infrastruttura ferroviaria, finalizzato a fornire la prova che l'impresa ferroviaria abbia un proprio sistema di gestione della sicurezza e sia in grado di operare in modo sicuro nell'area di esercizio prevista. Per le attività di rilascio dei certificati unici l'articolo 10 prevede che l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) e l'Agenzia europea per le ferrovie (ERA) concludano uno o più accordi di cooperazione a norma dell'articolo 76 del regolamento (UE) 2016/796, prima che l'ERA svolga i compiti di certificazione, con i quali dovranno stabilire i compiti e le condizioni, i limiti di tempo per la loro realizzazione e una ripartizione delle tariffe. Segnala che l'articolo 11 conferma la necessità per i gestori dell'infrastruttura ferroviaria di ottenere un'autorizzazione di sicurezza, che attesta l'approvazione del

sistema di gestione della sicurezza del gestore dell'infrastruttura ed i cui requisiti sono definiti dall'ANSFISA. Evidenzia che le prescrizioni relative all'accesso equo e non discriminatorio alle strutture di formazione per le imprese, i gestori ed il loro personale sono previste dall'articolo 12 e che l'ANSFISA provvede al riconoscimento delle strutture di formazione e vigila sulla loro attività. Sottolinea che l'articolo 13 definisce gli obblighi di manutenzione dei veicoli, confermando l'obbligo già previsto che ad ogni veicolo sia assegnato un soggetto responsabile della manutenzione (*ECM-Entity in Charge of Maintenance*), che viene registrato nel registro dei veicoli. Ricorda altresì che l'articolo 14, in chiusura del Capo III, prevede alcuni specifici casi di deroga all'articolo 13 in cui l'ANSFISA può identificare il soggetto responsabile della manutenzione, mediante misure alternative, tra cui i casi in cui i veicoli e i carri merci sono registrati in Paesi terzi o in uso condiviso con Paesi terzi in cui vi sia uno scartamento diverso: tali deroghe sono identificate e motivate nella relazione annuale. Segnala che il Capo IV (articoli da 15 a 19) reca specifiche disposizioni sull'attività ed i compiti dell'ANSFISA nel settore ferroviario, integrando le norme contenute nel decreto-legge n. 109 del 2018, istitutivo della nuova Agenzia, relativamente agli aspetti organizzativi e finanziari dell'Agenzia mentre il Capo V (articoli da 20 a 27), relativo a indagini su incidenti e inconvenienti, reca in particolare la disciplina dell'Organismo investigativo nazionale (*National Investigation Body – NIB*), già previsto dalla legislazione vigente. Ricorda che esso è un organismo permanente, di cui già la direttiva 2004/49/CE ha previsto l'istituzione in ciascuno Stato membro, che ha il compito di svolgere le indagini di sicurezza in caso di incidenti, rendendole poi pubbliche, con precisi criteri, al fine di scongiurare il ripetersi di tali eventi. Osserva quindi che il Capo VI (articoli 28 e 29) reca la disciplina relativa alle reti isolate. Ricorda infatti che accanto alla Rete ferroviaria nazionale, assegnata in concessione a Rete ferroviaria italiana,

sono presenti in Italia reti ferroviarie, sia interconnesse con la rete ferroviaria nazionale, che non interconnesse con la stessa (in tal caso denominate reti isolate), le quali sono gestite da soggetti diversi dal gestore della rete nazionale (ovvero Rete ferroviaria italiana) e che tali reti ferroviarie sono oggi oggetto di concessione regionale, in base al decreto legislativo n. 422 del 1997. Sottolinea quindi che l'articolo 28 prevede, in proposito, che per svolgere le attività sulle reti isolate, sia necessario ottenere un certificato di idoneità all'esercizio da parte dell'ANSFISA e che l'articolo 29 stabilisce inoltre che per poter aprire al pubblico esercizio linee ferroviarie nuove, rinnovate o ristrutturata, o parti di esse, il soggetto che gestisce l'infrastruttura, debba ottenere dall'ANSFISA un'autorizzazione di messa in servizio dei sottosistemi strutturali che lo compongono e per poter circolare ogni veicolo ottiene un'autorizzazione di messa in servizio da parte dell'ANSFISA. Rileva, infine, che il Capo VII (articoli da 30 a 34) reca le disposizioni transitorie e finali e le norme relative alle sanzioni. Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per maggiori approfondimenti sul contenuto dello schema di decreto legislativo, si riserva di presentare una proposta di parere dopo lo svolgimento del dibattito.

Guido Germano PETTARIN (FI) ritiene che le tematiche in esame siano di rilevante interesse e che la mobilità ferroviaria abbia assunto un ruolo centrale e determinante per l'Unione europea e gli Stati membri, anche solo rispetto ad un recente passato. In tal senso, sottolinea che la sicurezza e l'interoperabilità ferroviarie rappresentano dei punti essenziali. Rileva che tutto ciò è ancora più vero se considerato in vista dell'allargamento dell'Unione europea ai Paesi balcanici ove la diversità dello scartamento ferroviario e della misura delle sagome potrebbe causare notevoli problemi di integrazione ferroviaria e soprattutto di sicurezza, non ultimo considerando la dimensione delle gallerie ferroviarie di quei Paesi. Ricorda, peraltro, che anche nel nostro Paese la

standardizzazione ferroviaria non è del tutto omogenea. Osserva inoltre che Ferrovie dello Stato, in diverse realtà territoriali, ha cercato di dismettere, di fatto, quei servizi che fossero diversi dall'Alta velocità. In tal senso, in regioni come il Friuli-Venezia Giulia e il Trentino-Alto Adige i sedimi ferroviari sono stati assegnati a ferrovie locali che, a differenza di Ferrovie dello Stato che in passato rendeva servizi insoddisfacenti e, peraltro, in perdita, riescono non solo a rendere attualmente un migliore servizio ferroviario, ma anche a guadagnarci. Conclude chiedendo quali siano i tempi a disposizione della Commissione per l'esame del provvedimento al fine di valutare la possibilità di procedere ad un approfondimento istruttorio anche attraverso audizioni di soggetti ferroviari non necessariamente nazionali, come ad esempio sloveni o di altre zone balcaniche e coglie l'occasione per rammentare che recentemente alla IX Commissione trasporti si è svolta l'audizione dell'Amministratore delegato di Ferrovie dello Stato che ha consegnato documenti di un certo rilievo che sarebbe interessante poter acquisire anche a beneficio dei membri XIV Commissione.

Piero DE LUCA (PD) sottolinea che la problematica in questione è di grande interesse per l'Italia ma rileva che al momento la posizione del Governo appare, a suo avviso, piuttosto confusa, soprattutto per quanto riguarda la sua componente rappresentata dagli esponenti del Movimento 5 Stelle. Ricorda, in proposito, brevemente le finalità del cosiddetto «quarto pacchetto ferroviario», volto innanzitutto a rivitalizzare il trasporto ferroviario dell'Unione europea, favorendo la creazione di uno spazio ferroviario unico europeo anche attraverso la realizzazione delle reti transeuropee di trasporto (TEN-T), basate sull'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali nonché sull'accesso a tali reti, chiedendo se ciò si concili con la posizione che una parte della maggioranza ha sulla TAV. Ritiene infatti molto difficile dare una spiegazione di come si possa esprimere valutazione

favorevole sullo schema di decreto in oggetto e, contemporaneamente, bloccare la linea Torino-Lione. Osserva che la TAV costituisce una parte del sistema europeo dei trasporti che unisce il Portogallo a Kiev, attraversando l'Europa. Sottolinea che il Partito democratico non farà mancare il suo sostegno allo schema di decreto legislativo in esame se esso rappresenta un cambiamento di indirizzo della maggioranza; in caso contrario, osserva che la maggioranza dovrebbe prendersi una pausa di riflessione per valutare quale atteggiamento tenere sul provvedimento in esame. Conclude associandosi alle valutazioni del deputato Pettarin circa l'utilità di svolgere audizioni per un approfondimento istruttorio.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.), ritiene di grande rilevanza la tematica in discussione e sottolinea, in particolare, l'importanza strategica per il settore dei trasporti ferroviari del tunnel del Brennero che completa il cosiddetto corridoio Tirreno-Brennero. In materia di merci, osserva inoltre che sia la Svizzera che l'Austria hanno investito molto sul passaggio del loro trasporto dalla gomma al ferro, considerando peraltro preminenti anche le finalità ambientali. Ritiene altrettanto rilevante la tematica che riguarda la manutenzione ferroviaria, che, a suo avviso, dovrebbe essere affidata agli enti locali che governano il territorio incentivando la cosiddetta gestione *in house*.

Sergio BATTELLI, *presidente*, in riferimento alle richieste del deputato Pettarin, ricorda che il termine per l'espressione del parere scadrà il 27 marzo 2019. Ricorda quindi che richieste di eventuali audizioni ed altri approfondimenti potranno essere avanzate in sede di ufficio di presidenza tenendo conto dei profili di competenza della Commissione, e quindi eventualmente coordinandosi con la IX Commissione trasporti.

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

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/797 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea.

Atto n. 73.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio).

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

Sergio BATTELLI, *presidente*, segnala che il termine per l'espressione del parere scadrà il 27 marzo 2019 e che, non essendo ancora stato trasmesso il prescritto parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Commissione potrà quindi avviarne l'esame, ma dovrà concluderlo dopo la trasmissione del parere della Conferenza.

Francesca GALIZIA (M5S), *relatrice*, segnala che lo schema di decreto legislativo in esame è stato presentato dal Governo in attuazione della legge di delegazione europea n. 163 del 2017, che dispone il recepimento della direttiva 2016/797, inserendola nel relativo allegato A, senza determinare criteri e principi direttivi specifici, oltre a quelli fissati in via generale ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 234 del 2012. Il termine di recepimento della direttiva è fissato al 16 giugno 2019.

Ricorda che, con riferimento al termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea, l'articolo 31, comma 1, della legge n. 234 del 2012 dispone che questo sia di quattro mesi antecedenti il termine di recepimento indicato in ciascuna delle direttive (in questo caso quindi sarebbe scaduto 16 febbraio 2019) ma che qualora il termine fissato per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono il termine per l'esercizio della delega o successivamente (come in questo caso), il termine per l'esercizio della delega è prorogato di tre mesi: pertanto, in questa occasione, il termine scade il 16 maggio 2019, in modo da permettere al Governo di usufruire in ogni caso di un adeguato periodo

di tempo per l'eventuale recepimento nei decreti legislativi delle indicazioni emerse in sede parlamentare. Osserva che lo schema in esame si inquadra nell'ambito del cosiddetto « quarto pacchetto ferroviario », il cui iter di adozione, a livello europeo, è stato completato nel 2016 e che reca una serie di provvedimenti che innovano profondamente il quadro regolamentare nel settore ferroviario con un approccio integrato volto a rivitalizzare il trasporto ferroviario dell'Unione europea, favorendo la creazione di uno spazio ferroviario unico europeo. Ricorda che il trasporto internazionale di passeggeri ed il trasporto merci erano già stati aperti alla concorrenza, in base alle norme europee del « terzo pacchetto ferroviario », rispettivamente dal 2010 e dal 2007 e che con il decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, è stata recepita nel nostro Paese la direttiva 2012/34/UE, che ha istituito lo spazio ferroviario unico europeo, che disciplina l'apertura del mercato ferroviario alla competizione, l'interoperabilità e la sicurezza delle reti nazionali e lo sviluppo delle infrastrutture del trasporto ferroviario e che costituisce il presupposto dei successivi provvedimenti del « quarto pacchetto ». Segnala che per il completamento degli interventi normativi necessari al recepimento del « quarto pacchetto ferroviario », con la legge di delegazione europea 2016-2017 (legge n. 163 del 2017), è stata conferita al Governo la delega per il recepimento delle ultime tre direttive rientranti nel suddetto « quarto pacchetto ferroviario ». Si tratta in particolare: della direttiva (UE) 2016/2370, relativa all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri e la *governance* dell'infrastruttura ferroviaria (recentemente recepita con il decreto legislativo 23 novembre 2018, n. 136); della direttiva (UE) 2016/797 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea, per il cui recepimento è stato presentato al Parlamento il presente schema di decreto legislativo (A.G. n. 73); della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie, da recepire attraverso lo schema di decreto legislativo che ha illustrato in precedenza la deputata Papiro (A.G. n. 74).

Sottolinea che queste ultime due direttive fanno parte, unitamente al regolamento (UE) 2016/796 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie e che abroga il regolamento (CE) n. 881/2004, del cosiddetto « pilastro tecnico », il cui obiettivo è accrescere le economie di scala per le imprese ferroviarie nell'Unione europea e ridurre i costi e i tempi delle procedure amministrative. Rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici, si limita a ricordare che la direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016 sull'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea, di cui lo schema di decreto legislativo in esame prevede il recepimento, procede alla rifusione della direttiva 2005/57/CE avente il medesimo oggetto. Osserva che tale direttiva, unitamente alla direttiva (UE) 2016/798, è diretta a fornire un quadro di riferimento volto a favorire il superamento della frammentazione della regolamentazione tecnica nel settore ferroviario. La direttiva (UE) 2016/797 si concentra in particolare sugli aspetti concernenti la progettazione, la costruzione, l'immissione sul mercato, l'esercizio, la manutenzione e il rinnovo dei sistemi e dei mezzi ferroviari oltre che sulle modalità secondo le quali tutti gli elementi costituenti il sistema ferroviario interagiscono tra loro al fine di garantire la sicurezza e l'efficienza del trasporto ferroviario. A tal fine, si propone di semplificare ed omogeneizzare l'insieme di autorizzazioni e regole tecniche che governano tale complesso sistema, superando le disposizioni della precedente direttiva 2005/57/CE, al fine di superare il precedente sistema di norme tecniche e autorizzazioni che era caratterizzato, pur garantendo un elevato livello di sicurezza, da una elevata frammentazione di competenze tra l'Agenzia ferroviaria europea e le autorità nazionali, con conseguenti elevati costi amministrativi e ostacoli eccessivi in termini di accesso al mercato, soprattutto per i nuovi operatori e i costruttori di veicoli ferroviari. Ricorda che gli articoli da 170 a 172 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, riguardanti la realizzazione delle reti tran-

seuropee di trasporto (TEN-T), stabiliscono che l'azione dell'Unione europea in questo settore mira a favorire l'interconnessione e l'interoperabilità delle reti nazionali nonché l'accesso a tali reti, mediante l'adozione di adeguate misure in particolare nel campo dell'armonizzazione delle norme tecniche. Rileva quindi che la direttiva sottolinea l'esigenza di conseguire un forte livello di interoperabilità tra sistemi afferenti alla rete e sistemi afferenti ai veicoli ferroviari in quanto da questa forte integrazione dipendono l'affidabilità, la sicurezza e la rilevanza dei servizi ferroviari e che per questo è centrale, nella direttiva, la disciplina concernente le specifiche tecniche di interoperabilità (STI) dei sistemi e dei sottosistemi. Rammenta che lo schema di decreto legislativo è suddiviso in 8 Capi e si compone di 51 articoli e di 5 allegati e che, come chiarito anche nella relazione tecnica, con il provvedimento vengono introdotti, in particolare: un nuovo processo centralizzato a livello europeo per il rilascio della « autorizzazione di immissione sul mercato » dei veicoli da parte dell'Agenzia dell'Unione europea per le ferrovie (ERA), o – in caso di area di esercizio solo in Italia, anche dall'Agenzia nazionale per la sicurezza ferroviaria e delle infrastrutture autostradali (ANSFISA), istituita con legge nel 2018, la quale continua a svolgere in ambito ferroviario le stesse attività fino ad oggi attribuite all'ANSF, condividendo con l'ERA la competenza su tale autorizzazione; l'obbligo di conformità alla normativa tecnica europea – « Specifiche tecniche di interoperabilità » (STI) per i sottosistemi fissi e per i veicoli. Sono pertanto stabiliti sia le condizioni di immissione dei componenti sul mercato, sia le sanzioni per chi non rispetti i requisiti prescritti. Nel rinviare nuovamente alla documentazione predisposta dagli uffici, si limita a ripercorrere le questioni principali.

In tal senso, ricorda che il Capo I (articoli da 1 a 4) dello schema reca le disposizioni generali. In particolare, segnala che l'articolo 1 reca le finalità, individuate nel miglioramento nello sviluppo dei servizi di trasporto ferroviario all'interno dell'Unione e con i paesi terzi

nonché nel completamento dello spazio ferroviario europeo unico e nella progressiva realizzazione del mercato interno, attraverso la definizione di un livello ottimale di armonizzazione tecnica. L'articolo 2 detta l'ambito di applicazione, stabilendo che le disposizioni del decreto si applicano all'intero sistema ferroviario, inteso come tutte le reti ferroviarie insistenti sul territorio nazionale e tutti i veicoli che operano su queste e fissando, in coerenza con la direttiva le relative esclusioni mentre l'articolo 3 reca le nuove definizioni (lettere da *a*) a *eee*) connesse al recepimento della direttiva. Segnala, peraltro, che rispetto alla norma di cui all'articolo 2 della direttiva, in materia di definizioni, nel testo in esame non è prevista la definizione di « parametro fondamentale » (n. 12 nella norma della direttiva), che nella direttiva definisce ogni condizione regolamentare, tecnica od operativa, critica per l'interoperabilità e specificata nelle STI pertinenti. Ricorda che il Capo II (articoli 5 e 6) è dedicato alle specifiche tecniche di interoperabilità, che il Capo III, composto dagli articoli da 7 a 11 è relativo ai componenti di interoperabilità, mentre il Capo IV (articoli da 12 a 17) è relativo ai sottosistemi che, secondo la lettera *e*) dell'articolo 3, sono le parti strutturali o funzionali del sistema ferroviario italiano. La normativa innova il quadro vigente, al fine di recepire le relative disposizioni della direttiva. Evidenzia che il Capo V riguarda l'immissione sul mercato e la messa in servizio (articoli da 18 a 26) mentre il Capo VI (articoli da 27 a 42) reca norme sugli organismi di valutazione della conformità innovando rispetto alla legislazione vigente. In particolare, sottolinea che l'articolo 27 dello schema di decreto designa il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti quale Autorità responsabile dell'istituzione e dell'esecuzione delle procedure necessarie per la valutazione, l'autorizzazione e il controllo degli organismi di valutazione della conformità. Gli articoli 30, 31 e 32 definiscono i requisiti che gli organismi di valutazione della conformità devono possedere per poter essere notificati. Osserva

che il Capo VII reca, agli articoli da 43 a 45, norme sui registri: in particolare, segnala che l'articolo 44 prevede che l'Agenzia Nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) alimenti il registro nazionale dei veicoli, fino alla piena operatività del registro europeo dei veicoli (*European vehicle register- EVR*) di cui all'articolo 47, paragrafo 5, della direttiva n. 797/2016. Ricorda, al proposito, che il registro europeo dei veicoli, ai sensi della direttiva, deve essere operativo entro il 16 giugno 2021. Al riguardo, rileva che la formulazione della disposizione, laddove fa riferimento al concetto di « piena operatività » del registro europeo, potrebbe essere ulteriormente chiarita, al fine di evitare indeterminatezze della norma e al fine di meglio definire l'ambito temporale nel quale si prevede l'alimentazione del solo registro nazionale, in linea con quanto recato dalla direttiva europea; sul punto invita, infatti, a considerare che la relazione del Governo allo schema in esame fa riferimento al momento della istituzione del registro europeo. Conclude segnalando che il Capo VIII, composto dagli articoli da 46 a 51, reca le disposizioni transitorie e finali.

Guido Germano PETTARIN (FI) riallacciandosi a quanto dichiarato in precedenza in sede dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie, ribadisce che il tema in questione è al contempo importante e delicato. Osserva che l'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea richiede una certa omogeneizzazione e, in questo senso, sottolinea che le scelte politiche concernenti la TAV e il tunnel del Brennero risultano determinanti. Ritene che sarebbe utile e opportuno acquisire specifica documentazione volta a fornire un quadro completo sulle reti transeuropee di trasporto (TEN-T), nonché in relazione alla Convenzione delle Alpi, la cui implementazione richiede l'adozione di misure atte a ridurre il traffico interalpino e transalpino ad un livello sostenibile.

Conclude rilevando che talune attività di approfondimento istruttorio possono riguardare anche solo profili di esclusiva competenza della XIV Commissione, auspicando per le altre, che riguardano profili di competenza nel merito della materia dei trasporti, il necessario coinvolgimento della IX Commissione.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.) chiede alla relatrice se è in grado di fornire maggiori e più approfonditi dati sul cosiddetto « quarto pacchetto ferroviario », soprattutto con riguardo alle disposizioni volte ad aprire il settore alla concorrenza. Crede, infatti, che sia necessario comprendere come si possa trovare un punto di equilibrio tra le esigenze di realizzare una rafforzata sicurezza ferroviaria e, contemporaneamente, la piena concorrenza delle attività economiche nel settore in questione.

Piero DE LUCA (PD) auspica che si possa procedere velocemente ad organizzare audizioni congiunte con la Commissione competente nel merito e segnala che il suo gruppo è già in grado di formalizzare una lista di soggetti che ritiene utile ascoltare.

Francesca GALIZIA (M5S), *relatrice*, si riserva di approfondire le questioni emerse dal dibattito e riferirne in altra seduta.

Sergio BATTELLI, *presidente*, ribadisce che richieste di eventuali audizioni ed altri approfondimenti istruttori potranno essere avanzate in sede di ufficio di presidenza, tenuto conto dei profili di competenza della Commissione.

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

La seduta termina alle 10.10.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.10 alle 10.40.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

S O M M A R I O

Sulla pubblicità dei lavori	29
Sull'avvio dei lavori dei Comitati	29
<i>ALLEGATO 1 (Istituzione di Comitati, ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 2018, n. 99) ...</i>	31
Seguito della discussione sulle comunicazioni del Presidente circa gli indirizzi di indagine della Commissione	30
<i>ALLEGATO 2 (Indirizzi dell'inchiesta parlamentare sul fenomeno delle mafie nella XVIII Legislatura)</i>	33
Sull'ordine dei lavori	30

Giovedì 28 febbraio 2019. — Presidenza del presidente MORRA.

La seduta comincia alle 8.50.

Sulla pubblicità dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Sull'avvio dei lavori dei Comitati.

Il PRESIDENTE, sulla base delle intese intercorse tra i Presidenti dei Gruppi, i cui esiti ha ritenuto di recepire interamente, comunica che è stata approvata, nell'Uffi-

cio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi di ieri, l'attribuzione dei coordinamenti dei primi nove Comitati. Ne dà dunque lettura precisando che l'elenco è in distribuzione e che nelle prossime ore rivolgerà ai Gruppi puntuali indicazioni circa il numero dei componenti da designare nell'ambito di ciascun Comitato. Una volta ricevuta tale comunicazione, auspica che i presidenti dei Gruppi possano quanto prima rendere note le proprie rappresentanze nei collegi istituiti. Ciò ne garantirà la rapida entrata in funzione dopo la prima convocazione.

Ricorda infine che, in tempi relativamente brevi, una volta stabiliti i ritmi di lavoro e di riunione dei nove Comitati già dotati di coordinamento, si darà seguito anche alla costituzione dei restanti Comitati sui quali la Commissione in sede plenaria si è già espressa.

La Commissione prende atto dell'attribuzione dei coordinamenti dei nove Comitati riportati in allegato al Resoconto.

Seguito della discussione sulle comunicazioni del Presidente circa gli indirizzi di indagine della Commissione.

Il PRESIDENTE rende noto preliminarmente di aver disposto ulteriori, lievi modificazioni al documento di indirizzo relativo alle linee guida dell'attività di inchiesta. Il testo è pronto per essere posto in votazione; anche in seguito al dibattito svoltosi in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ed appare evidente che parte integrante del testo è rappresentato dall'elenco delle materie oggetto di trattazione da parte dei Comitati. Chiede se vi sia qualcuno che intende intervenire sul testo.

Intervengono sugli indirizzi di indagine della Commissione i deputati LATTANZIO (M5S), il quale propone un'integrazione del documento, CANTALAMESSA (Lega), PELLICANI (PD) e FERRO (FDI), nonché i senatori VITALI (FI-BP), GIARRUSSO (M5S) e MIRABELLI (PD).

Il PRESIDENTE, dopo aver svolto alcune considerazioni in replica, pone ai voti

il documento nel testo integrato alla luce delle indicazioni prospettate dal deputato Lattanzio.

Verificata la presenza del numero legale, la Commissione approva all'unanimità il documento di indirizzo relativo alle linee guida dell'attività di inchiesta.

Sull'ordine dei lavori.

Interviene il senatore GIARRUSSO (M5S) esprimendo cordoglio per la scomparsa di Augusta Schiera, madre di Nino Agostino, agente del SISDE ucciso in un agguato di mafia nell'agosto del 1989. Rievoca il coraggio e la caparbia mostrati dalla signora Schiera nella ricerca della verità sulla barbara uccisione del figlio; un delitto di mafia la cui responsabilità è ancora lontana dall'essere attribuita e chiarita.

Sull'ordine dei lavori intervengono il senatore VITALI (FI-BP) e la deputata Piera AIELLO (M5S), ai quali tutti rende chiarimenti il PRESIDENTE.

La seduta termina alle 9.20.

ALLEGATO 1

Istituzione di Comitati (ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 2018, n. 99).

Regime degli atti. (On. SALAFIA – M5S)

Ai sensi dell'articolo 3 e dell'articolo 5, comma 2 della legge n. 99 del 7 agosto 2018, il Comitato provvede a garantire il regime di segretezza a modificare l'ostensibilità e a curare la conservazione e trasmissione degli atti dell'inchiesta parlamentare.

Il comitato esercita le proprie attribuzioni anche con riferimento ai procedimenti relativi alla fase di stralcio e in base alle disposizioni previste dai Regolamenti approvati dalla Commissione d'inchiesta.

Rapporti tra mafie e potere politico: la trattativa Stato mafia; l'attacco alle istituzioni e la stagione delle stragi e dei depistaggi; le infiltrazioni mafiose nella pubblica amministrazione (Sen. GIARUSSO – M5S)

Il Comitato conduce l'analisi delle modalità di condizionamento che la criminalità organizzata riesce a dispiegare nei riguardi del mondo politico inteso in senso largo.

In particolare, muovendo, dalle pronunce giurisdizionali emesse con riguardo alla trattativa Stato mafia e al depistaggio sulla strage di Via d'Amelio, svolge:

la ricostruzione storica del contesto politico e istituzionale nel quale sono maturati tali eventi;

l'analisi della strategia mafiosa;

l'individuazione delle cosiddette « menti raffinatissime » e descrizione degli effetti dei disegni criminali sulle istituzioni;

l'indagine sulla fine della guida di Totò Riina, sull'ascesa di Provenzano e sull'egemonia della 'ndrangheta successiva alle stragi;

l'indagine sui depistaggi e sulle infiltrazioni nelle pubbliche amministrazioni e nel complesso delle istituzioni repubblicane.

Influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme. (Sen. ENDRIZZI – M5S)

Il Comitato provvede a valutare la congruità della normativa vigente per la prevenzione e il contrasto delle varie forme di accumulazione dei patrimoni illeciti provento delle attività della criminalità organizzata mafiosa o similare, con particolare attenzione al sistema lecito e illecito del gioco e delle scommesse, verificando l'adeguatezza degli accordi internazionali, nonché dell'assistenza e della cooperazione giudiziaria.

Attività delle mafie di origine straniera sul territorio italiano, loro rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali. (On. Andrea DARA – Lega – Salvini Premier)

Ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera m), della legge 7 agosto 2018, n. 99, il Comitato provvede a valutare l'insediamento sul territorio nazionale nonché le modalità operative delle mafie straniere e autoctone tenendo conto delle specificità di ciascuna struttura mafiosa, con particolare riguardo alle mafie nigeriana e slava, e individuare, se necessario, specifiche misure legislative e operative di contrasto.

Permeabilità delle procedure di appalto ed evidenza pubblica alla infiltrazione delle associazioni criminali. (On. BARTOLOZZI – Forza Italia)

Il Comitato provvede ad istruire i lavori della Commissione sulle forme di accumulazione dei patrimoni illeciti e sulle modalità di investimento e riciclaggio dei proventi derivanti dalle attività delle organizzazioni criminali e accertare le modalità di difesa dai condizionamenti mafiosi del sistema degli appalti e dei contratti pubblici disciplinato dal codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni. La competenza del Comitato si estende alla totalità delle procedure ad evidenza pubblica, ivi compresi i concorsi per il reclutamento e la realizzazione delle opere pubbliche.

Il Comitato si occupa altresì del sistema delle misure di prevenzione volte a limitare la capacità di concorrere all'aggiudicazione, e dei loro effetti sul buon andamento dei procedimenti ad evidenza pubblica.

Comitato per l'analisi delle procedure di gestione dei beni confiscati e sequestrati. (On. Erik Umberto PRETTO – Lega – Salvini Premier)

Il Comitato provvede a verificare l'adequazione delle norme sulla confisca dei beni e sul loro uso sociale e produttivo e proporre misure per renderle più efficaci.

X. Analisi dei programmi e dei procedimenti di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia. (On. Piera AIELLO – M5S)

Il Comitato provvede a verificare l'attuazione delle disposizioni del decreto-

legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni e integrazioni, riguardanti le persone che collaborano con la giustizia e le persone che prestano testimonianza, indicando le iniziative di carattere normativo o amministrativo necessarie per rafforzarne l'efficacia e la tutela.

Comitato per l'infiltrazione criminale nell'ambito del sistema di assistenza sanitaria pubblica e privato. (Sen. STANCANELLI – Fratelli d'Italia)

Il Comitato si occupa delle modalità con le quali la criminalità organizzata si infiltra e interferisce con il sistema di gestione della sanità pubblica e privata nelle varie realtà territoriali, ivi compreso l'eventuale rischio connesso al traffico di influenze nelle procedure di selezione dei vertici delle Aziende Sanitarie Locali.

Intimidazioni e condizionamenti mafiosi nel mondo del giornalismo e dell'informazione. (On. VERINI – PD)

Ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera p), della legge 7 agosto 2018, n. 99, il Comitato provvede a programmare un'attività volta a monitorare e valutare il rapporto tra le mafie e l'informazione, con particolare riferimento alle diverse forme in cui si manifesta la violenza o l'intimidazione nei confronti dei giornalisti, nonché alle conseguenze sulla qualità complessiva dell'informazione, e indicare eventuali iniziative che ritenga opportune per adeguare la normativa in materia, conformandola ai livelli europei con particolare riferimento alla tutela dovuta ai giornalisti e al loro diritto-dovere di informare, anche al fine di favorire l'emersione del lavoro non contrattualizzato e di contrastare normativamente le querele temerarie.

ALLEGATO 2

Indirizzi dell'inchiesta parlamentare sul fenomeno delle mafie nella XVIII Legislatura.

1. Sul metodo dell'inchiesta: continuità e novità. – 2. La dimensione economica e finanziaria – 3. Le mafie straniere – 4. Le mafie subdole: le zone grigie e i rapporti con la politica e con la massoneria, l'infiltrazione nella Pubblica amministrazione e il controllo dei centri di spesa – 5. La diffusività e la fine della localizzazione – 6. Gli strumenti e gli istituti del contrasto – 7. Mafia nello sport e nel mondo dell'informazione. – 8. Azzardopatia e nuove dipendenze: le mafie infiltrate. – 9. Prevenzione e cultura antimafia. – 10. Su alcune questioni di particolare rilievo in tema di controllo sulle liste elettorali, gestione dei beni oggetto di sequestro e confisca, nonché rapporti con le Commissioni e gli Osservatori regionali sulla criminalità organizzata.

Sul metodo dell'inchiesta: continuità e novità.

Il presente documento, sulla scorta delle disposizioni contenute nella legge istitutiva (legge del 7 agosto 2018 n. 99), e della disciplina contenuta nel regolamento interno di cui l'inchiesta si è dotata, individua gli indirizzi di metodo e di merito con cui saranno sviluppate, nel corso della legislatura, le attività di indagine e conoscitive. Tali linee di indirizzo non possono non tener conto dell'approfondito lavoro svolto dalla Commissione inquirente costituita nella XVII legislatura. In una logica di continuità e di approfondimento ulteriore, la Commissione dovrà tenere conto delle sopravvenute novità che segnano tanto il panorama delle consorterie criminali operanti sul territorio nazionale, quanto le rilevanti questioni poste dalle recenti novelle legislative in punto di contrasto alle mafie e dalle emergenze mani-

festatesi nel corso delle ultime settimane del 2018. D'altronde, nel recente passato, ombre assai gravi hanno macchiato l'immagine delle istituzioni rappresentative, ovvero il modello di reazione e contrasto che lo Stato deve offrire sempre e comunque. Ne discende, tra l'altro, l'esigenza della Commissione di definire gli obiettivi, con consenso il più possibile esteso, nonché i metodi di lavoro.

Forti di questa consapevolezza, occorre procedere, muovendo dal lavoro svolto dalle precedenti Commissioni. Sarebbe irrazionale partire ex novo o ex nihilo, come se le inchieste precedenti non avessero lasciato un'eredità profonda e matura. Tra i primi atti della Commissione nella XVIII Legislatura, si è quindi collocato, come da tradizione ormai consolidata, l'acquisizione degli archivi prodotti dalle Commissioni antimafia delle precedenti legislature, nonché l'adozione di una delibera riguardante gli atti e i documenti prodotti e acquisiti dalla Commissione, sulla cui applicazione è chiamato a vigilare un collegio appositamente istituito, il I Comitato sul regime degli atti e dei documenti.

La coscienza e la scelta di conferire continuità ad una tradizione di contrasto, che è stata avviata dal Parlamento decenni or sono, deve pertanto fare da guida. Fu infatti dagli inizi degli anni Sessanta che si comprese come di mafia, si dovesse innanzitutto parlare funditus, anche promuovendo, in sede parlamentare, una Commissione speciale dotata dei poteri previsti dall'articolo 82 della Costituzione. Ciò, al fine di combattere un fenomeno che, all'epoca, poteva ancora essere circoscritto in zone del Paese vaste e pur tuttavia limitate. Oggi, la natura dell'agire della criminalità organizzata ha assunto contorni ben diversi, segnati da fenomeni

di camaleontica trasformazione, di adattamento e camuffamento, di fungibilità di modelli e di paradigmi criminali.

Sulla scorta di questa consapevolezza e memori del lavoro che è stato avviato da chi ci ha preceduto, è indispensabile correre ad innovare. Ad imporlo è, tra l'altro, la legge istitutiva, che ha recepito le novità determinate dai lavori pregressi. Vi è poi l'occasione per costruire strumenti ed istituti sempre più efficaci per poter combattere e sconfiggere un fenomeno criminale complesso che nessun cittadino italiano può più tollerare.

Sul piano operativo dell'ordine dei lavori d'inchiesta è certamente da accogliere la proposta, da più parti avanzata, di assicurare una costante e diffusa presenza della Commissione d'inchiesta sul territorio nazionale, programmando visite in ciascuno dei distretti delle Corti d'Appello, così da poter osservare tutti i frammenti del complesso mosaico delle mafie in costante trasformazione. Nel corso di tali visite, peraltro, sembra opportuno sviluppare un rapporto permanente con le Commissioni e gli Osservatori attivi nelle singole regioni, così introducendo direttamente uno dei possibili livelli di cooperazione permanente, per la cui analisi si rimanda al paragrafo 10 del presente documento.

La dimensione economica e finanziaria.

La propensione di queste realtà criminali a modificare incessantemente le forme con cui si manifestano, preserva la tendenza alla sostituzione dello Stato di diritto. È stato Giovanni Falcone a coniare la definizione di « raffinatissime menti » per indicare le intelligenze criminali che orientano le azioni della mafia, anche in collegamento con altri centri occulti di potere, e che hanno, nel tempo, dimostrato una straordinaria capacità di adattamento alla realtà, pur di imporre il loro volere, pur di far strame del diritto e dell'ordine della Repubblica. Si tratta, allora, di alimentare un contrasto, un conflitto corredato di strumenti di indagine e di azione variegati ed efficaci.

Le mafie sono realtà proteiformi; incessantemente si sfaldano e si ricostituiscono con una micidiale capacità di riagglomerarsi per esplicitare la loro virulenza antidemocratica. Dove vi è intimidazione, dove vi è associazione al fine di assoggettare e asservire, emerge la volontà di riconsegnare la cittadinanza ad un ruolo di oppressi che abbiamo dismesso quando siamo diventati Repubblica. Nello Stato democratico pluralista, si è tutti uguali davanti alla legge; se alcune zone del territorio sono controllate da organizzazioni mafiose, si è invece sudditi.

Che cosa ha dimostrato la realtà di questi ultimi anni e dei decenni trascorsi? Che sempre, come riteneva Falcone, è efficace l'indicazione metodologica di « seguire i soldi », cioè lo strumento con cui si fa provvista di ulteriori mezzi di morte, di violenza, di predazione, per assoggettare al controllo di pochi le volontà di tanti. Negli anni Settanta e negli anni Ottanta, anche memori di una certa iconologia, il mafioso veniva rappresentato con la coppola in testa e con la lupara in spalla; ma quella appare oggi alla stregua della fase dell'homo di Neanderthal. Adesso l'homo è sapiens sapiens; vi è stata una esponenziale evoluzione. Qualcuno ricorderà, tra le intercettazioni consegnate alla stampa a seguito di una recente inchiesta coordinata dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, le affermazioni di un esponente della criminalità organizzata pugliese, che si vantava di reclutare i propri adepti all'interno delle migliori università mondiali, lì dove si acquisiscono competenze straordinariamente elevate in ambito informatico e finanziario.

I termini « soldi e denaro », un tempo, ci inducevano a pensare all'economia reale; ora l'economia reale è stata vicariata, sovrastata dalla dimensione della finanza. Tutto questo implica, tra l'altro, l'opportunità di istituire il III. Comitato su criminalità organizzata e attività economiche, con particolare riguardo alla capacità di penetrazione nei settori dell'economia legale.

Non di rado, le organizzazioni criminali di stampo mafioso vengono indicate al

centro di attività meschine e gravissime: su tutte l'attività di usura. Altrettanto spesso si capisce che l'usura è resa possibile da funzionari sleali, infedeli e disonesti che prestano servizio presso un istituto di credito su piazza; questi indicano, nel soggetto debole, la persona suscettibile di diventare vittima delle pratiche criminali e ricattatorie. È questo il tema dell'individuazione dei soggetti fragili da parte delle forze mafiose; il profittamento ricattatorio muove, spesso, dal degrado sociale, dal malessere economico che confina verso il margine intere famiglie. Tutto ciò lascia intendere come l'attività del credito, pubblicamente normata, sottoposta al controllo di un organo di vigilanza, ha prestato spesso il fianco ad attività criminali e mafiose, che hanno permesso a tanti di lucrare sulle difficoltà di altri.

Se è vero che il fenomeno dell'infiltrazione nelle economie del Paese ha in parte obliterato la tradizionale distinzione fra Sud e Nord, è altrettanto importante cogliere un altro passaggio: a fronte dell'apertura dei mercati dei capitali, oltre che dei beni, delle persone e di chi lavora, si impone anche l'esigenza di comprendere le dinamiche di internazionalizzazione delle economie mafiose. Le recenti operazioni coordinate dalla Direzione nazionale antimafia ed estese anche a vari altri paesi stranieri (Olanda, Belgio, Germania, paesi dell'America centrale e meridionale), oltre a rendere urgente l'audizione dei procuratori Cafiero De Raho e Bombardieri, hanno imposto con forza il tema dell'internazionalizzazione. La questione dell'aggressione ai patrimoni dei mafiosi implica ragionare di diritto internazionale e di necessità con cui compulsare altre legislazioni, altre autorità nazionali affinché convergano al fine di permettere che ciò che è stato trasferito all'estero possa essere compiutamente aggredito come giustizia pretende. Le Direzioni distrettuali antimafia hanno accertato, infatti, la capacità predatoria di accaparrare in alcuni territori trasferendo poi in altri, ove la legislazione vigente permette una sorta di blindatura che dobbiamo concorrere ad indebolire. Vi sono, dunque, problemi di

diritto internazionale pubblico e privato, di forum shopping, di spiazzamento criminale.

Tutto questo implica ancora che si dovrà istituire un rapporto fecondo, propositivo di collaborazione reciproca con quei mondi professionali e anche, quindi, con gli ordini che più facilmente possono aver percezione di fenomeni di cui la nostra Repubblica non ammette la sopravvivenza. Come è stato dimostrato a seguito di inchieste fruttuose, certe operazioni finanziarie o bancarie non vengono svolte da un pastore di Corleone o di San Luca, come vorrebbe una mitologia che dobbiamo abbandonare definitivamente.

È opportuno prendere consapevolezza che in termini di realtà costruite sul vincolo associativo, come prima la Commissione guidata dal presidente Forgione e poi la Commissione guidata dalla Presidente Bindi hanno sottolineato, la mafia siciliana è stata in qualche modo superata – e non è un bel primato – dalla 'ndrangheta. Tanti hanno sottolineato come in questa Commissione, nello stesso Ufficio di Presidenza, seggano tre parlamentari eletti in collegi calabresi. Se questa è una presa di coscienza della necessità di intensificare l'impegno contro la 'ndrangheta, si tratta di un segnale positivo. Tale organizzazione criminale – come ci hanno insegnato tutti coloro che si sono spesi contro tale realtà – è capace di movimentare, in termini di fatturato annuo, oltre cinquanta miliardi di euro: sono cifre enormi, insopportabili se si considera che sono gestite da chi promuove la cultura dell'anti-Stato. Per questo la Commissione ha deciso di istituire il XIX. Comitato su modalità organizzative e capacità espansive della 'ndrangheta e si è riproposta di considerare, anche ai fini della scelta dei consulenti o collaboratori a tempo pieno, di prediligere una competenza, oltre che un'esperienza, costruita sul fenomeno a seguito di anni e anni di ricerche, analisi e studi volti al contrasto della criminalità organizzata calabrese. Affinché l'attività di contrasto possa incidere nella valorizzazione e nel recupero dei territori, al livello di tessuto economico ed imprenditoriale, è inoltre opportuno concentrare

l'attenzione sul tema della gestione dei patrimoni sequestrati e confiscati. A tal riguardo si fa rinvio a quanto sviluppato nel paragrafo 10.

Le infiltrazioni nell'ambito dell'economia legale sono rese possibili anche da altri fattori che meritano attenzione e cura autonoma. Spicca, tra questi, la questione mondo del lavoro e della capacità delle organizzazioni criminali di creare o di controllare, anche in relazione alle dinamiche dell'immigrazione clandestina, vaste aree di sfruttamento illegale della manodopera, traendone profitti illeciti e servendosi in termini di reclutamento di manovalanza criminale. Di tutto questo si occuperà il XVI. Comitato su mafie e controllo del mondo del lavoro nonché sfruttamento della manodopera anche mediante il caporalato.

Le mafie straniere.

L'Italia è divenuta meta di immigrazione di massa e pertanto è doveroso anche che la Commissione si interessi – e dovutamente – delle cosiddette mafie straniere, che iniziano ad essere realtà non più appendicolari, non più capaci soltanto di subappaltare ruoli e funzioni che la malavita organizzata autoctona demanda e commissaria. Vi sono contesti in cui nuove formazioni criminali si rivelano capaci di lottare per il primato sul territorio. Le tradizioni culturali, capaci di far gemmare anche esperienze criminali, dovranno essere quindi sottoposte ad un'attenta analisi, sulla scorta dei lavori istruttori che saranno svolti dal V. Comitato sull'attività delle mafie di origine straniera sul territorio italiano, loro rapporti con le mafie autoctone, nonché internazionalizzazione delle attività criminali, appositamente istituito dalla Commissione.

Come sottolineato nell'Ufficio di Presidenza, tutto questo dovrà essere declinato nella necessità, per la stessa Commissione, di dotarsi di strumenti che rendano accessibile l'informazione, quali ad esempio i servizi di interpretariato dei quali si è spesso verificata la carenza in passato.

Senza tralasciare le mafie ghanesi, le mafie albanesi, le mafie russe, le mafie

ecuadoriane, le mafie argentine, una particolare attenzione dovrà essere riservata alle mafie cinesi. Si tratta di una realtà contraddistinta da una terza generazione di individui a cui non difettano la capacità imprenditoriale di carattere criminale, né la forza per raggiungere il livello dei cosiddetti « colletti bianchi ». Il procuratore Gratteri ha recentemente lanciato un monito sulla mafia albanese, che ha esteso sempre più il proprio controllo sul mercato delle sostanze stupefacenti. Sul piano del metodo, occorre ribadire – in accordo con quanto affermato da senatori e deputati intervenuti nel dibattito preliminare a queste linee di indirizzo – che è indispensabile puntare l'attenzione sui fenomeni di delega criminale e in generale sui rapporti di specializzazione e conferimento che legano le mafie tradizionali con i nuclei di quelle straniere già attive sul territorio nazionale.

Un'attenzione particolare dovrà essere dedicata alla mafia nigeriana, strutturata anche in trame associative differenziate, e a quanto recentemente emerso in seguito alle inchieste sul traffico di organi che tali organizzazioni gestiscono operando anche in alcune aree della Campania. L'approfondimento di questo tema è stato affidato al XVIII. Comitato su organizzazioni criminali, tratta di esseri umani e traffico di organi.

Le mafie subdole: le zone grigie e i rapporti con la politica e con la Massoneria, l'infiltrazione nella pubblica amministrazione e il controllo dei centri di spesa.

Tale egemonia è segno, peraltro, che le mafie non sono più soltanto quelle del « pizzo », del racket, dell'estorsione, del controllo delle piazze di spaccio. Come si è detto, le mafie si sono evolute attraverso il contributo di intelligenze assai fini, trasformandosi in quelle che sono state definite « le mafie della zona grigia » o « dei colletti bianchi ».

Come di recente ha sottolineato Papa Bergoglio – e come le motivazioni della sentenza di secondo grado per il processo di « Mafia Capitale » hanno ulteriormente

precisato — le mafie, oltre al vincolo associativo e al di là della forza dell'intimidazione, ricorrono sempre più spesso alla pratica della corruttela. Dai contributi e dalle sollecitazioni provenienti dai componenti della Commissione, è emersa l'esigenza di inquadrare il lavoro istruttorio sui rapporti tra mafie e politica in un'ottica che, senza tralasciare la prospettiva storica privilegiata nelle precedenti legislature, guardi con attenzione anche alle nuove forme di infiltrazione delle organizzazioni criminali nelle istituzioni democratiche: per questo è stato istituito il II. Comitato sui rapporti tra mafie e potere politico: la trattativa Stato mafia; l'attacco alle istituzioni e la stagione delle stragi e dei depistaggi; le infiltrazioni mafiose nella pubblica amministrazione. Si salda così un nesso che fonda il dovere di perseguire forme di corruzione di pubblici ufficiali e, in generale, i reati contro la pubblica amministrazione. Pertanto, è ineludibile esplorare un mondo in cui l'infiltrazione negli enti locali è quotidiana. Ad oggi, i Consigli comunali sciolti per infiltrazione mafiosa risultano, per il 2018, ben 23, e si può errare solo per difetto. Con il potere d'impulso, si impone l'esigenza di sollecitare il Parlamento a ripensare l'istituto dello scioglimento, specie a seguito della reiterazione di dissoluzioni di consigli comunali, che sono poi approdate, al termine del procedimento previsto dalla legge, alla rielezione degli stessi personaggi che erano stati rimossi in un primo tempo. Il lavoro istruttorio su questo tema sarà assegnato al VII. Comitato sulle procedure di scioglimento dei consigli e dei collegi elettivi, con particolare riguardo agli effetti di lungo periodo delle applicazioni reiterate dell'istituto dissolutivo.

Come ulteriori indagini hanno dimostrato, si apre anche lo scenario, impegnativo ed inquietante al tempo stesso, dei rapporti con la Massoneria. La Commissione, non potendo esimersi dall'approfondire il tema, ha provveduto ad istituire il XII. Comitato sui rapporti tra criminalità organizzata e logge massoniche.

Non si può poi ignorare che l'infiltrazione è votata principalmente a prendere

il controllo di centri di spesa. Ciò significa che il monitoraggio del settore degli appalti pubblici è un aspetto fondamentale del contrasto alla criminalità mafiosa che la Commissione non può trascurare. È stato pertanto istituito il VI. Comitato sulla permeabilità delle procedure di appalto ed evidenza pubblica alla infiltrazione delle associazioni criminali.

Si deve inoltre considerare che, a seguito della riforma del titolo V della nostra Costituzione, la competenza sulla spesa sanitaria è stata trasferita interamente e definitivamente all'ente Regione. Le aziende sanitarie, ospedaliere o provinciali, sono quindi diventate centri di spesa formidabili, anche perché, in un Paese che sta invecchiando demograficamente, la spesa pubblica cresce sempre nella sua componente sanitaria. Per due aziende sanitarie provinciali su cinque, in Calabria, è stata nominata una Commissione di accesso agli atti. Le inchieste promosse dalla Direzione distrettuale antimafia di Reggio Calabria e di Catanzaro hanno consentito l'emergere di circostanze scandalose sulla gestione di alcune aziende sanitarie. I cittadini perbene non possono accettare, ad esempio, che un'azienda sanitaria continui a corrispondere lo stipendio a chi è in carcere, condannato con sentenza passata in giudicato, per l'omicidio Fortugno. Si è imposta pertanto alla Commissione l'esigenza di istituire l'XI. Comitato sull'infiltrazione criminale nell'ambito del sistema di assistenza sanitaria pubblico e privato.

La diffusività e la fine della localizzazione.

Alcune nuove e particolari manifestazioni del fenomeno mafioso hanno recentemente catalizzato l'attenzione della cronaca. Si tratta in primo luogo dell'emergenza legata alla criminalità organizzata pugliese, la cosiddetta «quarta mafia», che ha indotto la Commissione ad istituire il XV. Comitato su aspetti e problematiche connessi alla criminalità organizzata nella regione Puglia, per investigare le specificità di questa particolare situazione locale.

Su un'altra specificità – quella calabrese – e sulle sue capacità di espansione nell'economia e nel territorio ci si è già soffermati sopra (vedi paragrafo 2).

Per quanto riguarda la mafia siciliana, la Commissione è chiamata a concentrare la propria attenzione su alcuni recenti sviluppi, legati alla messa in libertà di tutta una serie di soggetti, già in passato protagonisti di una stagione violenta della mafia, quella dominata dai corleonesi, che oggi hanno finito di scontare la loro pena e tornano a governare nuovamente i loro territori. In uno dei mandamenti del centro di Palermo, per esempio, nel giro degli ultimi tre anni si è verificata una serie di anomali eventi violenti e clamorosi, come scorribande di giovani picchiatori e atti di vandalismo contro esercizi commerciali in pieno giorno. Si tratta di recrudescenze violente che appaiono come il sintomo di un tentativo di riorganizzazione in vecchio stile e di un'intenzione apertamente e manifestamente intimidatoria. Nella storia di Cosa Nostra e in particolare nel corso della prima e della seconda guerra di mafia, si sono già verificati fenomeni di recrudescenza criminale, sotto forma di una serie di atti volutamente crudeli e violenti e volutamente posti in essere al fine di incutere terrore nella collettività. Non va inoltre trascurato il problema della mafia dei pascoli, quale emerge ad esempio dalle recenti vicende di Troina. In quel comune della provincia di Enna, il sindaco è stato vittima di intimidazioni per aver cercato di opporsi ai soggetti che continuano a far pascolare i propri armenti in aperta violazione delle interdittive antimafia e dei provvedimenti che assegnerebbero i terreni a cooperative di giovani. Questi sviluppi evidentemente segnalano che in Sicilia si sta preparando un ritorno di Cosa nostra in vecchio stile, con i suoi vecchi metodi, il che suggerisce alla Commissione un supplemento d'indagine dedicato alla questione della riorganizzazione di Cosa nostra, che prenderà le mosse dalla audizione, già calendarizzata, con il procuratore di Palermo, Francesco Lo Voi.

Il livello di guardia deve essere comunque altissimo anche in quelle regioni un

tempo considerate immuni, in virtù dell'assenza di contiguità territoriale con le zone del tradizionale insediamento mafioso. E non c'è bisogno di richiamare l'inchiesta Aemilia, dato che le ventisei Direzioni distrettuali antimafia operanti sul territorio hanno ampiamente dimostrato, nei fatti e purtroppo nelle inchieste, che non c'è alcuna insula felix: lì dove c'è attività economica florida e fiorente le infiltrazioni sono sempre possibili. Ormai le attività del crimine organizzato nel Triveneto, nel Nord Ovest, nella Liguria, sono quotidiane, diffuse, radicate e impongono alla Commissione un lavoro non inquadrabile nella sola ottica dell'emergenza, ma anche in quella della programmazione. Per converso è indispensabile raccogliere gli stimoli di chi ha inteso centrare l'attenzione su alcune specifiche realtà locali, in cui il contrasto deve essere sviluppato sulla base di conoscenze già relativamente mature. È questo il caso delle attività economiche criminali diffuse nei dintorni di Prato, nonché alla capacità di impiego del porto di Napoli per lo smercio delle sostanze stupefacenti. Né può tacersi delle pericolose infiltrazioni nello sviluppo dell'economia immobiliare delle coste settentrionali della Sardegna.

Gli strumenti e gli istituti del contrasto.

Va ribadito anche l'obbligo politico e morale, innanzitutto, prima che giuridico, di segnalare al Parlamento come alcune fattispecie giuridiche, processuali e penali sostanziali, necessitano di nuova disciplina, anche per adeguare la legislazione alla non comune capacità di innovazione del mafioso.

Si tratte delle problematiche insorte, ad esempio, con riciclaggio, autoriciclaggio, e nuove tecnologie finanziarie (bitcoin e blockchain): realtà in rapida evoluzione sulle quali le attività di contrasto rischiano di non riuscire a tenere il passo delle associazioni criminali.

L'adeguamento degli istituti di contrasto è quindi vitale e il suo monitoraggio costante è un elemento essenziale del metodo che deve improntare ciascuna

delle Relazioni al Parlamento che saranno prodotte dall'attività ispettiva e conoscitiva.

La Commissione dovrà svolgere visite e incontri presso realtà che da più tempo sono impegnate nell'azione di contrasto alle mafie. Ma si deve aprire un angolo di osservazione specifico su dimensioni e ambienti giovanili che dovrebbero dare vita ai cittadini del futuro. È necessario estirpare in radice la cultura della violenza intimidatoria, la pressione soffocante dell'estorsione; è urgente educare alla cultura del rispetto democratico, accettando anche la possibilità della polemica, del confronto, sempre nel rispetto dell'avversario. Su certi temi, la politica non deve dividere, ma congiungere ed unire: grazie all'aiuto che giungerà dal mondo delle università, della cultura e delle scuole, la Commissione è chiamata a veicolare una presa di coscienza collettiva sulla gravità e le caratteristiche del fenomeno mafioso, con il consenso universale del Paese.

Non vi dovrebbe essere dissenso alcuno sugli scopi che questa Commissione si deve porre. Intanto, sono già stati presi contatti con alcune Procure al fine di poter audire quanto prima i procuratori Lo Voi, Bombardieri, Melillo e Gratteri. Ciò naturalmente non implica che le procure meridionali e le relative direzioni distrettuali antimafia detengano il monopolio dei lavori della Commissione. È invece necessario esplorare il territorio nella sua completezza, distretto per distretto, assicurando una presenza costante e un'attenzione capillare. Tra gli strumenti di contrasto sui quali occorre concentrare l'attenzione spiccano la concreta realizzazione della banca dati nazionale dei carichi pendenti, atteso che la stessa, pur essendo prevista dal Testo Unico del casellario, non è ancora stata realizzata su base nazionale e la formazione di una banca dati unificata sulle misure di prevenzione emesse nei riguardi di privati e delle persone giuridiche. In tale prospettiva, si appalesa necessario anche un incremento della interlocuzione con l'Autorità nazionale anticorruzione.

Merita inoltre attenzione la disamina degli strumenti di organizzazione giudiziaria, sui quali è bene che la Commissione non manchi di impiegare i propri poteri inquirenti in una chiave di collaborazione piena anche con il Consiglio Superiore della Magistratura, e nella prospettiva di ipotizzare puntuali proposte di modifica legislativa che possano risultare efficaci e virtuose.

Un capitolo a sé merita la riflessione sugli istituti e i procedimenti di protezione dei collaboratori e dei testimoni di giustizia. Già le prime audizioni svolte con riguardo ai terribili fatti di Natale a Pesaro, hanno dato conto della complessità dei temi connessi con l'assistenza e il sostegno ai cittadini che collaborano a vario titolo rompendo i muri di omertà e di silenzio. Si tratta di scelte spesso coraggiose e che portano un carico drammatico di conseguenze sul piano umano, sociale e familiare. Ne deriva l'esigenza di garantire protezione, stabilità e sicurezza, anche se si vuole sorreggere il valore dell'esemplarità che queste scelte, non di rado, portano con sé per l'intero ambiente di riferimento. È apparsa dunque indispensabile la costituzione del X. Comitato su analisi dei programmi e dei procedimenti di protezione dei testimoni e dei collaboratori di giustizia. Si tratta peraltro di una richiesta pervenuta da più parti già nei primi mesi di lavoro dell'inchiesta.

Mafia nello sport e nel mondo dell'informazione.

La precedente Commissione, aveva lavorato con un Comitato *ad hoc* sui rapporti fra organizzazioni mafiose e mondo delle informazioni. Nel dibattito preliminare alla definizione delle linee di indirizzo dell'inchiesta nell'attuale legislatura, anche in ragione di quanto emerso nel « caso Montante », la questione è stata riproposta nella prospettiva di un'analisi delle trasformazioni dei metodi cui ricorrono le organizzazioni criminali. La diminuzione dei fatti di sangue non deve ingannare: la capacità di condizionamento passa ora anche attraverso attività di di-

scredito, di fascicolaggio e di delegittimazione, volte a creare autentiche insidie mediatiche per indebolire gli attori dell'antimafia, ottenendone, non di rado, la rimozione o almeno l'isolamento. Anche nell'attuale legislatura è apparso quindi opportuno istituire un XIV. Comitato su intimidazioni e condizionamenti mafiosi nel mondo del giornalismo e dell'informazione.

Un cenno merita anche il tema delle relazioni tra le mafie e il cosiddetto dark web, ultima frontiera della circolazione delle informazioni sommerse, utili allo sviluppo delle attività criminali. Le mafie, oltre ad infiltrare il mondo dell'informazione, hanno anche attinto contesti fino ad oggi ritenuti del tutto distanti ed impermeabili. Penso allo sport in senso lato. Nella precedente inchiesta si è lavorato molto sullo sport, istituendo anche un apposito comitato. È sembrato opportuno confermare tale scelta anche nell'attuale legislatura e la Commissione ha quindi provveduto ad istituire il XVII. Comitato su mafia e manifestazioni sportive. Nella precedente legislatura ci si è dedicati soprattutto al calcio, ma il problema non è perimetrabile a tale ambito. Il calcio è certamente lo sport di maggiore diffusione tradizionale, di maggiore seguito nel nostro Paese e, per via dei nessi immediatamente ipotizzabili con il fenomeno delle scommesse, è un mondo che si presta ad infiltrazione facile e prevedibile. Ma il calcio produce consenso in molte società, non soltanto meridionali. Consenso sociale per chi, ad esempio, diventa il patron della squadra locale. Il calcio permette, grazie alla normativa che riguarda lo sport e le società anche non professionistiche, fatturazioni artificialmente gonfiate. E non bisogna dimenticare le associazioni sportive dilettantistiche in generale che hanno un tetto di spesa annuo di 350.000 euro.

Lo sport è sempre stato funzionale all'acquisizione di consenso: negli anni Ottanta le federazioni sportive avevano quasi tutte come presidenti dei parlamentari. Ma oggi lo sport è diventato un fenomeno di massa a seguito della spettacolarizzazione. Qualora si dovesse deci-

dere di condurre inchieste che abbiano ad oggetto club sportivi o calcistici di grande seguito, sarà quindi necessario tenere conto delle implicazioni che potranno conseguirne dal punto di vista delle ricadute mediatiche e di popolarità.

Molto spesso i mafiosi risultano essere evasori ed elusori fiscali. All'interno dell'Unione europea e comunque sul continente, vi sono ordinamenti che continuano a godere di uno status a livello fiscale funzionale a disegni criminali e mafiosi. Non è un caso che gli stessi 'ndranghetisti abbiano individuato in quegli Stati le loro mete preferite, al fine di una colonizzazione di quei sistemi economico-produttivi. Rileva affrontare il problema con tutta la capacità conoscitiva di cui disponiamo.

Azzardopatia e nuove dipendenze: le mafie infiltrate. Il ruolo femminile nella associazione criminale.

La capacità delle mafie di impadronirsi dell'economia reale e legale segna la virulenza e la pervasività delle organizzazioni mafiose nel mondo dell'azzardopatia. Se infatti è vero che nel solo 2016 (mi pare che ancora per il 2017 il dato complessivo non sia stato prodotto) l'azzardo in Italia ha realizzato un fatturato di poco inferiore a quello del servizio sanitario nazionale, superando – e non di poco – i 100 miliardi di euro, questo significa che si tratta di un terreno minato e che obbligatoriamente si dovrà prendere in attento esame e, per questo, è stato istituito il IV. Comitato su influenza e controllo criminali sulle attività connesse al gioco nelle sue varie forme.

Tornando al fenomeno della 'ndrangheta, molti studiosi hanno osservato come tale organizzazione, a differenza delle altre mafie, abbia nella figura femminile una sorta di cassaforte: la donna non si pente. Grazie alla logica del sangue, la donna è anzi depositaria di sacralità, quella stessa sacralità che viene trasferita attraverso il vincolo d'adesione ai neo-associati. Pertanto, aggredire positivamente quel mondo, inducendo donne, ma-

dri, mogli ad evitare che si ripeta un destino infame, potrebbe costituire una nuova frontiera. Il pensiero va all'iniziativa del Garante per l'infanzia calabrese, che ha chiesto di strappare ai nuclei famigliari i figli di 'ndrangheta. Sono sfide che è imperativo raccogliere.

Prevenzione e cultura antimafia.

Determinante, più in generale, è il lavoro di prevenzione e quello culturale; solo questo permetterà l'estinzione del fenomeno. E quando quel giorno verrà, solo allora si scorderà con nitore la continuità culturale e il peso di prospettiva di chi vi ha contribuito in radice: Bufalino, Sciascia, Falcone, Borsellino, Cassarà.

Ognuno ha i suoi miti ed è giusto che sia così; occorre tuttavia che siano miti positivi, perché è anche vero che una certa simbologia negativa ha inficiato quel lavoro pedagogico che lo Stato deve svolgere. Lo Stato deve educare alla critica e all'autonomia di giudizio. È necessario interrogarci e riflettere sulla scelta di alcuni minorenni di emulare comportamenti inaccettabili, incanalando le proprie stesse vite in un percorso futuro triste e grave, destinato spesso ad approdare in una morte violenta, senza aver neanche raggiunto l'età della cittadinanza attiva.

Quando uno Stato permette che una giovane vita sfiorisca non per il coinvolgimento casuale in un episodio di sangue, ma perché per scelta, a dodici o tredici anni, si decide di emulare condotte criminose assunte come esemplari significa che lo Stato non ha saputo stroncare i condizionamenti esercitati da quei modelli educativi distorti. Di queste tematiche si occuperà il XIII. Comitato sui rapporti tra la criminalità organizzata e il mondo dei minori e dell'adolescenza, con particolare riguardo ai fenomeni della dispersione scolastica, e dell'impiego di non maggiorenni per precipue attività di tipo delittuoso.

Al tema dei processi educativi si lega quello della società civile o dei corpi sociali intermedi, quelli che si occupano del contrasto alle mafie nella società

aperta; è il mondo della prevenzione e della risposta non repressiva alle mafie presenti sul territorio italiano. Senza contemplare la partecipazione e l'appoggio di associazioni culturali, gruppi informali, uomini di Chiesa, di cui le nostre città, da Nord a Sud, sono piene, il rischio è di perdere un elemento di contatto e un collegamento fondamentale per la vittoria contro le mafie. Prendendo le mosse dall'articolo 1, comma 1, lettera t), della legge istitutiva della Commissione, è necessario valorizzare tutte le pratiche e i linguaggi che guardano al contrasto alle mafie e muovono dai tessuti sociali capillari e dalla popolazione. Per questo occorre innanzitutto delineare una mappa e un quadro preciso di che cosa si muove a livello sociale nei vari territori, per non limitarsi ad una visione sempre concentrata su magistratura, forze di polizia. Nell'Italia degli ultimi decenni, c'è fermento e attivismo culturale, nonché tanta voglia di impegnarsi. Alla promozione e al censimento di tutte le iniziative sarà quindi dedicata l'Attività dell'VIII. Comitato sul Contrasto alle mafie attraverso la valorizzazione dei tessuti sociali, della cultura e della formazione orientati al principio di legalità e al rifiuto delle logiche e dei metodi criminali.

10. Su alcune questioni di particolare rilievo in tema di controllo sulle liste elettorali, gestione dei beni oggetto di sequestro e confisca, nonché rapporti con le Commissioni e gli Osservatori regionali sulla criminalità organizzata.

La Commissione sin dall'apertura dei propri lavori intende fermare l'attenzione in modo approfondito e costruttivo sulla fondamentale funzione di controllo nella composizione delle liste elettorali per le competizioni nazionali, europee, regionali e locali.

Si tratta di una prerogativa che ha trovato un fondamento espresso e assai più analiticamente delineato nella legge istitutiva che ha dato vita alla Commissione di inchiesta. Inoltre vi è da tener conto delle esperienze maturate nel corso

della precedente legislatura. Ciò impone, a giudizio unanime, di farsi carico dei problemi di effettività che tale funzione di controllo ha lasciato emergere. In effetti, la competenza sul procedimento volto a ravvisare gli eventuali carichi pendenti relativi alle fattispecie incriminatrici previste dal codice di autoregolamentazione, discende da un'attività che postula l'integrazione, più che la sola leale collaborazione, con le capacità di documentazione e di analisi da un lato della Procura nazionale antimafia, dall'altro delle Prefetture, senza trascurare gli altri Uffici giudiziari coinvolti al momento in cui si tratta di consultare i singoli casellari giudiziari.

Le molte questioni sottese allo svolgimento di un procedimento complesso, scandito peraltro da termini tanto stretti da apparire quasi giugulatori, ha indotto i commissari e l'Ufficio di Presidenza a profilare due notazioni di metodo di sicura rilevanza. La prima consisterà nel tracciare un bilancio chiaro al termine delle prime operazioni di controllo, in modo tale da prospettare anche eventuali integrazioni e modifiche di carattere normativo, che rendano il procedimento più fluido, più efficace e meno vulnerabile. Tutto ciò nella consapevolezza che inseguire le annotazioni sui casellari è opera della massima delicatezza, fatalmente condizionata da condizioni ambientali, aggiornamento da parte dei singoli uffici giudiziari, intellegibilità delle vicende, talvolta complesse, che riguardano singoli carichi pendenti.

La seconda annotazione ha riguardo, invece, all'esigenza da molti avvertita di provvedere ad un costante aggiornamento dello stesso codice di autoregolamentazione, alla luce delle novelle legislative intervenute nel tempo, nonché — è innegabile — alla luce delle esperienze verificatesi nell'andamento dei lavori relativi all'esercizio di tale funzione.

Sin da ora, peraltro, sono state prospettate, con profondità di analisi, talune riserve sui rischi connessi a modifiche troppo repentine, nonché all'eventualità che l'applicazione del codice abbia corso

senza che esso possa essere certo, noto e prevedibile in un tempo congruo rispetto alla compilazione delle liste medesime. Sullo sfondo, conclusivamente, rimangono due indefettibili questioni sulle quali la Commissione si pronuncerà: la prima risiede nell'opportunità di consentire un controllo efficace che abbia la valenza di segnalazione connessa all'opportunità politica che tali operazioni implicano e che si auspica possa determinare un'efficace missione di pungolo e di stimolo nei riguardi dei competitori elettorali. In secondo luogo non può negarsi la necessità che la formulazione del codice di autoregolamentazione non si presti ad interpretazioni ambivalenti e sia al massimo grado aderente agli indirizzi di politica giudiziaria sviluppati dal legislatore e connessi alla cultura del contrasto alla criminalità organizzata e anche alle condotte illecite cosiddette « spie » o « satelliti ».

Conclusivamente, l'avvio del dibattito sulle elezioni regionali in Abruzzo e Sardegna consente di prospettare alcuni indirizzi di fondo circa l'esercizio della funzione di controllo dei nominativi nelle liste per le competizioni elettorali. Nonostante i significativi passi in avanti compiuti in sede di legge istitutiva della Commissione inquirente, occorre alimentare la verifica e l'analisi delle difficoltà sottese ad un procedimento ricco di implicazioni e di relazioni che devono essere improntate al principio di leale collaborazione. Ne segue che la Commissione compirà il massimo sforzo su tre fronti: a) dotarsi di un codice da proporre alle Assemblee, il più possibile conforme agli indirizzi di politica criminale e di contrasto alle mafie; b) proporre l'adozione dei più efficaci istituti, anche di natura legislativa, volti a rendere efficiente, effettivo e tempestivo il procedimento medesimo; c) portare a profitto l'esercizio della funzione di controllo per consolidare e mettere a sistema i rapporti con la Procura Nazionale Antimafia, con il sistema delle Direzioni distrettuali e, più ampiamente, con tutta la magistratura inquirente.

Passando ora al problema della destinazione e della gestione dei beni oggetto di

sequestro e confisca, allo stato dei lavori, la Commissione dovrebbe indirizzarsi verso una riflessione complessiva sui grandi temi che si profilano alla luce dell'esperienza recente. Vi è, infatti, la centrale questione dell'Agenzia, istituto di relativa giovane operatività, che vive del naturale dualismo nei rapporti con l'Autorità giudiziaria. Si profila, così, la necessità di riflettere sul se i procedimenti di gestione debbano essere più o meno demandati al controllo giurisdizionale. È noto che tra le due grandi linee – quella che vede preponderante la funzione classica di amministrazione attiva e quella che, invece, sostiene l'opportunità di mantenere la giurisdizione al centro dei procedimenti gestori – rileva cogliere i termini di una mediazione. A quest'ultima è infatti affidata la necessità di reimmettere nel circuito produttivo il complesso del patrimonio confiscato e sequestrato, offrendo affidabilità di tempi ma anche protezione di fronte ai rischi che sui beni si riattivino circuiti viziosi di assegnazione e gestione. La Commissione è consapevole che il punto di massima rilevanza attiene alla formazione di elenchi di amministratori i quali, qualunque sia il criterio di nomina e l'Autorità che vi provvede, devono essere in condizione di garantire trasparenza, efficienza ed economicità nell'agire, nonché massima impermeabilità ai tentativi di infiltrazione e condizionamento criminali.

In definitiva, data la complessità della questione, è apparso ineludibile dotare la

Commissione del IX. Comitato per l'analisi delle procedure di gestione dei beni confiscati e sequestrati.

Fin dalle prime settimane dei lavori, è apparsa in tutta la sua rilevanza l'esigenza di offrire continuità ai rapporti con le Commissioni e con gli Osservatori regionali sulla criminalità organizzata. L'indirizzo volto a sviluppare un capillare sistema a rete delle politiche antimafia sui territori ha trovato nella seduta del 9 gennaio 2019 un primo utile momento di confronto. Dal dibattito in quella sede e da successivi interventi svolti in Commissione plenaria, si intuisce la volontà diffusa di valorizzare il sistema delle relazioni con le Commissioni inquirenti e gli osservatori regionali. Per essere più puntuali nel raccogliere gli spunti emersi, si prospettano le seguenti direttrici di fondo: *a)* rendere permanente il dialogo istituzionale con le Commissioni delle Assemblee regionali, sviluppando sedi proprie e periodiche di confronto; *b)* valutare, *de iure condendo*, se nelle prossime leggi istitutive si possa introdurre un fondamento normativo tale da incrementare la leale collaborazione tra tali Collegi, verso un sistema integrato che consenta lo scambio di dati e la condivisione degli indirizzi di indagine e di contrasto. Come si vede si tratta di ipotesi ambiziose e da valutare con la massima accuratezza e attenzione, in particolar modo tenendo conto dei limiti delle attribuzioni del potere inquirente che la Costituzione assegna alle Assemblee parlamentari in forza dell'articolo 82.

INDICE GENERALE

COMMISSIONI RIUNITE (IV Camera e 4^a Senato)

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Sottosegretario di Stato allo Sviluppo Economico, Davide Crippa, nell'ambito dell'esame dello Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 04/2017, relativo all'acquisizione, comprensiva del relativo sostegno logistico, di aeromobili a pilotaggio remoto della categoria MALE (<i>Medium Altitude Long Endurance</i>) e potenziamento delle capacità di <i>Intelligence, Surveillance and Reconnaissance</i> della Difesa (Atto n. 2)	3
--	---

COMMISSIONI RIUNITE (XI e XII)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	4
---	---

III Affari esteri e comunitari

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio « Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE » (COM(2018)647) (<i>Esame istruttorio, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio</i>).	5
---	---

COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA:

AUDIZIONI:

Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia presso l'Unione europea, Ambasciatore Maurizio Massari, su questioni inerenti la politica estera dell'Unione europea e i rapporti tra gli Stati membri (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	9
---	---

IV Difesa

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	10
---	----

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

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

AUDIZIONI INFORMALI:

Nell'ambito dell'esame delle proposte di legge recanti modifiche al codice della strada (C. 24 Brambilla, C. 192 Schullian, C. 193 Schullian, C. 219 Schullian, C. 234 Gebhard, C. 264 Molteni, C. 367 Comaroli, C. 681 Baldelli, C. 777 Gusmeroli, C. 1051 De Lorenzis, C. 1113 Pagani, C. 1187 Bergamini, C. 1245 Mulè, C. 1358 Meloni, C. 1366 Maccanti, C. 1368 Scagliusi e petizione n. 38).	
---	--

Audizione di rappresentanti della Fondazione Luigi Guccione e della Fondazione Michele Scarponi	11
Audizione di rappresentanti della Federazione Motociclistica Italiana	11

X Attività produttive, commercio e turismo

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle prospettive di attuazione e di adeguamento della Strategia Energetica Nazionale al Piano Nazionale Energia e Clima per il 2030	12
Audizione di rappresentanti di Fise Assoambiente – Associazione imprese servizi ambientali (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	12

XI Lavoro pubblico e privato

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	13
---	----

XII Affari sociali

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

In ordine alle proposte di legge C. 1354, approvata dal Senato, C. 84 Zolezzi, C. 753 Massimo Enrico Baroni e C. 811 Ceconi, recanti « Istituzione e disciplina della Rete nazionale dei registri dei tumori e dei sistemi di sorveglianza e del referto epidemiologico per il controllo sanitario della popolazione »	14
--	----

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 200, di attuazione della direttiva 2005/28/CE, adottato in attuazione della delega per il riassetto e la riforma della normativa in materia di sperimentazione clinica dei medicinali ad uso umano. Atto n. 72 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	18

XIV Politiche dell'Unione europea

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio: Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE. COM(2018)647 (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	19
---	----

ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori	21
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/798 sulla sicurezza delle ferrovie. Atto n. 74 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	21
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/797 relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea. Atto n. 73 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	25
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	28

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

Sulla pubblicità dei lavori	29
Sull'avvio dei lavori dei Comitati	29

<i>ALLEGATO 1 (Istituzione di Comitati, ai sensi dell'articolo 3 della legge 7 agosto 2018, n. 99) ...</i>	31
Seguito della discussione sulle comunicazioni del Presidente circa gli indirizzi di indagine della Commissione	30
<i>ALLEGATO 2 (Indirizzi dell'inchiesta parlamentare sul fenomeno delle mafie nella XVIII Legislatura)</i>	33
Sull'ordine dei lavori	30

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*



18SMC0049660