

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)	<i>Pag.</i>	3
GIUSTIZIA (II)	»	25
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)	»	59
DIFESA (IV)	»	71
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	86
FINANZE (VI)	»	87
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	94
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)	»	95
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX)	»	101
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X)	»	111
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI)	»	119
AFFARI SOCIALI (XII)	»	120
AGRICOLTURA (XIII)	»	123
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)	»	124

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE	<i>Pag.</i>	136
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB- BLICA	»	137
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	138

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	3
SEDE REFERENTE:	
Variazioni nella composizione della Commissione	4
Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) ..	4
ALLEGATO 1 (<i>Emendamento approvato</i>)	22
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale. Atto n. 35 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	13
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	23
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea. COM(2013)197 final (<i>Esame e rinvio</i>)	14
COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:	
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « <i>Trans Adriatic Pipeline</i> » fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	17
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	24
AVVERTENZA	21

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 26 novembre 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 9.30 alle 9.40.

SEDE REFERENTE

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Walter Ferrazza.

La seduta comincia alle 9.40.

Variazioni nella composizione della Commissione.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che per il gruppo Forza Italia – Il popolo della libertà – Berlusconi Presidente, hanno cessato di far parte della I Commissione i deputati Annagrazia Calabria e Francesco Saverio Romano.

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni.

Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 21 novembre 2013.

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

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Allasia 1.1, Grimaldi 1.2, Pillozzi 1.3 e 1.4, Gelmini 1.5 nonché dei subemendamenti Dieni 0.1.125.1, Pillozzi 0.1.125.2, Gelmini 0.1.125.3, Russo 0.1.125.4, Bianconi 0.1.125.5, De Mita 0.1.125.6 e 0.1.125.7, Invernizzi 0.1.125.8, Bianconi 0.1.125.9, Matteo Bragantini 0.1.125.10, Russo 0.1.125.11, 0.1.125.12 e 0.1.125.13, Gelmini 0.1.125.14, Pillozzi 0.1.125.15, Bianconi 0.1.125.16, Gelmini 0.1.125.17, degli identici subemendamenti Gelmini 0.1.125.18 e Mazziotti Di Celso 0.1.125.19, Russo 0.1.125.20, D'Ambrosio 0.1.125.21, Pillozzi 0.1.125.22, Russo 0.1.125.23 e 0.1.125.24, Carrescia 0.1.125.25. Invita altresì i presentatori del subemendamento Matteo Bragantini 0.1.125.26 a ritirarlo, essendo più opportuno presentare un subemendamento all'emendamento che sarà presen-

tato dai relatori – e che è in corso di definizione – sull'articolo 18 che disciplina le unioni di comuni, materia su cui verte il suddetto subemendamento Matteo Bragantini 0.1.125.26.

Raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.125 dei relatori.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Matteo Bragantini 1.6, Russo 1.7, degli identici emendamenti Capozzolo 1.8, Carrescia 1.9, Cirielli 1.10, D'Ottavio 1.11, Lodolini 1.12, Melilli 1.13, Russo 1.14, Matteo Bragantini 1.15, Palmizio 1.16, Pillozzi 1.17, De Mita 1.18 e Pastorelli 1.19, nonché degli emendamenti Gelmini 1.20, Matteo Bragantini 1.21, Bianconi 1.22 e 1.23, De Mita 1.24, Gelmini 1.25 – ricordando che la questione oggetto di tale emendamento è affrontata dall'articolo aggiuntivo 23.03 dei relatori –, degli identici emendamenti Invernizzi 1.26 e Dieni 1.27 nonché degli identici Capozzolo 1.28, Cirielli 1.29, D'Ottavio 1.30, Lodolini 1.31, Invernizzi 1.32, Pastorelli 1.33, degli identici emendamenti Russo 1.34, Palmizio 1.35, nonché degli emendamenti Russo 1.36 e 1.37, Fabbri 1.38, Gelmini 1.39, degli identici emendamenti Bianconi 1.40, Kronbichler 1.41, nonché degli emendamenti Russo 1.42 e 1.43, Matteo Bragantini 1.44, Gasparini 1.45, Bianconi 1.46, Gelmini 1.47, degli identici emendamenti Bianconi 1.48 e Gelmini 1.49, nonché degli identici emendamenti Bianconi 1.50, Gelmini 1.51 e Matteo Bragantini 1.52, nonché degli emendamenti Russo 1.53, Matteo Bragantini 1.54, Dieni 1.55, degli identici emendamenti Capozzolo 1.56, Cirielli 1.57, Carrescia 1.58, D'Ottavio 1.59, Melilli 1.60, Lodolini 1.61, Pastorelli 1.62, Russo 1.63, Palmizio 1.64 e Matteo Bragantini 1.65, nonché degli emendamenti Russo 1.66, degli identici emendamenti Bianconi 1.67, Russo 1.68 e Lavagno 1.69 nonché dell'emendamento 1.70, dei subemendamenti Borghi 0.1.126.1, Pillozzi 0.1.126.2, De Mita 0.1.126.3. Invita i presentatori del subemendamento Invernizzi 0.1.126.4 a ritirarlo essendo più opportuno presentare un subemendamento all'emendamento che

sarà presentato dai relatori – e che è in corso di definizione – sull'articolo 18 che disciplina le unioni di comuni, materia su cui verte il suddetto subemendamento Invernizzi 0.1.126.4. Invita il presentatore a ritirare il subemendamento Matteo Bragantini 0.1.126.5.

Raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.126 dei relatori.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori dell'emendamento De Menech 1.71.

Propone di procedere all'accantonamento degli emendamenti che vertono sui commi 4, 5 e 6 dell'articolo 1, essendo in corso un'ulteriore riflessione dei relatori sul punto: si tratta degli emendamenti Russo 1.72, Matteo Bragantini 1.73, D'Ambrosio 1.74, Bianconi 1.75 – preannunciando sin d'ora l'intenzione di esprimere un parere favorevole sul suddetto emendamento Bianconi 1.75 – degli identici emendamenti Capozzolo 1.76, Cirielli 1.77, D'Ottavio 1.78, Lodolini 1.79, Pastorelli 1.80, Russo 1.81, Squeri 1.82, Invernizzi 1.83 nonché degli emendamenti Melilli 1.84, Gasparini 1.85, Gelmini 1.86, degli identici emendamenti Valiante 1.87, Gelmini 1.88, Guerra 1.89 nonché degli emendamenti Gelmini 1.90 – sul quale preannuncia sin d'ora l'intenzione di esprimere una valutazione favorevole a condizione che le parole « sostituire il terzo periodo con il seguente » siano sostituite dalle seguenti « aggiungere il seguente periodo » – Di Lello 1.91, degli identici Palese 1.92 e Distaso 1.93, degli emendamenti Fraccaro 1.94, Guerra 1.95, Capozzolo 1.96, Cirielli 1.97, D'Ottavio 1.98, degli identici Lodolini 1.99, Pastorelli 1.101, Russo 1.102, Squeri 1.103, De Mita 1.104, Matteo Bragantini 1.105 nonché degli emendamenti Bianconi 1.106, Dieni 1.107, degli identici Capozzolo 1.100, Cirielli 1.108, D'Ottavio 1.109, Lodolini 1.110, Pastorelli 1.111, Russo 1.112, De Mita 1.113, Squeri 1.114, nonché Invernizzi 1.115 e dei subemendamenti Balduzzi 0.1.127.1 e Palese 0.1.127.2, nonché dell'emendamento 1.127 dei relatori.

Esprime parere favorevole sull'emendamento Giovanna Sanna 1.116 a condizione

che sia formulato con un testo identico a quello dell'emendamento Distaso 1.118, vertente su analoga materia e sul quale esprime parere favorevole.

Invita al ritiro – preannunciando che altrimenti il parere sarà contrario – i presentatori degli emendamenti Giovanna Sanna 1.117, degli identici emendamenti Palese 1.119 e Distaso 1.120, dell'emendamento Carrescia 1.121 in quanto il suo contenuto è sostanzialmente ricompreso nell'emendamento 15.91 dei relatori, degli emendamenti Melilli 1.122 e Giannini 1.123.

Propone di procedere all'accantonamento dell'emendamento Carrescia 1.124, tenuto conto del fatto che l'emendamento presentato dai relatori all'articolo 23 affronta la medesima tematica.

Il sottosegretario Walter FERRAZZA esprime, sulle proposte emendative relative all'articolo 1, parere conforme a quello dei relatori, che ringrazia per il puntuale lavoro svolto.

La Commissione respinge l'emendamento Allasia 1.1.

Matteo BRAGANTINI (LNA), *relatore*, illustra l'emendamento Grimoldi 1.2, evidenziando che si tratta di uno di quegli emendamenti che andrebbe a migliorare il testo, essendo volto a realizzare una riforma organica. Il testo in esame invece non dispone l'abolizione delle province limitandosi a svuotare le stesse di funzioni e poteri introducendo, al contempo, l'elezione di secondo livello, con evidenti problemi di democraticità.

Rileva come appaia ormai chiaro che lo stesso Partito democratico non sia più intenzionato ad abolire le province ed è quindi necessaria una riflessione ampia sul sistema attuale dell'area vasta e di un meccanismo elettivo di secondo livello, che di democratico ha poco. Rileva quindi di aver presentato alcuni emendamenti, redatti in collaborazione con l'UPI, volti a rendere il provvedimento più strutturato. Ricorda inoltre come nella passata legislatura fosse in corso un lavoro finalizzato a definire una riforma complessiva e seria dei diversi organismi territoriali.

La Commissione respinge l'emendamento Grimoldi 1.2.

Nazzareno PILOZZI (SEL), intervenendo sul suo emendamento 1.3, esprime l'avviso che sia assurdo prevedere – come fanno sia il disegno di legge del Governo sia l'emendamento 2.102 dei relatori – che sulle aree metropolitane possano insistere, oltre alle città metropolitane, anche le attuali province, sia pure con un territorio ridimensionato a seguito dell'iniziativa di un certo numero di comuni di non appartenere alla città metropolitana. Parimenti assurdo è prevedere che nella fase transitoria coesistano la città metropolitana e la provincia, e quindi che il presidente di provincia conviva a fianco del sindaco metropolitano. Ritiene che per questa via non si possa ottenere nessuna vera semplificazione della *governance* dei territori e non si garantisca la certezza del quadro normativo e delle scelte politiche sul territorio. Raccomanda pertanto l'approvazione del suo emendamento 1.3.

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, replicando al deputato Pilozzi, sottolinea che le realtà metropolitane italiane sono molto diverse tra loro e che lasciare ai comuni la libertà di scegliere se partecipare o meno alla città metropolitana sia una garanzia di flessibilità del sistema e una attuazione del principio di tutela delle autonomie locali prescritto dalla Costituzione.

Riccardo FRACCARO (M5S) preannuncia che il suo gruppo voterà contro l'emendamento in esame, ritenendo che il disegno di legge del Governo sia sbagliato e non suscettibile neanche di modifiche migliorative, in quanto costruito su un ragionamento propagandistico. Infatti, poiché le province non possono essere soppresse se non con una riforma costituzionale, il Governo ha scelto di svuotarle di contenuto e di funzioni, lasciandole però in vita. Si tratta di un provvedimento « spot », che serve unicamente alla maggioranza per poter affermare falsamente davanti all'opinione pubblica che si stanno sopprimendo le province, mentre l'unica

strada possibile per ottenere questo risultato è, come detto, una legge di revisione costituzionale.

La Commissione respinge l'emendamento Pilozzi 1.3.

Nazzareno PILOZZI (SEL), intervenendo sul suo emendamento 1.4, fa presente che le città metropolitane sono espressamente previste dalla Costituzione, per cui non c'è alcun impedimento costituzionale a prevedere che sulle aree effettivamente e oggettivamente metropolitane insistano unicamente le città metropolitane. Si può forse ammettere che in certe aree metropolitane – quelle che non hanno un carattere di forte ed effettiva conurbazione – un certo numero di comuni possa scegliere di non aderire alla città metropolitana. Non è però ragionevole ammettere questa possibilità per i comuni di quelle aree metropolitane che sono oggettivamente tali e nelle quali non avrebbe senso, e sarebbe anzi contrario allo spirito della riforma, permettere una lacerazione del territorio dell'area metropolitana. Si deve permettere alle aree metropolitane che sono effettivamente tali di costituirsi in città metropolitana a tutti gli effetti e di interloquire alla pari con le altre città metropolitane esistenti in Europa. La sua proposta emendativa ha unicamente lo scopo di stabilire una disciplina coerente e di impedire quindi che un piccolo gruppo di comuni possa, per un capriccio legato all'appartenenza a schieramenti politici diversi, impedire la nascita di città metropolitane effettive e credibili.

Gianclaudio BRESSA (PD), *relatore*, sottolinea come le aree metropolitane esistenti in Italia siano profondamente diverse tra loro: si va da quella di Torino, cui afferiscono oltre 300 comuni medio-piccoli, a quella di Bari, cui afferiscono circa 40 comuni, la maggior parte dei quali con popolazione al di sopra dei 40 mila o 50 mila abitanti. Di fronte a una realtà territoriale così diversificata, reputa indispensabile introdurre misure di flessibilità che valorizzino l'autonomia locale;

diversamente si rischia infatti di fare scelte centralistiche poco rispettose delle autonomie locali e poco funzionali.

Renato BALDUZZI (SCpI) rileva come, a suggerire l'adozione di meccanismi di flessibilità che tengano conto della diversità dei territori, non ci siano soltanto ragioni di costituzionalità, ma anche di opportunità. Osserva che il nodo di fondo è quello di trovare il modo di contemperare due caratteri costituzionali dello Stato italiano, che è sia Stato delle autonomie, sia Stato regionale. Si tratta di un contemperamento che non è stato possibile attuare in modo completo neppure nelle regioni ad autonomia speciale, dove la disciplina delle autonomie locali è stabilita con legge costituzionale.

Matteo BRAGANTINI (LNA) ricorda come anche in precedenti legislature si sia discusso della costituzione delle città metropolitane, ammettendo che i comuni dell'area metropolitana non interessati a fare parte della relativa città metropolitana potessero dissociarsi. Si prevedeva però che questi ultimi confluissero nelle province circostanti, e non che mantenessero in vita la provincia dalla quale nasce la città metropolitana. La soluzione studiata in passato è a suo avviso preferibile perché più razionale e più idonea a contenere i costi per le finanze pubbliche e a promuovere una riorganizzazione della struttura amministrativa, sia di quella locale, sia di quella periferica dello Stato. Prevedere invece la facoltà dei comuni dell'area metropolitana di dissociarsi dalla città metropolitana per restare nella vecchia provincia significa, a suo giudizio, fare un provvedimento « bandiera », che forse permetterà al Partito democratico di assicurarsi, senza vere elezioni, che i sindaci delle città metropolitane appartengano alle sue fila, ma che non giova al Paese.

La Commissione respinge l'emendamento Pillozzi 1.4.

Paolo RUSSO (FI-PdL) sottoscrive e ritira l'emendamento Gelmini 1.5.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge i subemendamenti Dieni 0.1.125.1 e Pillozzi 0.1.125.2.

Paolo RUSSO (FI-PdL) sottoscrive il subemendamento Gelmini 0.1.125.3 e ne illustra il contenuto segnalando che il disegno di legge in discussione costituisce una norma di bandiera inefficace e risponde solo all'esigenza mediatica di abolire le province senza tuttavia contenere un'effettiva volontà di ridisegnare organicamente l'assetto degli enti territoriali. Nel preannunciare che il suo gruppo ritirerà gran parte delle proposte emendative presentate, insiste nella richiesta di porre in votazione il subemendamento Gelmini 0.1.125.3, dichiarando, altresì, che è sua intenzione presentare una proposta di legge mirata ad abolire definitivamente le province, garantendo ai cittadini una semplificazione dell'assetto istituzionale. Dichiarata, infine, il suo giudizio vivacemente contrario sul contenuto del disegno di legge in esame.

Nazzareno PILOZZI (SEL) giudica negativamente il contenuto del subemendamento in discussione poiché, a suo avviso, dal punto di vista del metodo, le leggi devono essere formulate e approvate attenendosi alla Costituzione vigente e non determinate nel loro contenuto alla luce di una successiva riforma della medesima Costituzione. Auspica, infine, che il testo presentato dal Governo possa essere ulteriormente migliorato evitando che il disegno di legge in discussione divenga semplicemente un modo per ottenere un facile consenso mediatico dell'opinione pubblica.

La Commissione respinge il subemendamento Gelmini 0.1.125.3 ed il subemendamento Russo 0.1.125.4.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, passando all'esame del subemendamento Bianconi 0.1.125.5, constatata l'assenza del presentatore, si intende vi abbia rinunciato.

Giuseppe DE MITA (SCpI), illustrando il suo subemendamento 0.1.125.6 ne

preannuncia il ritiro sollecitando, nel contempo, una riflessione dei relatori e del Governo sull'impianto complessivo della riforma proposta poiché, a suo avviso, sia nel corso della stesura del testo in esame sia nel corso delle audizioni svolte, si è colta una mancanza di razionalità nell'organizzazione complessiva delle funzioni degli enti territoriali. Al riguardo, fa presente che, pur avendo riposto molte aspettative sugli emendamenti dei relatori, deve prendere atto che tali emendamenti non hanno migliorato il provvedimento con riferimento, ad esempio, all'abnormità dei poteri attribuiti dall'articolo 15 del disegno di legge in discussione alle città metropolitane. Nel ricordare che ancora oggi le forze politiche fanno autocritica riguardo alla riforma, risalente a dieci anni fa, del Titolo V della Costituzione, approvata con troppa fretta e senza le necessarie approfondite valutazioni, esprime il timore che si possa cadere nello stesso errore in questa occasione. Evidenzia che il suo subemendamento mira a correggere le disposizioni del disegno di legge che si concentrano solo sulla tutela dei diritti dei cittadini che vivono nelle aree metropolitane, lasciando al caso l'organizzazione degli enti territoriali che dovranno tutelare i diritti dei cittadini che vivono nelle altre aree del Paese. Osserva, inoltre, che sarebbe opportuno perimetrare razionalmente i confini delle aree metropolitane utilizzando, ad esempio, i piani territoriali regionali, i piani territoriali di ordinamento provinciali nonché la mappatura presentata dal Governo nella legge di stabilità attualmente in discussione al Senato attribuendo allo Stato ed alle regioni il compito di individuare, caso per caso, le funzioni e i poteri da attribuire ai vari livelli territoriali di governo.

Nazzareno PILOZZI (SEL), condividendo l'intervento del collega De Mita, evidenzia che il disegno di legge in esame rischia di aumentare la differenza esistente tra i cittadini delle aree metropolitane e quelli che risiedono nelle province, specie se ubicate nell'entroterra del nostro Paese.

Nel segnalare che il disegno di legge potrebbe comunque, se non nell'immediato quantomeno in futuro, permettere alle città metropolitane di divenire un volano per lo sviluppo complessivo delle comunità e del livello di benessere dei cittadini ivi residenti, ribadisce il rischio che le norme in discussione possano arrecare un duro colpo alla *governance* locale.

Giuseppe DE MITA (SCpI) illustra il proprio subemendamento 0.1.125.7, ricordando come la parte del testo in esame alluda alla gestione dei servizi pubblici essenziali. Rileva che, se questa è l'intenzione, vi è un'espressione semantica molto precisa in materia. La formulazione attuale del testo è invece molto ambigua, non essendo chiaro quali siano le funzioni effettivamente allocate. Se vi è infatti la volontà di riferirsi ai servizi pubblici occorre parlare di «organizzazione, programmazione e individuazione delle forme di gestione integrata dei servizi» o di una formulazione equivalente derivante dalla giurisprudenza comunitaria.

La Commissione respinge il subemendamento De Mita 0.1.125.7.

Cristian INVERNIZZI (LNA) illustra il proprio subemendamento 0.1.125.8, ricordando come il disegno di legge faccia espresso riferimento al fatto che esso viene adottato in attesa della riforma costituzionale: si tratta dunque di un provvedimento che viene già qualificato chiaramente come «provvedimento ponte», come è stato definito dallo stesso ministro Delrio nel rispondere in Assemblea ad una interrogazione a risposta immediata presentata dal suo gruppo. Ricorda come lo stesso ministro Delrio abbia evidenziato la necessità di assicurare un ruolo fondante alle regioni nella ridefinizione delle funzioni di area vasta.

Rileva come in Italia sia ben noto che nulla è più definitivo del provvisorio. Come è stato evidenziato dal collega Pillozzi, si porrà il problema rilevante di individuare l'interlocutore delle funzioni di area vasta.

Evidenzia come i più recenti interventi legislativi che hanno riguardato le province hanno creato più danni che altro, come dimostra il commissariamento da lungo tempo di molte province.

Ricorda come il disegno di legge in esame sia stato oggetto di molte critiche da parte dei professori di diritto costituzionale che sono stati ascoltati in Commissione, nonché di profonde puntualizzazioni della Corte dei conti sempre nel corso dell'istruttoria legislativa svolta. Ritiene dunque importante fare quanto meno in modo che il « mostro giuridico » che si sta creando dia luogo al minor numero possibile di problemi. Ricorda come anche l'intervento del collega De Mita abbia riguardato una serie di profili critici.

Rileva come con il testo in esame ci si inserisca nella gestione di enti – comunità montane, province e regioni – molto diversi tra loro ed in una fase in cui i comuni sono già molto gravati dalle norme sul patto di stabilità. Continua dunque a non comprendere la fretta che si vuole imprimere all'*iter* legislativo di questo provvedimento, che si può comprendere solo come strumento volto a segnare un traguardo da un punto di vista politico.

Rileva come, ad avviso del suo gruppo, sia pienamente condivisibile tagliare i costi della politica, ma questo deve corrispondere ad un riscontro per i cittadini in termini di riduzione delle tasse e della burocrazia, evitando una continua incertezza riguardo agli uffici competenti a cui rivolgersi.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD) ricorda come il dibattito in corso duri ormai da più di venti anni e l'intenzione ora è quella di realizzare un reale intervento di semplificazione di una filiera che, con l'attuale frammentazione, non assicura certezza nei percorsi.

Ritiene che il limite del provvedimento in esame sia quello di esplicitare i propri effetti in attesa di una riforma costituzionale, ma in ogni modo deve essere considerato un positivo passo avanti verso

l'obiettivo di chiarezza, ponendo in capo ai sindaci e ai consigli comunali una responsabilità chiara.

Auspica quindi che la riforma costituzionale venga adottata nel più breve tempo possibile. Sottolinea quindi l'inserimento nel testo di un numero di città metropolitane non limitato a due, le quali, per le competenze che hanno e per l'ambito internazionale di azione, si caratterizzano – come avviene per Roma – per un ruolo e per responsabilità unici. Occorre prendere atto che vi sono esigenze e richieste diverse per provare a competere con territori ulteriori rispetto a quello italiano. Sottolinea come le città metropolitane italiane non saranno mai in grado di competere con le altre se non verranno riconosciute loro adeguate forme di autonomia.

Rileva, infine, come sia importante mantenere un atteggiamento positivo: chi pensa di fermarsi a questo punto sbaglia, in quanto ciò corrisponderebbe a non fare nulla per il ventiduesimo anno di fila.

Matteo BRAGANTINI (LNA) intende richiamare le disposizioni del testo che consentendo a coloro che, grazie al premio di maggioranza, sono diventati sindaci di un comune e che, in base al provvedimento in esame, andranno a ricoprire un incarico che nessun cittadino sapeva di affidargli nel momento in cui ha votato, creano un grande *vulnus* per la democrazia. Di fatto, una piccola parte della popolazione potrà decidere che il sindaco di un comune vada ad amministrare una intera provincia.

Rileva altresì che, immancabilmente, il presidente della provincia eletto dai consiglieri comunali, nello svolgere il proprio mandato, farà principalmente gli interessi del comune dove è stato eletto.

È nota inoltre la modalità di funzionamento degli ATO, dove si applica il voto ponderato ed in cui è emerso che questo non è certamente il sistema migliore per il territorio.

Il suo gruppo chiede quindi di applicare l'elezione diretta, anche se questo ha un costo, ma che si spiega perché è volto

a tutelare la democrazia. Altrimenti, lo stesso Parlamento costituisce un costo da superare, ma allora non vi sarebbe più democrazia.

Sulle città metropolitane, premessi alcuni dubbi sull'attribuzione di tale qualifica a città come Reggio Calabria, rileva come sarebbe più opportuno ipotizzare l'istituzione di « aree metropolitane », pensando a quanto avviene in alcune parti del Veneto dove si registra un lavoro per sinergie: occorrerebbe dunque un ragionamento complessivo.

Stigmatizza altresì la previsione in base alla quale il sindaco della città capoluogo diviene il sindaco della città metropolitana per molti anni: fino al 2017.

Sottolinea dunque come ci si trovi di fronte ad un disegno di legge che può essere qualificato solo come « provvedimento *spot* ». Considerato che per la definizione delle riforme costituzionali il Governo ha previsto un termine massimo di diciotto mesi e che proprio in questi giorni è all'esame della Commissione il disegno di legge che istituisce il comitato per le riforme costituzionali sarebbe molto meglio procedere ad una sola riforma costituzionale ben fatta senza questo provvedimento ponte, con il quale oltretutto non si incide in alcun modo su organismi quali gli ATO, i BIM, i consorzi per il turismo, la motorizzazione e le prefetture. Una riforma reale consisterebbe nel rivedere tutti questi soggetti, la loro organizzazione e le loro funzioni con concreti risparmi di costi che invece in questo caso sono pochi e non certi, come confermato anche dalla Corte dei Conti.

Elena CENTEMERO (FI-PdL), *relatore*, intervenendo a nome del suo gruppo, sottolinea come il provvedimento in esame, per come è stato pensato, non sembra andare nella auspicata direzione della abolizione totale delle province. Ci si trova di fronte ad un ente che viene definito come ente di secondo livello; al contempo, è ancora da ripensare profondamente la fase di *start up* delle città metropolitane che ora non sembra idonea a farle effettivamente partire.

Fa presente che l'intento del suo gruppo è quello di riforma, ed occorre sempre valutare con serenità ed onestà intellettuali quali sono i passi avanti che concretamente vengono compiuti con questo provvedimento. Il rischio è quello di andare nella direzione di un aumento della complicazione nella prestazione dei servizi ai cittadini.

La Commissione respinge il subemendamento Invernizzi 0.1.125.8.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, prende atto dell'assenza del presentatore del subemendamento Bianconi 0.1.125.9: si intende che vi abbia rinunciato.

La Commissione respinge il subemendamento Matteo Bragantini 0.1.125.10.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che sono stati ritirati i subemendamenti Russo 0.1.125.11, 0.1.125.12 e 0.1.125.13, nonché Gelmini 0.1.125.14.

Nazzareno PILOZZI (SEL), illustra il subemendamento 0.1.125.15 a sua prima firma.

Evidenzia come il subemendamento vada nella direzione di escludere la possibilità di costituire province che siano alternative alle città metropolitane in un'ottica di semplificazione della *governance* degli enti territoriali.

Giuseppe D'AMBROSIO (M5S) osserva che dal dibattito che si sta svolgendo non è più chiaro, a suo avviso, quale maggioranza ci sia sul disegno di legge e se i relatori siano tutti e due di maggioranza.

Sottolinea poi che, al contrario di quello che pensano alcuni colleghi, con il provvedimento all'esame non si stiano facendo passi avanti, ma indietro. E se poi un passo avanti si sta facendo, è verso il baratro dove sta portando un provvedimento che dovrebbe essere provvisorio, ma il passato insegna che in Italia quello che è provvisorio diventa in realtà definitivo. Quella delineata dal disegno di legge rischia di essere, quindi, la vera riforma,

come nel caso di quella attuata dal Governo Monti, fermata solamente dalla Corte Costituzionale.

Ricorda come la maggior parte dei gruppi parlamentari si è dichiarata favorevole all'abolizione delle Province, mentre il disegno di legge in realtà, con l'intenzione di svuotare le Province, crea una duplicazione o addirittura una triplicazione di funzioni che creeranno problemi a cittadini e imprese. Visto inoltre che tutti i gruppi, ad eccezione del Partito democratico, sono scettici se non contrari al disegno di legge, sarebbe il caso di fermarsi e avviare una seria riforma e ridistribuzione delle funzioni degli enti territoriali, che è il vero problema al di là di quello dell'abolizione delle Province.

La Commissione respinge il subemendamento 0.1.125.15 Piloizzi.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, prende atto che i subemendamenti 0.1.125.16 Bianconi, 0.1.125.17 Gelmini e 0.1.125.18 Gelmini sono stati ritirati.

La Commissione respinge il subemendamento 0.1.125.19 Mazziotti di Celso.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, prende atto che il subemendamento 0.1.125.20 Russo è stato ritirato.

Giuseppe D'AMBROSIO (M5S) illustra il proprio subemendamento 0.1.125.21.

Il subemendamento è teso a svuotare le funzioni affidate alle province commissariate. Esiste, infatti, a suo avviso una difficoltà a districarsi tra le funzioni affidate ai Commissari e quelle affidate ad altri enti.

Proprio per questa ragione ritiene necessario varare una riforma definitiva e non una provvisoria come quella del disegno di legge che consegue solo il risultato, lo ribadisce, di creare confusione tra i cittadini.

La Commissione respinge il subemendamento 0.1.125.21 D'Ambrosio.

Nazzareno PILOZZI (SEL), illustrando il proprio subemendamento 0.1.125.22, sottolinea di pensarla in maniera opposta al collega D'Ambrosio. A suo avviso, infatti, la confusione di funzioni deriva dal fatto che si vogliono trasformare le Regioni da enti con compiti legislativi e di coordinamento sulle materie di loro competenza a enti con funzioni amministrative. Proprio per questo è politicamente rilevante comprendere quale sia la direzione che si vuole intraprendere con il disegno di legge in esame. Si chiede inoltre perché sia stato accantonato lo studio del ministro Delrio propedeutico al disegno di legge.

Reputa che l'azzeramento di tutte le province creerebbe numerosi problemi, dato che ci sono province, specialmente quelle interne, che svolgono un ruolo importante di governo del territorio.

Concorda però sulla necessità di rivedere tutto l'assetto della *governance* locale, anche nell'ottica di ridimensionare il ruolo delle Regioni che spesso hanno invaso campi non di loro competenza. È necessario riflettere se sia necessario o meno un ente di governo di area vasta e che il Parlamento discuta in tempi non compressi su una grande opera di riordino ascoltando in modo congruo tutti i soggetti interessati. Nel frattempo, a suo avviso, possono anche rimanere le Province.

Si rivolge ai colleghi del MoVimento 5 Stelle per invitarli a non stare sempre e solo sulla riva del fiume ma di considerare, ad esempio, che con gli emendamenti dei relatori si sono fatti passi importanti e ci sono le basi per una discussione non demagogica.

Riguardo agli amministratori locali, gli preme rilevare che molti svolgono il loro lavoro in modo onesto e spesso a costo zero per lo stato.

Comprende le esigenze delle aree più popolate di avere strumenti di Governo più al passo coi tempi, ma non serve eliminare del tutto organi come le Province che, specialmente con riferimento ad alcuni territori, hanno ancora la loro importanza.

Giuseppe D'AMBROSIO (M5S) annuncia il suo voto contrario sul subemendamento 0.1.125.22 e su tutti i subemendamenti non firmati da deputati del Movimento 5 Stelle che manifestano l'esigenza di fermarsi un momento per riflettere sul provvedimento in esame. Ribadisce che, a suo avviso, non c'è più il sostegno di tutta la maggioranza al disegno di legge e non comprende, quindi, la necessità di una forzatura.

Il suo gruppo è favorevole all'abrogazione per via costituzionale delle Province, mentre è contrario a riforme provvisorie che, lo ribadisce ancora una volta, rischiano di diventare definitive e che creano confusione.

Concorda con quanto affermato dal collega Pilozzi in merito al ruolo invasivo delle Regioni su alcune competenze. Non è d'accordo, invece, sull'efficienza delle Province. Si tratta di enti inutili che sono anche un ricettacolo di corruzione, a causa proprio degli scarsi compensi.

Il suo gruppo rimane sulla riva del fiume perché l'acqua è troppo sporca.

In conclusione è contrario a soluzioni raffazzonate come quelle poco razionali del disegno di legge sul quale, ricorda, gran parte degli intervenuti alle audizioni si sono espressi in modo contrario.

La Commissione respinge il subemendamento 0.1.125.22 Pilozzi.

Paolo RUSSO (FI-PdL) annuncia il ritiro dei suoi subemendamenti 0.1.125.23 e 0.1.125.24.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, passando all'esame del subemendamento Carrescia 0.1.125.25, constatata l'assenza del presentatore, si intende vi abbia rinunciato.

Matteo BRAGANTINI (LNA) ritira il suo subemendamento 0.1.125.26.

La Commissione approva l'emendamento 1.125 dei relatori (*vedi allegato 1*).

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, comunica che a seguito dell'approvazione dell'emendamento 1.125 dei relatori risultano preclusi gli emendamenti Matteo Bragantini 1.6, Russo 1.7, gli identici emendamenti Capozzolo 1.8, Carrescia 1.9, Cirielli 1.10, D'Ottavio 1.11, Lodolini 1.12, Melilli 1.13, Russo 1.14, Matteo Bragantini 1.15, Palmizio 1.16, Pilozzi 1.17, De Mita 1.18 e Pastorelli 1.19 nonché gli emendamenti Gelmini 1.20, Matteo Bragantini 1.21, Bianconi 1.22 e 1.23, De Mita 1.24. Prende altresì atto che l'emendamento Gelmini 1.25 è stato ritirato. Comunica che, a seguito dell'approvazione dell'emendamento 1.125 dei relatori risultano, altresì, preclusi gli identici emendamenti Invernizzi 1.26 e Dieni 1.27 nonché gli identici emendamenti Capozzolo 1.28, Cirielli 1.29, D'Ottavio 1.30, Lodolini 1.31, Invernizzi 1.32, Pastorelli 1.33 e gli identici emendamenti Russo 1.34 e Palmizio 1.35. Risultano inoltre preclusi gli emendamenti Russo 1.36 e 1.37, Fabbri 1.38, Gelmini 1.39, gli identici emendamenti Bianconi 1.40 e Kronbichler 1.41, gli emendamenti Russo 1.42 e 1.43, Matteo Bragantini 1.44, Gasparini 1.45, Bianconi 1.46, Gelmini 1.47, gli identici emendamenti Bianconi 1.48 e Gelmini 1.49, gli identici emendamenti Bianconi 1.50, Gelmini 1.51 e Matteo Bragantini 1.52, gli emendamenti Russo 1.53, Matteo Bragantini 1.54, Dieni 1.55, gli identici emendamenti Capozzolo 1.56, Cirielli 1.57, Carrescia 1.58, D'Ottavio 1.59, Melilli 1.60, Lodolini 1.61, Pastorelli 1.62, Russo 1.63, Palmizio 1.64 e Matteo Bragantini 1.65, l'emendamento Russo 1.66, gli identici emendamenti Bianconi 1.67, Russo 1.68 e Lavagno 1.69, nonché l'emendamento Lavagno 1.70.

Emanuele FIANO (PD) sottoscrive il subemendamento Borghi 0.1.126.1 e, successivamente, lo ritira.

Nazzareno PILOZZI (SEL), intervenendo sul suo subemendamento 0.1.126.2, ne illustra la finalità evidenziando che la predetta proposta emendativa mira ad ampliare le fattispecie previste dall'emen-

damento 1.126 dei relatori che riconosce competenze aggiuntive per quei territori montani che confinano con Stati stranieri valorizzando, in tal modo, la specificità di alcune zone del nostro Paese. Dichiarò di non condividere la relazione illustrativa del provvedimento presentata dal Governo dalla quale si evince la volontà di eliminare la partecipazione politica dei cittadini al governo degli enti di secondo livello giudicando, così, inefficienti le politiche territoriali che tanto appassionano invece le popolazioni locali.

Evidenzia, infine, che l'estensione delle specificità di cui agli articoli 11, 12 e 15 del provvedimento anche alle ipotesi contenute nella sua proposta emendativa costituisce altresì una forma di rispetto non soltanto per chi ha governato quelle realtà territoriali ma anche per i dipendenti delle provincie stesse.

La Commissione respinge il subemendamento 0.1.126.2 Pillozzi.

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

La seduta termina alle 12.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

Atto n. 35.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La seduta comincia alle 14.40.

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 novembre.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Formula, quindi, una proposta di parere favorevole sullo schema di decreto legislativo in esame di cui dà lettura (*vedi allegato 2*).

Matteo BRAGANTINI (LNA) chiede al rappresentante del Governo chiarimenti in ordine alla questione se i beneficiari dello *status* di residente di lungo periodo acquisiscano il diritto a spostarsi solo sul territorio italiano ovvero anche negli altri Paesi dell'Unione europea. A suo avviso, infatti, ove tali beneficiari potessero liberamente muoversi all'interno dei confini dell'Unione non sarebbe molto rilevante prevedere il requisito della conoscenza della lingua italiana ai fini dell'attribuzione del predetto *status* e dei relativi benefici.

Il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico MANZIONE, replicando all'Onorevole Matteo Bragantini, fa presente che i beneficiari dello *status* di residente di lungo periodo possono liberamente muoversi all'interno dei confini dell'Unione europea. Precisa, inoltre, che l'elemento fondamentale previsto dallo schema di decreto legislativo in esame è costituito dalla norma che impone di calcolare i termini per la determinazione del periodo di residenza utile per ottenere il predetto *status* di soggiornante di lungo periodo, a decorrere dalla data di presentazione della domanda di protezione internazionale.

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

La seduta termina alle 14.45.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO, indi del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.

La seduta comincia alle 14.45.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea.

COM(2013)197 final.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

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

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, introducendo l'esame, ricorda come la proposta di regolamento in titolo si inserisca in una vicenda che comincia nell'ottobre del 2009, quando il Consiglio europeo, mirando alla tutela delle persone bisognose di protezione, sollecitò la Commissione europea ad intervenire affinché fossero definite disposizioni comuni chiare, con regole di ingaggio altrettanto chiare, in materia di operazioni congiunte in mare nell'ambito della sorveglianza delle frontiere marittime esterne.

Tale sollecitazione ha portato, nell'aprile del 2010, ad un'apposita Decisione adottata dal Consiglio, volta a pervenire ad una interpretazione univoca delle regole da applicare in materia di operazioni

marittime coordinate dall'Agenzia Frontex, che – è il caso di ricordare – ha sede a Varsavia.

Si tratta delle operazioni relative alla gestione delle frontiere esterne dell'Unione europea per le quali Frontex svolge un ruolo di coordinamento a supporto degli Stati membri, anche attraverso l'istituzione – come si è visto a Lampedusa – di squadre congiunte.

A questa tipologia di operazioni sono riconducibili le missioni attualmente in corso nel Mediterraneo e di cui l'Italia è lo Stato membro ospitante. Particolare attenzione ha ricevuto, da parte dell'opinione pubblica, anche in relazione alle tragiche vicende verificatesi al largo dell'isola di Lampedusa, l'operazione « Hermes », concernente i flussi di immigrati provenienti dalla Tunisia, dalla Libia e dall'Algeria e diretti verso la Sicilia. Sia la missione « Hermes », sia l'omologa missione « Enea » localizzata nel mar Ionio relativa ai flussi di immigrazione irregolare diretti verso Puglia e Calabria, sono state prorogate sino al 30 novembre 2013. Per inciso, va detto che l'imminente scadenza di questo termine impone di riflettere su quel che accadrà dopo questa data.

La Decisione adottata dal Consiglio nel 2010 si proponeva in primo luogo l'obiettivo di garantire il rispetto dei diritti fondamentali e dei diritti dei rifugiati attraverso la previsione del divieto di respingere quei soggetti che nel paese di provenienza avrebbero rischiato di essere perseguitati o di subire trattamenti inumani, a prescindere dalla territorialità delle acque in cui si fossero trovate le imbarcazioni che li ospitavano.

La Decisione del Consiglio è stata tuttavia oggetto di forti rilievi di carattere giuridico.

In particolare, il Parlamento europeo ha contestato davanti alla Corte di giustizia la legittimità della procedura adottata, ritenendo che la materia debba essere normata mediante ricorso alla procedura legislativa ordinaria, che garantisce la parità di condizioni del Parlamento europeo e del Consiglio, piuttosto che mediante la procedura di comitatologia o comitologia,

cui si era fatto ricorso, in quanto la suddetta Decisione introduceva, tra l'altro, nuovi elementi essenziali rispetto all'atto di base, cioè il codice frontiere Schengen.

Nel dicembre del 2012 la Corte di giustizia ha accolto il ricorso del Parlamento europeo annullando la Decisione.

Il difetto procedurale non fa tuttavia venir meno le ragioni alla base della necessità di adottare una normativa comune in materia. Per questo motivo, nell'aprile scorso la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento in esame, che reca norme per la salvaguardia delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia Frontex.

Senza entrare nel dettaglio delle singole disposizioni recate dalla proposta di regolamento – per le quali rinvia alla puntuale documentazione appositamente predisposta dagli uffici (e in particolare al dossier n. 15 del 18 novembre 2013 – reputa opportuno richiamare l'attenzione su alcuni aspetti particolarmente significativi.

Un primo elemento che va segnalato è che la proposta di regolamento riproduce soltanto parzialmente il contenuto della Decisione già annullata dalla Corte di giustizia.

Vi sono, infatti, diverse significative differenze, la prima delle quali consiste nel carattere vincolante delle regole ivi previste a fronte del fatto che la Decisione conteneva soltanto orientamenti non vincolanti.

Il ricorso allo strumento del regolamento comporta, in sostanza, un rafforzamento della forza giuridica delle regole previste.

La proposta introduce poi il concetto di « luogo sicuro », inteso come il luogo in cui le operazioni di soccorso devono concludersi e in cui la sicurezza per la vita dei soggetti interessati, compresa la protezione dei loro diritti fondamentali, non è minacciata.

È poi affermato in termini inequivoci il divieto di sbarcare e consegnare le persone che si trovano sulle imbarcazioni intercettate alle autorità di un Paese in cui vi sia

il rischio che tali persone possano essere sottoposte a pena di morte, torture o altre pene inumane e degradanti.

Nel disegno della Commissione europea, la disciplina recata dalla proposta di regolamento in materia dei diritti fondamentali, così come il principio del non respingimento, intendono dare attuazione all'articolo 19, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che – come si sa – è ormai parte integrante del diritto dell'Unione europea.

Più in dettaglio, per quanto concerne le norme specificamente previste in materia di localizzazione delle imbarcazioni, di intercettazione, di ricerca, di soccorso e di sbarco, merita segnalare che una prima distinzione si determina a seconda che tali operazioni siano poste in essere nelle acque territoriali interne di uno Stato membro, nella zona contigua ovvero in alto mare.

Il principio generale, per quanto concerne la competenza all'autorizzazione delle operazioni, è quello della territorialità delle acque, valido anche qualora lo Stato membro non partecipi all'operazione marittima.

Un problema specifico riguarda tuttavia il regime relativo alle operazioni che si svolgono nella zona contigua, posto che l'Italia non ha mai ufficialmente dichiarato il limite della propria zona. Ai sensi dell'articolo 33 della Convenzione Onu sul diritto del mare, la zona contigua è uno spazio di mare che non può estendersi oltre le 24 miglia marine dalla linea di base da cui si misura l'ampiezza del mare territoriale. È questa quindi forse l'occasione giusta per ribadire la necessità che il Governo adotti al più presto – e prima dell'entrata in vigore del regolamento in esame – le misure necessarie perché l'Italia dichiari ufficialmente i confini della zona contigua, stante l'equiparazione delle acque territoriali a quelle contigue per quanto riguarda gli effetti connessi allo sbarco nello Stato membro costiero in caso di intercettazione.

In proposito, osserva altresì che la prevalenza del principio di territorialità potrebbe non risultare compatibile con

l'esigenza di fronteggiare situazioni di emergenza. In sostanza, andrebbe evitato il rischio che, in assenza di autorizzazioni dello Stato territorialmente competente, soprattutto se non partecipante alle operazioni, possa essere messa a repentaglio la sicurezza delle persone che si trovano sull'imbarcazione intercettata. Analoghe considerazioni possono farsi con riferimento ai criteri che vengono indicati per quanto concerne l'individuazione dello Stato in cui è possibile condurre la nave, ai sensi dell'articolo 6, lettera *f*), anche in relazione alla disciplina prevista dal successivo articolo 10 in materia di sbarco.

Il testo potrebbe inoltre prestarsi a incertezze anche per quanto riguarda l'individuazione del centro di coordinamento del soccorso cui rivolgersi, posto che a tal fine si fa riferimento al centro che « sia in grado di assumere meglio il coordinamento ». Non è chiaro, in sostanza, a chi spetti valutare tale condizione.

Va detto che l'elaborazione della proposta di regolamento in esame non è stata facile, pur riproducendo essa, in larga parte, il contenuto della precedente Decisione. In particolare, le delegazioni dei paesi rivieraschi del Mediterraneo, rappresentativi dei Paesi più investiti dall'ingente flusso di immigrati provenienti dalle coste del nord Africa, tra cui l'Italia, avrebbero espresso forti perplessità sulla stessa opportunità di adottare una normativa specifica, specie di contenuto vincolante quale quella in esame.

In sede di negoziato, sarebbe stato espresso da più parti la convinzione che gli strumenti e le regole del diritto internazionale vigenti e, in particolare, la convenzione internazionale sulla ricerca e sul salvataggio in mare – cosiddetta SAR, del 1979 – già offrirebbero un quadro normativo sufficientemente chiaro e inequivoco tale da non richiedere l'adozione di un'ulteriore disciplina a livello europeo.

A questo riguardo è però opportuno considerare che l'istituzione e l'avvio della operatività di Frontex costituiscono una novità importante che impone di verificare se il quadro normativo preesistente sia

davvero adeguato a tenere conto di tutte le situazioni che si può rendere necessario fronteggiare.

Si tratta di un profilo da considerare attentamente per il quale è opportuno procedere a un'accurata valutazione con il Governo e, in particolare, con le amministrazioni più direttamente coinvolte in materia: in particolare le Capitanerie di porto e il Ministero dell'interno.

È evidente la preoccupazione – sottesa alle prese di posizione di diversi Paesi membri, tra cui l'Italia – che, ferma restando la necessità di garantire i diritti delle persone, la conduzione delle operazioni di intercettazione, ricerca, soccorso e sbarco finisca però per dare luogo, in buona sostanza, a massicci ingressi di immigrati clandestini nei rispettivi territori.

In tal senso devono intendersi anche i rilievi avanzati con riferimento alla base giuridica della proposta di regolamento, che – a giudizio della Commissione – deve riconoscersi nell'articolo 77, paragrafo 2, lettera *d*), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Tale disposizione prevede che il Parlamento e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottino le misure per l'istituzione progressiva di un sistema integrato di gestione delle frontiere esterne. L'obiezione mossa da taluni alla base giuridica citata consiste nell'affermazione per cui tale articolo non giustificerebbe l'adozione di una disciplina riguardante anche le operazioni di ricerca, soccorso e sbarco di cui agli articoli 9 e 10 del regolamento.

In sostanza, la proposta di regolamento riveste un evidente rilievo sia per i delicati profili giuridici che essa pone sia in relazione al contesto generale in cui il suo esame si svolge, dominato dalla recrudescenza dell'emergenza dei flussi di immigrazione via mare, che si sono tradotti nelle recenti, dolorose tragedie al largo di Lampedusa.

Per l'importanza della materia trattata e in considerazione del valore dell'obiettivo che il provvedimento si prefigge, cioè quello di salvaguardare le vite umane e la

sicurezza delle persone coinvolte, garantendo al tempo stesso un efficace controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea, ritiene indispensabile che sulla proposta di regolamento si svolga un'approfondita istruttoria, nell'ambito della quale potrebbe risultare opportuno svolgere un numero limitato di audizioni di alcuni soggetti particolarmente qualificati, tra cui i rappresentanti dell'Agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati, oltre ai rappresentanti della amministrazioni nazionali già richiamate, vale a dire le Capitanerie di porto e il Ministero dell'interno.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, ricorda che la proposta di audizioni avanzata dal relatore potrà essere discussa nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Quindi, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 15.05.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline » fatto ad Atene il 13 febbraio 2013.

C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, in sostituzione del relatore Onorevole Ricchetti, impegnato in concomitanti impegni istituzionali, ricorda che il 13 febbraio 2013 è stato firmato l'Accordo sul Ga-

sdotto transadriatico (TAP), preceduto, in margine all'inaugurazione a New York della sessione annuale dei lavori dell'Assemblea generale dell'ONU, da un *Memorandum* d'intesa italo-greco-albanese del 27 settembre 2012, quale accordo preliminare sulla cooperazione allo sviluppo della realizzazione del progetto *Trans Adriatic Pipeline* – TAP, conformemente alla normativa comunitaria di settore.

Fa presente che il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo, approvato dal Senato il 17 ottobre scorso, si compone di quattro articoli. Il primo reca l'autorizzazione alla ratifica del provvedimento, il secondo il relativo ordine di esecuzione. L'articolo 3, comma 1, è dedicato alla copertura finanziaria degli oneri previsti dall'attuazione dell'Accordo, per i quali si autorizza una cifra pari a 1.150 euro per il 2013 e 1.155 euro a decorrere dal 2014. L'articolo 4 stabilisce che la predetta legge di autorizzazione alla ratifica entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale.

Evidenzia che il disegno di legge è corredato di un'Analisi tecnico-normativa (ATN) dalla quale emerge l'assenza della necessità di ulteriori norme di attuazione dell'Accordo TAP, nonché l'assenza di incompatibilità di esso con il quadro normativo vigente, inclusi i principi costituzionali, con le competenze delle Regioni e degli enti locali, con le competenze dell'Unione europea. Il disegno di legge è altresì corredato di un'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR), in base alla quale destinatari indiretti del provvedimento sono gli operatori economici del settore energetico, tra i quali, per il nostro Paese, Snam rete gas, Enel Energia S.p.A., ENI Gas Power S.p.A., nonché le municipalità ove il Gasdotto transiterà. Nel ricordare che l'AIR dà notizia dell'avvenuta ratifica da parte del Parlamento albanese in data 25 marzo 2013 e del Parlamento greco il 9 aprile 2013, sottolinea che l'Accordo in esame, come segnalato ancora una volta dall'analisi di impatto regolamentare che accompagna il testo del disegno di legge, si inserisce nella Strategia

energetica nazionale adottata con decreto interministeriale nel marzo 2013, all'interno della quale il Gasdotto transadriatico potrà contribuire a una significativa riduzione dei costi energetici, che dovrebbero allinearsi all'ingrosso ai livelli europei, a una maggiore sicurezza di approvvigionamento e flessibilità del sistema nonché ad un effetto positivo sulla crescita economica.

Passando all'analisi del contenuto dell'accordo, osserva, in sintesi, che lo stesso si compone di un preambolo e di 14 articoli. L'articolo 1 rinvia, per il significato di termini rilevanti impiegati nel testo dell'Accordo, all'Appendice al medesimo. L'articolo 2 contiene l'impegno delle Parti a consentire l'attuazione del progetto in coordinamento reciproco, fornendo per l'esecuzione del medesimo condizioni stabili, trasparenti e non discriminatorie. Il comma 2 stabilisce l'intesa delle Parti a che il trasporto sia effettuato conformemente alle disposizioni dell'Accordo in esame e alla legislazione derivante dai Trattati comunitari e dal Trattato della Comunità per l'energia, senza imposizione di ritardi irragionevoli, restrizioni o oneri.

Ricorda che l'articolo 3 prevede una clausola di salvaguardia nei confronti delle disposizioni dell'Accordo, per quanto riguarda la Grecia e l'Italia, delle disposizioni obbligatorie dei Trattati comunitari, e, per l'Albania, delle disposizioni obbligatorie del Trattato della Comunità per l'energia. Si stabilisce inoltre che i Partecipanti al progetto vadano considerati investitori ai fini dell'articolo 1, comma 7, del Trattato sulla Carta europea dell'energia, mentre ogni interesse che possono avere in qualsiasi accordo relativo al progetto va considerato un investimento nel territorio della Parte interessata ai fini dell'articolo 1, comma 6 del medesimo Trattato sulla Carta europea dell'energia.

L'articolo 4 designa, per i tre Paesi Parti dell'Accordo, i soggetti abilitati a trasmettere e ricevere comunicazioni e avvisi relativi al medesimo, nonché ad agire da coordinatori dei diritti e degli obblighi derivanti dall'Accordo in esame: per la Repubblica italiana, tale soggetto è

il Dipartimento per l'energia, Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastrutture energetiche presso il Ministero dello sviluppo economico. L'articolo 5 prevede la stipula di uno specifico Accordo tra il governo ospitante e l'Investitore del progetto, al quale aderiranno l'Albania e la Grecia, quali Parti nei cui territori sarà ubicata la maggior parte del Gasdotto transadriatico. L'Accordo, tenendo conto della salvaguardia cui al precedente articolo 3, comma 1, include disposizioni sulle tasse che saranno applicate all'Investitore del progetto nella giurisdizione greca e albanese. Il comma 2 prevede che nessuna legge ordinaria della Grecia o dell'Albania potrà limitare, diminuire o avere un effetto sfavorevole nei confronti dei diritti concessi dall'Accordo del governo ospitante con l'Investitore del progetto o con qualsiasi Partecipante allo stesso; nessuna legge greca o albanese potrà inoltre derogare, abrogare o prevalere sull'Accordo del governo ospitante o su parte di esso.

Fa presente che, in base all'articolo 6, ciascuna Parte dovrà adottare ogni provvedimento per facilitare la realizzazione del progetto nel proprio territorio, incluse tutte le autorizzazioni necessarie, senza irragionevoli ritardi o restrizioni, seppure in conformità delle leggi della Parte interessata. L'articolo 7, comma 1, prevede, inoltre, che nessuna delle Parti dovrà interrompere, limitare o ritardare il flusso in entrata o in uscita di gas naturale attraverso il gasdotto transadriatico, se non ricorrendo a una delle autorità competenti ai sensi del regolamento UE sulle forniture di gas (regolamento 994/2010). I commi 2 e 3, invece, riguardano minacce di interruzione o ritardo di altri aspetti del progetto, nei confronti delle quali la Parte interessata per territorio dovrà compiere ogni ragionevole tentativo per eliminarle. In ogni modo, la Parte nel cui territorio si sia verificato un evento di interruzione o ritardo di qualsiasi aspetto del progetto dovrà immediatamente comunicarlo alle altre Parti dell'Accordo e all'Investitore del progetto, con completa e dettagliata informazione. Segnala che l'articolo 9 riguarda

le questioni fiscali: in particolare, per la determinazione della base imponibile dell'Investitore del progetto verranno applicate le disposizioni nazionali pertinenti in base ai principi dell'OCSE. Vi saranno inoltre accordi preliminari sui prezzi, giuridicamente vincolanti, stipulati tra le autorità fiscali di ciascuna delle Parti tra di loro e con l'autorità fiscale elvetica – è infatti Svizzera la giurisdizione dello statuto dell'Investitore del progetto –, in coerenza con le clausole dei trattati sull'eliminazione della doppia imposizione. È previsto che gli accordi preliminari sui prezzi abbiano una durata minima di 25 anni, e che non possano essere modificati o risolti se non con il consenso dell'Investitore del progetto.

Venendo all'articolo 10, rileva che tale disposizione istituisce una Commissione di attuazione composta da due rappresentanti per ciascuna Parte dell'Accordo. La Commissione, organo consultivo senza poteri decisionali e vincolanti, vigilerà sul rispetto dell'accordo e opererà al fine di concordare un Protocollo con le Parti, d'intesa con l'Investitore del progetto, per l'istituzione degli standard coerenti e uniformi di cui al precedente articolo 8. A tale proposito, ricorda che l'articolo 8 in questione, in ragione della natura transfrontaliera del progetto, contiene il riconoscimento delle Parti dell'essenzialità di applicare al progetto un insieme coerente e uniforme di standard tecnici, di sicurezza, ambientali, sociali e del lavoro. L'articolo 11 interviene in materia di responsabilità: esso prevede che qualsiasi mancanza o rifiuto di adempiere ai propri obblighi, di adottare misure e di concedere diritti o benefici previsti dal presente Accordo costituirà una violazione ai sensi del medesimo. La responsabilità di una delle Parti, in conformità del diritto internazionale generale, è estesa anche agli atti od omissioni di qualsiasi autorità o entità statale. Segnala che l'articolo 12 riguarda le modifiche o la risoluzione dell'Accordo, che nessuna delle Parti può modificare o disapplicare senza il previo consenso scritto delle altre Parti. La durata dell'Accordo è prevista fino alla data di comple-

tamento dell'eventuale smantellamento di tutto il Gasdotto transadriatico. Nessuna delle Parti potrà denunciare o recedere dall'Accordo senza il preventivo consenso di ciascuna delle altre Parti. Tuttavia, qualora il Consorzio del giacimento Shah Deniz non dovesse scegliere di servirsi del Gasdotto transadriatico per il trasporto di gas naturale verso l'Europa, si cercheranno fonti alternative di approvvigionamento. In mancanza di ciò, una delle Parti potrà recedere allora dall'Accordo, previo invio, con tre mesi di anticipo, di una comunicazione scritta alle altre Parti inoltrata per la via diplomatica.

Fa presente che, parimenti per via diplomatica, ai sensi dell'articolo 13, dovranno essere risolte le controversie relative all'interpretazione e all'attuazione dell'Accordo in esame, il quale entrerà in vigore, in base all'articolo 14, alla data in cui saranno stati scambiati tra le Parti i rispettivi strumenti nazionali di ratifica, mediante i quali altresì ciascuna Parte adotta le misure giuridiche necessarie all'applicazione dell'Accordo.

Conclude evidenziando che non sussistono, in generale, motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale del provvedimento in discussione e che il provvedimento interviene in una materia, quella della « politica estera e rapporti internazionali dello Stato », che l'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, riserva alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Formula, pertanto, una proposta di parere favorevole di cui dà lettura (*vedi allegato 3*).

Giuseppe D'AMBROSIO (M5S) dà lettura di un volantino distribuito in Puglia avente ad oggetto il gasdotto TAP. Tale documento evidenzia che mentre la Regione francese Nord Pas de Calais si prepara a diventare una delle regioni più efficienti del mondo, produttive e sostenibili per quanto riguarda l'uso delle risorse naturali investendo 200 miliardi in 10 anni, creando 165.000 posti di lavoro ed aumentando di 10 miliardi netti il Prodotto interno lordo annuale (PIL), la Re-

gione Puglia governata dal Presidente Vendola, assiste inerte alla chiusura dello stabilimento fotovoltaico della Marcegaglia – Buildtech a Taranto ed al licenziamento di 140 lavoratori. Ricorda che il volantino sottolinea che per l'ennesima volta la politica « fossile » soffoca quella « solare » ponendo attenzione sull'*autogoal* clamoroso causato dal fatto che l'Italia resta indietro nonostante le politiche europee siano ormai orientate verso la « Terza rivoluzione industriale ». A suo avviso, è grave che la Puglia, continui a favorire i soliti grandi mostri devastatori – come ENEL e ILVA – a discapito dei progetti virtuosi già esistenti, invece di assumere un ruolo guida nella transizione verso la « Terza rivoluzione industriale » sfruttando le grandi risorse naturali che questo straordinario territorio offre, per sviluppare le tecnologie atte a passare dal ciclo fossile a quello solare, come stanno facendo, ad esempio, in Francia. Rileva che queste politiche malsane hanno devastato e continuano a devastare i nostri territori oltre ad essere assolutamente anti economiche e, oggi, finalmente, in controtendenza rispetto al futuro industriale verso il quale il mondo e i mercati iniziano ad orientarsi. Fa presente che non c'è più alcuna giustificazione plausibile a tutto questo e che nulla può giustificare la realizzazione di grandi opere inutili e dannose come il gasdotto TAP o le grandi centrali fossili, ormai obsolete e costosissime, oltre che devastanti per l'ambiente e per la salute dei cittadini.

Evidenzia che il gasdotto TAP è totalmente inutile poiché in Italia le centrali a turbogas sono tutte in rosso e la capacità elettrica installata è già adesso doppia rispetto alla domanda, sia a livello nazionale che a livello pugliese. Sottolinea che l'opera è dannosa per l'economia del territorio, per la pesca, l'agricoltura ed il turismo e che la stessa non fa abbassare il prezzo dell'elettricità perché il prezzo degli idrocarburi è volatile. A suo avviso, infatti, solo le energie rinnovabili garantiscono un abbassamento del prezzo dell'elettricità a breve, medio e lungo termine. Ricorda che il gasdotto TAP è illegale

perché i cittadini non sono stati coinvolti nel processo autorizzativo come prescrive la Convenzione di Aarhus recepita dall'Italia con la legge n. 108 del 2001 e come stabilito dal regolamento CE 1367/2006 e dalle direttive 2003/4/CE e 2004/35/CE. Evidenzia che il gasdotto TAP è totalmente indipendente dalla esecuzione delle bonifiche non previste per l'esecuzione di nuove opere, in applicazione del principio di « chi inquina paga » prescritto dalla citata direttiva 2004/35/CE.

L'opera, a suo avviso, non è affatto collegata alla riconversione del gas delle centrali a carbone poiché si tratta di due processi separati e indipendenti. Segnala, inoltre, che il gasdotto serve a portare il gas in Europa non in Italia e, pertanto, ammesso che sia realmente necessario, il suo percorso va rinegoziato con l'Europa e le autorizzazioni italiane devono essere sospese. Nell'evidenziare che il gasdotto TAP non è etico perché serve a commercializzare gas con l'Azerbaijan, un paese che è sulla *black list* di Amnesty International per continue violazioni dei diritti umani, con migliaia di prigionieri politici osserva che il progetto non porta nessun benessere sul territorio ma arricchisce soltanto chi lo costruisce e che le partecipazioni italiane nel consorzio di costruzione legittimano il sospetto che esistano interessi opachi anche a livello locale.

Conclude ricordando che il gasdotto TAP devasta i fondali marini distruggendo la biodiversità e le possibilità di riproduzione delle specie necessarie alle catene alimentari.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, replicando al collega D'Ambrosio, ricorda che il suo intervento ha preso in considerazione aspetti di merito sottesi al disegno di legge di ratifica dell'Accordo sul progetto TAP che sono stati già esaminati dalla Commissione affari esteri, organo competente ad esaminare il provvedimento in sede referente. Fa presente che il Comitato permanente per i pareri è tenuto esclusivamente all'analisi delle questioni di legittimità costituzionale del disegno di legge di ratifica.

Fabiana DADONE (M5S), preannuncia che il suo gruppo si asterrà nella votazione sulla proposta di parere favorevole formulata dal relatore in considerazione del fatto che il disegno di legge di ratifica, pur non contenendo profili di illegittimità costituzionale, non è assolutamente condivisibile nel merito.

Nazzareno PILOZZI (SEL) preannuncia, senza entrare nel merito delle iniziative intraprese dalla Regione Puglia per lo sviluppo delle energie rinnovabili, che il suo gruppo si asterrà nella votazione della proposta di parere favorevole formulata dal relatore anche in considerazione di alcune osservazioni contenute nell'ultima parte dell'intervento del collega D'Ambrosio da lui, peraltro, condivise.

Matteo BRAGANTINI (LNA) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo alla proposta di parere favorevole, formulata dal relatore, in considerazione dell'assenza di motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale del provvedimento in discussione.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.15.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE REFERENTE

Diritto di asilo.

C. 327 Giacomelli, C. 944 Migliore e C. 1444 Di Salvo.

Istituzione del Comitato parlamentare per le riforme costituzionali ed elettorali.

C. 1359-B-cost., Governo, approvato, in seconda deliberazione, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, dal Senato, già approvato, in prima deliberazione, dal Senato e dalla Camera.

ALLEGATO 1

Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni (Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra).

EMENDAMENTO APPROVATO

ART. 1.

Sostituire i commi 1, 2 e 3 con i seguenti:

1. La presente legge detta disposizioni in materia di città metropolitane, province e unioni di comuni al fine di adeguare il loro ordinamento ai principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

2. Le città metropolitane sono enti territoriali di area vasta con le funzioni di cui all'articolo 9 e con le seguenti finalità istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione; cura delle relazioni istituzionali afferenti il proprio livello, ivi comprese quelle a livello europeo.

3. Le province sono enti territoriali di area vasta disciplinati ai sensi del Capo III della presente legge.

1. 125. I relatori.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35).

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter del regolamento, lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35);

richiamata la valutazione favorevole espressa dalla V Commissione sullo schema di decreto in esame nella seduta del 6 novembre 2013;

tenuto conto che l'articolo 1 introduce le opportune modifiche al decreto legislativo n. 286 del 1998, recante il testo unico in materia di immigrazione, per il recepimento della direttiva 2011/109/CE del Consiglio;

preso atto che le disposizioni introdotte dai nuovi commi 1-ter e 2-ter dell'articolo 9 del testo unico in materia di immigrazione non traggono origine dal testo della suddetta direttiva, ma attuano un criterio di delega presente nella legge di delegazione (articolo 6, comma 1, lettera c), della legge n. 96 del 2013) che prevede sia che la dimostrazione del reddito sufficiente costituisca l'unica condizione per il rilascio del beneficio – con esclusione dunque dell'idoneità alloggiativa e del test linguistico –, sia che il calcolo del reddito minimo tenga conto delle persone più vulnerabili;

tenuto altresì conto che, recependo un criterio contenuto nella norma di delega (articolo 6, comma 1, lettera b), della suddetta legge n. 96 del 2013) per quanto riguarda il periodo di residenza utile al calcolo dei cinque anni necessari per ottenere lo *status* di soggiornante di lungo periodo, il nuovo comma 5-bis dell'articolo 9 del testo unico in materia di immigrazione prevede che tale calcolo è effettuato a partire dalla data di presentazione della domanda di protezione internazionale, in modo che tutto il periodo di permanenza nel territorio nel corso dell'esame della domanda sia utile al computo finale, anche nel caso di ritardi da parte dell'amministrazione, ovviamente nel caso di conclusione positiva del procedimento;

rilevato che l'articolo 2, attua l'articolo 1, n. 10, della direttiva 2011/51/UE, che prevede l'istituzione di un punto di contatto per lo scambio di informazioni ai fini dell'applicazione delle disposizioni sui permessi di soggiorno UE con gli uffici competenti degli altri Stati membri e che tale punto di contatto è individuato nel Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «*Trans Adriatic Pipeline*» fatto ad Atene il 13 febbraio 2013 (C. 1710 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1710 Governo, approvato dal Senato, recante «Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «*Trans Adriatic Pipeline*», fatto ad Atene il 13 febbraio 2013»;

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costitu-

zione, riserva la materia «politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea» alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.	
Audizione di rappresentanti di Confindustria e del Generale di brigata Vincenzo Patocchio, Comandante del Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	25

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.	
Audizione di Raffaele Piccirillo, Presidente del Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	26

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA:

Sulle tematiche oggetto del Messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	27
ALLEGATO 1 (<i>Ulteriore nuova proposta di relazione sulle tematiche oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013</i>)	29
Sui lavori della Commissione	27
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	53
AVVERTENZA	27
ERRATA CORRIGE	27

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 11.15.

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro

l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.

Audizione di rappresentanti di Confindustria e del Generale di brigata Vincenzo Patocchio, Comandante del Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente. (*Svolgimento e conclusione*).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della

seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Introduce, quindi, l'audizione.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione il Generale di brigata Vincenzo PATICCHIO, *Comandante del Comando dei carabinieri per la tutela dell'ambiente*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Donatella FERRANTI, *presidente*, Salvatore MICILLO (M5S), Alfredo BAZOLI (PD) e Gaetano PIEPOLI (SCpI).

Risponde ai quesiti posti il Generale di brigata Vincenzo PATICCHIO, *Comandante del Comando dei carabinieri per la tutela dell'ambiente*.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia il Generale Paticchio e introduce l'audizione dei rappresentanti di Confindustria.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione l'avvocato Marcella PANUCCI, *Direttore generale di Confindustria*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Donatella FERRANTI, *presidente*, Alfredo BAZOLI (PD) e Salvatore MICILLO (M5S).

Risponde ai quesiti posti l'avvocato Marcella PANUCCI, *Direttore generale di Confindustria*.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia gli auditi e conclude l'audizione.

La seduta termina alle 12.15.

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

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 14.20.

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.

Audizione di Raffaele Piccirillo, Presidente del Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente.

(Svolgimento e conclusione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati. Introduce, quindi, l'audizione.

Svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione Raffaele PICCIRILLO, *Presidente del Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente*.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Alessandro BRATTI (PD), Salvatore MICILLO (M5S) e Donatella FERRANTI, *presidente*.

Risponde ai quesiti posti Raffaele PICCIRILLO, *Presidente del Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente*.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ringrazia l'audito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.25.

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

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 15.25.

Sulle tematiche oggetto del Messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame, rinviato nella seduta del 6 novembre 2013.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatore*, avverte di avere presentato una ulteriore nuova proposta di relazione (*vedi allegato 1*), che tiene conto di una nota trasmessa dal Ministro della Giustizia in data 22 novembre nonché dell'incontro dello stesso Ministro con il Presidente della Corte europea dei diritti dell'uomo che si è svolto a Strasburgo il 5 novembre scorso.

Ricorda che il 28 novembre prossimo vi è una scadenza sicuramente importante per l'esame delle tematiche oggetto del messaggio del Capo dello Stato. Si tratta del Piano che l'Italia deve presentare entro il 28 novembre prossimo a Strasburgo per illustrare le linee programmatiche relative all'ottemperamento della sentenza Torreggiani. Questo Piano è in corso di elaborazione, come ha confermato la scorsa settimana il Presidente della Commissione per l'elaborazione degli interventi in materia penitenziaria presso il Ministero della Giustizia, Mauro Palma. Chiederà,

quindi, la trasmissione del Piano al Ministro, affinché se ne possa tener conto ai fini della Relazione che dobbiamo fare all'Assemblea.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda come domani sia previsto il seguito dell'esame dell'Atto del Governo n. 36, Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari.

Nella qualità di relatore del predetto provvedimento ritiene opportuno presentare sin da oggi una proposta di parere (*vedi allegato 2*). Ciò al fine di consentire ai colleghi di disporre di un maggiore lasso di tempo per predisporre eventuali proposte di modifica o di integrazione della proposta medesima.

La seduta termina alle 15.30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di mercoledì 29 maggio 2013, pagina 24, prima colonna, le righe dalla settima alla dodicesima sono sostituite dalle seguenti: « *Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario* »;

alla seconda colonna, sostituire la quarta riga con le seguenti « *Introduce, quindi, l'audizione precisando che sarà*

svolta, in particolare, in relazione all'esame della proposta di legge C. 331 Ferranti, recante la delega al governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di giovedì 30 maggio 2013, pagina 20, prima colonna, le righe dalla quattordicesima alla ventesima sono sostituite dalle seguenti: « *Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario* »;

alla seconda colonna, sostituire la prima riga con le seguenti « *Introduce, quindi, l'audizione precisando che sarà svolta, in particolare, in relazione all'esame della proposta di legge C. 331 Ferranti, recante la delega al governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili.* ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di mercoledì 3 luglio 2013, pagina 31, prima colonna, le righe dalla quartultima all'ultima sono sostituite dalle seguenti: « *Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario* »;

alla seconda colonna, sostituire la dodicesima riga con le seguenti « *Introduce, quindi, l'audizione precisando che sarà svolta, in particolare, in relazione all'esame del disegno di legge C. 1248 di conversione in legge del decreto legge n. 69 del 2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia.* »

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di giovedì 4 luglio 2013, pagina 32, prima colonna, le righe dalla quartultima all'ultima sono sostituite dalle seguenti: « *Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario* »;

alla pagina 33, prima colonna colonna, sostituire la diciannovesimaesima

riga con le seguenti « *Introduce, quindi, l'audizione precisando che sarà svolta, in particolare, in relazione all'esame del disegno di legge C. 1248 di conversione in legge del decreto legge n. 69 del 2013, recante disposizioni urgenti per il rilancio dell'economia.* ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di martedì 30 luglio 2013, pagina 80, prima colonna, le righe dalla prima alla quinta sono sostituite dalle seguenti: « *Indagine conoscitiva sull'efficacia del sistema giudiziario.*

Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati, di Matteo Piantedosi, Vice Direttore generale della Pubblica sicurezza, di Angelo Sinesio, Commissario straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, di Francesco Cascini, Vice Capo dipartimento e Alfonso Sabella, Direttore della direzione generale delle risorse materiali, beni e servizi, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia, di rappresentanti dell'Unione camere penali italiane e di rappresentanti dell'associazione Antigone. »;

sostituire l'undicesima riga con le seguenti: « *Introduce, quindi, l'audizione precisando che sarà svolta, in particolare, in relazione all'esame del disegno di legge C. 1417, approvato dal Senato, recante la conversione del decreto-legge n.78 del 2013, in materia di esecuzione della pena.* ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di martedì 15 ottobre 2013, pagina 42, prima colonna, dopo la quattordicesima riga è inserita la seguente: « *Audizione di rappresentanti di Legambiente.* ».

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di mercoledì 16 ottobre 2013, pagina 39, prima colonna, dopo l'undicesima riga sono inserite le seguenti: « *Audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale magistrati e dell'Unione delle camere penali italiane.* ».

ALLEGATO 1

**Sulle tematiche oggetto del Messaggio del Presidente della Repubblica
trasmesse alle Camere il 7 ottobre 2013.**

**ULTERIORE NUOVA PROPOSTA DI RELAZIONE SULLE TEMATICHE
OGGETTO DEL MESSAGGIO DEL PRESIDENTE DELLA
REPUBBLICA TRASMESSO ALLE CAMERE IL 7 OTTOBRE 2013**

26 NOVEMBRE 2013

1. Introduzione	29
2. Tematiche oggetto del messaggio	30
2.1 Innovazioni di carattere strutturale	32
2.1.1 Introduzione di meccanismi di probation	32
2.1.2 Pene detentive non carcerarie	32
2.1.3 Riduzione dell'area applicativa della custodia cautelare in carcere	35
2.1.4 Espiazione della pena nel Paese di origine	38
2.1.5 Attenuazione degli effetti della recidiva	39
2.1.6 Depenalizzazione dei reati	40
2.2 L'aumento della capienza complessiva degli istituti peni- tenziari	43
2.3 Rimedi straordinari	47
3. Incontro del Ministro della Giustizia con il Presidente della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Dean Spielmann	51

1. Introduzione

La presente relazione è diretta ad approfondire le tematiche oggetto del messaggio sulla questione carceraria, inviato alle Camere il 7 ottobre scorso dal Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 87, secondo comma, della Costituzione.

La Conferenza dei Presidenti di Gruppo, ravvisando l'opportunità di dare un seguito parlamentare al messaggio del Capo dello Stato, ha convenuto di chiedere alla Commissione Giustizia di procedere ad un approfondimento delle tematiche oggetto del documento, al fine di predi-

sporre per l'Assemblea una relazione ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, che dovrà essere propedeutica ad un successivo esame da parte dell'Aula dei predetti argomenti, nelle forme e nei modi che potranno essere definiti successivamente dalla stessa Conferenza dei Presidenti di Gruppo.

Come ha avuto modo di precisare il Presidente della Commissione in data 15 ottobre 2013, in occasione della prima seduta della Commissione dedicata all'esame delle predette tematiche, il messaggio non può costituire, neanche indirettamente, oggetto della relazione della Commissione. Non si tratta quindi di

esprimere valutazioni sul messaggio del Capo dello Stato, ma di approfondire le tematiche che sono state affrontate nel messaggio. Si ricorda, a tale proposito il messaggio del Presidente della Repubblica non può essere oggetto di dibattito parlamentare, che potrà invece focalizzarsi sugli argomenti contenuti nel messaggio e, pertanto, sottoposti al Parlamento.

Per quanto attiene al lavoro svolto in Commissione, l'esame è stato avviato il 15 ottobre e si è concluso il Sono state svolte sedute e sono stati sentiti in audizione il Ministro della giustizia, Annamaria Cancellieri, (17 ottobre) ed il Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie (22 ottobre), al fine di acquisire dati ed informazioni relativamente a specifiche tematiche del messaggio.

In merito all'organizzazione dei lavori della Commissione, si segnala che il Presidente della Commissione, quale organo rappresentativo della Commissione, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del Regolamento, ha introdotto la discussione. Nella seduta del 15 ottobre, a seguito di espressa richiesta del rappresentante del gruppo PDL, ha proceduto alla nomina di un relatore. Al fine di evitare che a tale nomina potesse essere data una lettura di natura politica, considerando, ad esempio, il relatore come un relatore di maggioranza, il Presidente della Commissione ha nominato se stessa relatrice ed ha presentato in data una proposta di relazione, che è stata oggetto di discussione.

2. Tematiche oggetto del messaggio

Come si è già precisato, l'oggetto della presente relazione è stato definito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo nel momento in cui ha conferito alla Commissione Giustizia il compito di procedere a **un approfondimento delle tematiche** contenute nel messaggio del Presidente della Repubblica sulla questione carceraria.

In primo luogo, quindi, occorre individuare tale tematiche nell'ambito dell'og-

getto del messaggio, che è dato della questione carceraria. Per procedere in tal senso si è tenuto conto che in realtà oggetto del messaggio non è tanto e solo la questione carceraria nel suo complesso, quanto, piuttosto, la questione carceraria alla luce della cosiddetta sentenza Torreggiani, approvata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo l'8 gennaio 2013, secondo la procedura della sentenza pilota (sette ricorsi riuniti e decisi con una unica sentenza), che ha fissato in un anno il termine entro il quale l'Italia deve conformarsi alla sentenza stessa. Il termine scadrà il 28 maggio 2014.

Entro il predetto termine, quindi, l'Italia dovrà porre fine alle violazioni della Convenzioni accertate dalla sentenza. Secondo questa, l'Italia, a causa della situazione di sovraffollamento carcerario in cui i sette ricorrenti si sono trovati, ha violato l'articolo 3 della Convenzione europea che, sotto la rubrica « proibizione della tortura », pone il divieto di pene e di trattamenti disumani o degradanti. La Corte ha affermato, in particolare, che « la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine da un problema sistemico risultante da un malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone » e che « la situazione constatata nel caso di specie è costitutiva di una prassi incompatibile con la Convenzione ».

Il messaggio, quindi, pone all'attenzione del Parlamento non solo la questione carceraria, che peraltro era stata già evidenziata più volte in passato dalla Corte europea oltre che dal Capo dello Stato, ma anche, come espressamente sottolineato, « l'inderogabile necessità di porre fine, senza indugio, a uno stato di cose che ci rende tutti corresponsabili delle violazioni contestate all'Italia dalla Corte di Strasburgo. ».

Il messaggio, quindi, non si limita a mettere in evidenza i dati relativi al sovraffollamento carcerario, ma raffigura anche diversi rimedi in relazione alle di-

stinte tematiche, che possono essere utilizzati anche congiuntamente per dare una risposta a quanto – e nei tempi – l'Europa ci chiede con la sentenza Torreggiani.

Le tematiche oggetto del messaggio sono affrontate dalla relazione prendendo come spunto proprio dagli specifici rimedi individuati nel messaggio. Questi sono stati suddivisi in tre gruppi: *a)* la riduzione del numero complessivo dei detenuti attraverso innovazioni di carattere strutturale; *b)* l'aumento della capienza complessiva degli istituti penitenziari; *c)* il ricorso a rimedi straordinari.

Prima di soffermarci sulle specifiche tematiche oggetto del messaggio è opportuno fare riferimento ai **dati numerici relativi al sovraffollamento carcerario**, che costituisce l'oggetto del messaggio.

In occasione dell'audizione del 17 ottobre 2013, il Ministro della Giustizia ha comunicato che la « presenza di detenuti, rilevata al 14.10.2013, è di 64.564 unità a fronte di capienza regolamentare di 47.599 posti. Quest'ultimo dato, come ha sottolineato il Ministro, « subisce una flessione abbastanza rilevante per effetto del mancato utilizzo di spazi (quantificabile in circa 4.500 posti regolamentari) dipendente in massima parte dalle necessità di interventi di manutenzione o di ristrutturazione edilizia ».

Dei 64.564, i detenuti condannati **definitivamente** sono 38.625. I detenuti in **custodia cautelare** sono 24.744. A queste due categorie vanno aggiunti 1195 **internati**.

Per quanto riguarda i detenuti in custodia cautelare è possibile individuare una ulteriore distinzione con riferimento al **grado di giudizio**: 12.348 sono i detenuti ancora in attesa del primo grado di giudizio; 6.355 sono stati condannati in primo grado e sono in attesa della decisione di appello; 4.387 sono condannati in uno od entrambi i gradi di giudizio di merito e sono in attesa della decisione della Cassazione ». Si rinvia alla parte relativa alla custodia cautelare per una ulteriore specificazione di questi dati.

Per quanto riguarda la **tipologia dei reati** per i quali le persone sono ristrette in carcere, il Ministro ha ritenuto oppor-

tunamente fare una premessa sul metodo di ricerca utilizzata, facendo presente che al numero totale dei reati non corrisponde il numero dei detenuti presenti, in quanto un detenuto, specialmente se definitivo (spesso interessati da cumuli di varie sentenze), raramente risponde di un solo reato (con una media approssimativa di circa 3 reati per ogni detenuto). Il Ministro evidenzia come sia « *altamente probabile, infatti, che dalle posizioni giuridiche risultino reati minori che vanno a costituire titolo di detenzione solo (o anche) perché associati ad altri fatti di maggiore gravità. Se si vuole sapere, ad esempio, quante persone sono detenute per il reato di furto la risposta sarà 13.774, ma la gran parte dei detenuti per tale reato presentano nella loro posizione giuridica anche reati più gravi. Per evitare questa difficoltà di lettura dei dati, l'analisi viene condotta sul reato più grave ascritto a ciascun detenuto. In tal modo si ricava un dato univoco (un detenuto/un reato) e, per restare all'esempio del furto, si rileva che i detenuti che hanno in posizione giuridica questo reato (come reato più grave) sono 3.853* ».

Ciò posto, « *il reato per il quale è ristretto il maggior numero di detenuti è quello di produzione e spaccio di stupefacenti. Per tali fattispecie sono ristrette ben 23.094 persone (di queste 14.378 sono condannate definitivamente mentre 8.657 sono in custodia cautelare e 59 internate); il secondo reato è la rapina con 9.473 presenze (5.801 sono i definitivi, 3564 i giudicabili e 108 gli internati); il terzo reato è l'omicidio volontario con 9.077 presenze (6.049 sono i definitivi, 2.792 i giudicabili e 236 gli internati); il quarto è l'estorsione con 4.238 presenze (2.180 sono i definitivi mentre 1.982 sono i giudicabili e 76 gli internati); il quinto reato, come detto, è il furto con 3.853 presenze (1.952 sono i definitivi, 1.824 i giudicabili e 77 gli internati); il sesto reato è la violenza sessuale con 2.755 presenze (2.001 sono i definitivi, 709 i giudicabili e 45 gli internati); il settimo è la ricettazione con 2.732 presenze (1.897 sono i definitivi, 809 i giudicabili e 26 gli internati). Sono 1424 i detenuti per associazione di stampo mafioso (si tratta di*

un numero basso trattandosi di reato spesso associato a fattispecie di maggiore gravità come l'estorsione o l'omicidio). Seguono, con circa 500 detenuti, il sequestro di persona, l'associazione per delinquere, la violenza privata, violenza e resistenza a pubblico ufficiale, maltrattamenti in famiglia, atti sessuali con minorenni. ».

2.1 Innovazioni di carattere strutturale

Il primo rimedio al sovraffollamento è dato, quindi, dalle innovazioni di carattere strutturale dirette a ridurre il numero complessivo dei detenuti. Tale rimedio viene suddiviso in ulteriori sei punti (introduzione di meccanismi di probation, pene detentive non carcerarie, riduzione dell'area applicativa della custodia cautelare in carcere, espiazione della pena nel Paese di origine, attenuazione degli effetti della recidiva, depenalizzazione), su alcuni dei quali incidono proposte di legge che si trovano attualmente all'esame di uno dei due rami del Parlamento.

2.1.1 Introduzione di meccanismi di probation

La **Camera dei deputati** ha approvato il 4 luglio 2013, in prima lettura, il **testo unificato delle proposte di legge n. 331-927**, recante « Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili », che attualmente si trova all'esame del Senato (A.S. 925). Il testo si basa su tre cardini: una delega al Governo per l'introduzione di pene principali detentive non carcerarie ovvero da eseguire presso il domicilio; l'introduzione della probation (messa alla prova) nel processo penale; una nuova disciplina del processo a carico di imputati irreperibili. Considerato che la Commissione Giustizia del Senato ha approvato in sede referente un testo, il cui esame in Assemblea non è stato ancora avviato, che contiene alcune modifiche al testo della

Camera, tra cui l'introduzione di una delega in materia di depenalizzazione, con molta probabilità vi sarà una seconda lettura della Camera.

In particolare, gli articoli da 2 a 7 del provvedimento disciplinano **la sospensione del procedimento penale con messa alla prova dell'imputato**.

L'istituto troverebbe applicazione in relazione a reati puniti con pena pecuniaria ovvero con la reclusione fino a 4 anni nonché ai reati di violenza, minaccia o resistenza a un pubblico ufficiale, oltraggio aggravato a un magistrato in udienza, violazione di sigilli aggravata, rissa aggravata, furto aggravato e ricettazione. L'applicazione della misura – che comporta condotte riparatorie volte all'eliminazione delle conseguenze dannose del reato, consiste nell'affidamento dell'imputato al servizio sociale per lo svolgimento di un programma che può implicare la prestazione di un lavoro di pubblica utilità.

La misura del lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita a favore della collettività della durata minima di 30 giorni, anche non continuativi, da svolgere presso lo Stato, regioni, le province, i comuni e le Onlus; la sua durata giornaliera non può essere oltrepassare le 8 ore e le modalità di svolgimento della prestazione non devono pregiudicare le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato.

La sospensione del processo con messa alla prova può essere richiesta non più di due volte; non più di una volta se si tratta di reato della stessa indole.

L'esito positivo della prova estingue il reato.

2.1.2 Pene detentive non carcerarie

Anche su questo profilo incide il **testo unificato delle proposte di legge n. 331-927**, che ora si trova all'esame del Senato (A.S. 925), laddove è diretto ad introdurre la pena principale – irrogabile direttamente dal giudice della cognizione con la sentenza di condanna – della « reclusione presso il domicilio ».

L'articolo 1 del testo approvato dalla Camera dei deputati lo scorso 4 luglio contiene una delega al Governo per l'introduzione di pene detentive non carcerarie, ovvero da eseguire presso il domicilio. Il Governo dovrà disciplinare la reclusione domiciliare prevedendone l'applicazione, in misura pari alla pena irrogata, per i delitti puniti con la reclusione fino a 6 anni e l'arresto domiciliare come pena detentiva principale per tutte le contravvenzioni. Spetterà poi al giudice, tenuto conto degli indici di gravità concreta del reato, decidere quale pena detentiva (se carceraria o domiciliare) applicare.

I principi e criteri direttivi della delega specificano che per le indicate detenzioni domiciliari dovrà essere possibile l'utilizzo delle particolari modalità di controllo di cui all'articolo 275-*bis* del codice di procedura penale, tra le quali si ricordano i c.d. braccialetti elettronici, ed escludono dall'applicazione delle nuove pene detentive dei delinquenti e contravventori abituali, professionali e per tendenza.

A tale proposito, si sottolinea che la pena della detenzione domiciliare o le c.d. pene detentive non carcerarie cui fa riferimento il provvedimento all'esame del Senato, non devono essere confuse con quanto previsto dalla **legge n. 199 del 26 novembre 2010**, che ha introdotto la *possibilità di scontare presso la propria abitazione o in altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza la pena detentiva non superiore a 12 mesi (poi aumentata a 18 mesi dalla legge n. 9 del 17 febbraio 2012), anche residua di pena maggiore*. L'istituto non opera a regime ma ha natura di misura temporanea, essendo applicabile fino alla completa attuazione del Piano carceri, nonché in attesa della riforma della disciplina delle misure alternative alla detenzione, e comunque non oltre il 31 dicembre 2013. La decisione **sull'esecuzione domiciliare della pena detentiva breve è attribuita alla competenza del magistrato di sorveglianza**. La legge prevede precise condizioni ostative alla concessione del beneficio. L'esecuzione domiciliare non è, infatti, applicabile: in relazione alla commissione dei delitti di

particolare allarme sociale previsti dall'articolo 4-*bis* (riduzione in schiavitù, induzione alla prostituzione minorile, pornografia minorile, tratta di persone, violenza sessuale di gruppo, sequestro di persona a scopo di estorsione, associazione a delinquere finalizzata al traffico di droga o al contrabbando di tabacchi lavorati esteri) dell'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975); ai delinquenti abituali, professionali o per tendenza; ai soggetti sottoposti al regime di sorveglianza particolare in carcere, ai sensi dell'articolo 14-*bis* dell'ordinamento penitenziario (salvo che sia stato accolto dal tribunale di sorveglianza il reclamo di cui all'articolo 14-*ter* avverso il provvedimento che lo dispone o lo proroga); se vi è la concreta possibilità che il condannato possa darsi alla fuga; se sussistano specifiche e motivate ragioni per ritenere che il condannato possa commettere altri delitti; in caso di insussistenza di un domicilio idoneo ed effettivo, anche in funzione delle esigenze di tutela della persona offesa dal reato.

Il Ministro della giustizia, in occasione dell'audizione del 17 ottobre 2013, si è soffermato **sugli effetti deflattivi delle predette leggi**. In particolare, il Ministro ha precisato che «*per quanto attiene agli effetti della legge n. 199 del 26 novembre 2010 e successive modifiche, risulta, dalla rilevazione costantemente aggiornata, che a partire dalla data di entrata in vigore della norma sono 12.109 i detenuti ammessi alla specifica forma di detenzione domiciliare prevista da questa legge. È ovvio che al numero delle persone ammesse alla misura non corrisponde un pari decremento del numero delle presenze in carcere trattandosi di strumento che anticipa, però in modo diluito nel tempo, una uscita dal carcere nei confronti dei beneficiari della misura. È tuttavia chiaro che lo strumento produce un positivo effetto sul sovraffollamento*».

Per quanto riguarda **la legge n. 9 del 17 febbraio 2012** va rilevato come in parte abbia prodotto un aumento degli effetti della legge 199 avendo ampliato da un anno a 18 mesi il residuo pena che consente l'accesso alla detenzione domiciliare. Altro

effetto particolarmente rilevante prodotto dalla stessa legge attiene al fenomeno delle detenzioni brevi (in genere definito delle «**porte girevoli**») prodotto, prevalentemente, da arresti con la procedura di giudizio per direttissima che hanno storicamente pesato in modo consistente sulle strutture penitenziarie. La riduzione rilevante del numero degli ingressi in carcere (63.000 nel 2012 a fronte degli oltre 80.000 degli anni precedenti) e la riduzione di quasi due terzi del numero di persone che permangono meno di tre giorni in carcere a seguito dell'arresto, depongono nel senso di un importante effetto sul sistema dell'intervento normativo. Per completezza va rilevato che negli ultimi 4 anni vi è stato un calo graduale (che invece a seguito dell'entrata in vigore della legge è stato più consistente) degli ingressi in carcere che è possibile leggere unitamente al calo delle presenze di detenuti in custodia cautelare. Tuttavia l'aumento dei definitivi e l'incidenza della legge solo sulle detenzioni brevi non ha permesso un abbattimento consistente delle presenze complessive».

Si ricorda, inoltre, il decreto legge 1° luglio 2013 n. 78, convertito dalla legge n. 94 del 2013. La nuova previsione normativa introduce:

un aggiornamento del catalogo dei reati più gravi per i quali, al passaggio in giudicato della sentenza, è obbligatorio l'ingresso in carcere, eliminando i reati di modesta entità (e inserendo fattispecie più gravi e frequenti, quali i delitti di maltrattamenti in famiglia commesso ai danni di soggetti minori e il cosiddetto stalking);

limitare il ricorso alla custodia cautelare in carcere, innalzando a cinque anni di reclusione il limite massimo previsto per l'applicazione di tale misura restrittiva;

la possibilità di avviare un procedimento per la concessione dell'istituto della liberazione anticipata prima dell'emissione dell'ordine di carcerazione, per favorire così la sospensione dell'esecuzione della pena nei casi meno gravi e permettere

l'accesso alle misure alternative senza un preliminare passaggio per il carcere;

la possibilità di beneficiare della detenzione domiciliare, senza un preventivo ingresso in carcere per un elenco di soggetti vulnerabili e bisognosi di maggiore tutela (donne incinte, ultrasessantenni non recidivi, ecc), quantomeno nei casi in cui debba essere espiata una pena non superiore ai quattro anni;

l'eliminazione delle preclusioni per i recidivi reiterati, nei cui confronti una legge approvata nel 2005 e tuttora in vigore, poneva un'astratta presunzione di pericolosità, fondata solo sul fatto della reiterazione delle condanne, indipendentemente dalla gravità del fatto criminoso commesso, spesso di modesta entità e riconducibile a contesti di marginalità sociale o dipendenza da sostanze psicoattive (proprio tale legge è stata una delle cause dell'aumento numerico di detenuti registrato negli ultimi anni);

l'eliminazione delle disposizioni più severe, sempre per i recidivi, in materia di accesso alle misure alternative per favorire un percorso di reinserimento sociale;

innalzato a quattro anni di reclusione il limite di pena entro cui è possibile concedere permessi premio senza aver scontato una porzione della carcerazione inflitta – e ciò al fine di potenziare i rapporti tra il detenuto e il proprio mondo relazionale esterno.

Il Ministro della Giustizia ha specificato che «*i risultati fin qui ottenuti sono incoraggianti per quanto riguarda, in particolare i flussi d'ingresso in carcere, che si sono ridotti del 40 per cento negli ultimi mesi*».

In una nota del 22 novembre, ad integrazione dell'audizione svolta il 17 ottobre, il Ministro della Giustizia si è soffermato sugli interventi opportuni sul versante dei «flussi in uscita» dal carcere. Precisando che «*In primo luogo, appaiono opportune modifiche all'ordinamento penitenziario (legge n. 354/1975). Tali modifiche dovrebbero riguardare l'affidamento in*

prova c.d. ordinario (elevando a quattro anni di detenzione il limite di pena, anche residua, per la concessione del beneficio), la liberazione anticipata « speciale » (portando da 45 a 60 giorni la riduzione di pena concedibile con il beneficio della liberazione anticipata ex articolo 54 legge n. 354/1975, ma circoscrivendo l'efficacia temporale di tale intervento emergenziale a due anni e prevedendo un accertamento e una motivazione più pregnanti per i condannati per i delitti di elevato allarme sociale di cui all'articolo 4-bis) e le modalità di controllo nell'esecuzione degli istituti premiali e trattamentali, al fine di favorire un sempre più diffuso ricorso alle misure alternative ed agli istituti trattamentali di carattere extramurario (ad esempio estendendo l'utilizzo di particolari dispositivi di controllo come il c.d. braccialetto elettronico). In secondo luogo, appare opportuno stabilizzare l'istituto dell'esecuzione della pena presso il domicilio (introdotto con la legge n. 199/2010), il cui termine di vigenza era stato fissato al 31 dicembre 2013; tale istituto in questi ultimi anni si è dimostrato efficace nel contrasto al fenomeno del sovraffollamento consentendo – al 30 settembre 2013 – la scarcerazione di 12.109 detenuti. ».

Il ministro si è soffermato anche sui possibili effetti deflattivi del **testo unificato C. 331-927** (A.S. 925), relativamente ai nuovi istituti della messa alla prova e della detenzione non carceraria, premettendo « che è particolarmente difficile fare una previsione quando, come in questo caso, l'applicazione di un istituto dipende dalla valutazione discrezionale del Giudice. È invece possibile indicare quante sono le persone attualmente detenute potenzialmente beneficiarie degli istituti che si vorrebbero introdurre. Al momento della presentazione della proposta di legge furono estrapolati tutti i reati per i quali è prevista una pena superiore nel massimo a 4 anni (era questo il tetto iniziale previsto per l'accesso ai due principali strumenti alternativi al carcere: messa alla prova e reclusione domiciliare) e da quel catalogo fu ricavato un numero molto basso di possibili utenti (circa 500). Successivamente, nel corso del dibattito parlamentare il limite di ammissibilità è

stato spostato prima a cinque e poi a sei anni come pena edittale massima. Il lavoro di analisi è stato eseguito sul catalogo ampliato ai cinque anni ed è stato ricavato un numero di potenziali utenti di 1.294 persone. Lo spostamento a sei anni, tenuto conto dei dati sopra riportati in ordine ai reati per i quali le persone si trovano ristrette, potrebbe avere un importante effetto soltanto limitatamente al reato di cui all'articolo 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica 309/90 in materia di produzione, traffico e cessione di sostanze stupefacenti o psicotrope ».

2.1.3 Riduzione dell'area applicativa della custodia cautelare in carcere

Altro tema toccato nel messaggio è quello relativo alle misure cautelari in carcere.

Nel messaggio sono riportati i dati del DAP dai quali « risulta che, sul totale dei detenuti, quelli « in attesa di primo giudizio » sono circa il 19 per cento; quelli condannati in primo e secondo grado complessivamente anch'essi circa il 19 per cento; il restante 62 per cento sono « definitivi » cioè raggiunti da una condanna irrevocabile. ». Viene altresì ricordato, « nella condivisibile ottica di ridurre l'ambito applicativo della custodia carceraria », che la legge n. 94 del 2013, di conversione del decreto legge n. 78 del 2013, ha già modificato l'articolo 280 del codice di procedura penale, elevando da quattro a cinque anni di reclusione il limite di pena che può giustificare l'applicazione della custodia in carcere.

Come sopra riportato, il Ministro della giustizia, nel corso dell'audizione del 17 ottobre 2017, ha fornito i dati relativi ai detenuti in assenza di sentenza definitiva. Questi dati sono stati ulteriormente dettagliati con una nota trasmessa alla Commissione giustizia in data 30 ottobre, dal Ministro della giustizia.

Da tali dati risulta che « il reato per il quale è ristretto il maggior numero di detenuti in custodia cautelare è quello di produzione e spaccio di sostanze stupefa-

centi: 8.657 (4.199 in attesa di primo giudizio, 2.186 appellanti, 1664 ricorrenti in cassazione e 608 con posizione mista);

3.564 devono rispondere del reato di rapina (1.813 in attesa di primo giudizio, 938 appellanti, 568 ricorrenti in cassazione e 245 con posizione mista);

2.792 del reato di omicidio volontario (1.233 in attesa di primo giudizio, 608 appellanti, 689 ricorrenti in cassazione e 262 con posizione mista);

1.982 del reato di estorsione (1.061 in attesa di primo giudizio, 428 appellanti, 270 ricorrenti in cassazione e 223 con posizione mista);

1.824 del reato di furto (580 in attesa di primo giudizio, 785 appellanti, 388 ricorrenti in cassazione e 71 con posizione mista);

1.107 del reato di associazione di stampo mafioso (543 in attesa di primo giudizio, 326 appellanti, 199 ricorrenti in cassazione e 39 con posizione mista);

809 del reato di ricettazione (558 in attesa di primo giudizio, 136 appellanti, 70 ricorrenti in cassazione e 45 con posizione mista);

709 del reato di violenza sessuale (331 in attesa di primo giudizio, 220 appellanti, 141 ricorrenti in cassazione e 17 con posizione mista);

356 del reato di associazione per delinquere (260 in attesa di primo giudizio, 50 appellanti, 22 ricorrenti in cassazione e 24 con posizione mista);

320 del reato di maltrattamenti in famiglia (226 in attesa di primo giudizio, 57 appellanti, 26 ricorrenti in cassazione e 11 con posizione mista);

137 del reato di sequestro di persona (51 in attesa di primo giudizio, 43 appellanti, 29 ricorrenti e 14 con posizione mista);

100 del reato di atti sessuali con minori (58 in attesa di primo giudizio, 22 appellanti, 19 ricorrenti in cassazione e 1 con posizione mista);

83 del reato di lesioni personali volontarie (49 in attesa di primo giudizio, 18 appellanti, 14 ricorrenti e 2 con posizione mista);

74 del reato di istigazione, sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (55 in attesa di primo giudizio, 10 appellanti, 7 ricorrenti e 2 con posizione mista);

48 di reati contro l'amministrazione della giustizia (22 in attesa di primo giudizio, 20 appellanti, 2 ricorrenti in cassazione e 4 con posizione mista);

33 del reato di bancarotta (23 in attesa di primo giudizio, 7 appellanti, 2 ricorrenti in cassazione e 1 con posizione mista);

33 del reato di insolvenza fraudolenta (26 in attesa di primo giudizio, 3 appellanti e 4 ricorrenti in cassazione);

32 dei reati di peculato, malversazione ecc... (27 in attesa di primo giudizio, 3 appellanti, 1 ricorrente e 1 con posizione mista);

26 del reato di strage (8 in attesa di primo giudizio, 2 appellanti, 5 ricorrenti e 11 con posizione mista);

11 del reato di truffa (10 in attesa di primo giudizio e 1 ricorrente in cassazione).

Alla luce di tali elementi risulta evidente che la riduzione dell'ambito applicativo della custodia cautelare in carcere rappresenta quindi un rimedio per ridurre il sovraffollamento carcerario.

Questo tema già ad inizio legislatura è stato considerato dalla Commissione Giustizia come una delle priorità da affrontare, avviando il 30 maggio scorso l'esame della **proposta di legge n. 631 Ferranti ed altri**, recante modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali, alla quale è stata da

ultimo abbinata la **proposta n. 980 Gozi** ed altri. A causa di una serie di urgenze dovute dall'inserimento nel calendario dell'Assemblea di altri provvedimenti di competenza della Commissione giustizia (l'ultimo è stato il decreto-legge sul femminicidio esaminato in congiunta con la I Commissione), l'iter legislativo ha subito un rallentamento, che è stato oramai superato con l'effettuazione di una serie di audizione e l'adozione del testo base per poter quindi esaminare gli emendamenti con l'obiettivo di concludere l'esame in sede referente entro il mese di novembre.

Nel corso dell'esame finora effettuato è emerso chiaramente quanto sia inaccettabile in uno Stato di diritto che circa il quaranta per cento dei detenuti sia in attesa di giudizio, anche se non può non considerarsi raffrontando i dati con gli altri Paesi europei che in molti di essi le sentenze di primo grado sono immediatamente esecutive ed in altri non esiste l'appello. Nel momento in cui viene posto l'obiettivo di ridurre il numero dei detenuti non si può non considerare, sempre tenendo conto delle esigenze di sicurezza pubblica e di quelle giudiziarie, l'opzione di ridurre in primo luogo il numero di coloro che si trovano in carcere in assenza di una condanna definitiva e nonostante il principio costituzionale di presunzione di innocenza. Lo stesso dato percentuale prima richiamato è di per sé sintomo di una patologia dovuta a diversi fattori. Come ha avuto modo di sottolineare l'allora Primo Presidente della Corte di cassazione, Ernesto Lupo, nella Relazione dell'amministrazione della giustizia per l'anno 2012, svolta il 25 gennaio 2013, l'elevato numero di detenuti non definitivi rappresenta un sintomo perdurante dei gravi squilibri del sistema processuale penale italiano. Da un lato, vi sono i condannati in primo o secondo grado che attendono anni per avere una sentenza definitiva, che spesso giunge quando il reato è oramai prescritto, dall'altro, come sottolineato, nella predetta relazione, « le ordinanze cautelari e i provvedimenti di riesame continuano a essere caratterizzati da assoluto squilibrio tra la parte dedicata

alla gravità indiziaria e la motivazione in punto di necessità cautelare, troppo spesso dedicando poche stereotipate parole alla valutazione d'inadeguatezza di misure attenuate, che di fatto continuano ad essere adottate in misura percentuale significativamente ridotta (in particolare per stranieri e indigenti) ».

Nell'ambito dell'esame in Commissione Giustizia delle richiamate proposte di legge C. 631 e C. 980, si è svolta una indagine conoscitiva nel corso della quale sono stati sentiti il dottor, Giovanni Canzio, presidente della Corte d'Appello di Milano, ed il professor Glauco Giostra, componente del Csm, quali presidenti rispettivamente della Commissione di studio in tema di processo penale e della Commissione di studio in tema di ordinamento penitenziario e misure alternative, istituite dal Ministro della Giustizia. Entrambi le Commissioni di studio, come rilevato anche dal Ministro della Giustizia nel corso dell'audizione del 17 ottobre, « si sono orientate: *al rafforzamento degli obblighi di specificità della motivazione, per richiamare il giudice, specie nel momento dell'applicazione, alla stringente considerazione della residualità della cautela carceraria; alla eliminazione, quanto più possibile, di ogni automatismo applicativo, che comprime oltre misura la discrezionalità valutativa del giudice; all'ampliamento degli ambiti applicativi delle misure interdittive e la loro cumulatività* ».

Sul tema dell'impiego della misura della custodia cautelare, per i riflessi che questa ha sull'attuale sovraffollamento carcerario è intervenuta la **Corte europea dei diritti dell'uomo**, nella già citata sentenza 8 gennaio 2013. Secondo la Corte « l'applicazione della custodia cautelare e la sua durata dovrebbero essere ridotte al minimo compatibile con gli interessi della giustizia. Gli Stati membri dovrebbero, al riguardo, assicurarsi che la loro legislazione e la loro prassi siano conformi alle disposizioni pertinenti della Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo ed alla giurisprudenza dei suoi organi di controllo e lasciarsi guidare dai principi enunciati nella Raccomandazione n. R (80) 11 in

materia di custodia cautelare per quanto riguarda, in particolare, i motivi che consentono l'applicazione della custodia cautelare». La CEDU ritiene « opportuno fare un uso più ampio possibile delle alternative alla custodia cautelare quali ad esempio l'obbligo, per l'indagato, di risiedere ad un indirizzo specificato, il divieto di lasciare o di raggiungere un luogo senza autorizzazione, la scarcerazione su cauzione, o il controllo e il sostegno di un organismo specificato dall'autorità giudiziaria. A tale proposito è opportuno valutare attentamente la possibilità di controllare tramite sistemi di sorveglianza elettronici l'obbligo di dimorare nel luogo precisato. Per sostenere il ricorso efficace e umano alla custodia cautelare, è necessario impegnare le risorse economiche e umane necessarie e, eventualmente, mettere a punto i mezzi procedurali e tecnici di gestione appropriati ».

2.1.4 Espiazione della pena nel Paese di origine

Vi è poi il tema dell'ingente presenza di detenuti stranieri nelle carceri italiane. Si ricorda nel messaggio che, in base ai dati del DAP, la percentuale dei cittadini stranieri sul totale dei detenuti è circa il 35 per cento. Più in particolare, al 30 settembre 2013, su 38.845 condannati definitivi reclusi negli istituti penitenziari, 12.509 sono stranieri. Più in generale, comprendendo anche i detenuti in assenza di sentenza definitiva, gli stranieri che il 30 giugno si trovavano nelle carceri italiane erano 23.233. Di questi, 9.527 provengono dall'Europa (5.037 dall'UE, 993 dall'ex Jugoslavia, 2.882 dall'Albania, 615 da altri Paesi d'Europa), 10.931 dall'Africa (2.834 dalla Tunisia, 4.384 dal Marocco, 592 dall'Algeria, 980 dalla Nigeria, 2.141 da altri Paesi dell'Africa), 1.265 dall'Asia (255 dal Medio Oriente e 1.010 dalle altre parti dell'Asia), 1.490 dall'America (27 dal Nord, 359 dal Centro e 1.104 dal Sud), 20 da altri Paesi.

Nel messaggio si rileva la difficoltà che a livello internazionale si incontrano nel

dare seguito agli accordi internazionali che consentirebbero, almeno per i reati meno gravi, di far espiare la pena all'estero. Nel corso del 2012 solo 131 detenuti stranieri sono stati trasferiti nei propri Paesi (mentre nei primi sei mesi del 2013 il numero è di 82 trasferimenti).

Per quanto riguarda l'esecuzione di sentenze penali emesse in Italia in altri Stati dell'Unione europea, si segnala che il decreto legislativo 7 settembre 2010, n. 161, ha attuato nel nostro ordinamento la Decisione Quadro 2008/909/GAI relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale ai fini della loro esecuzione nell'Unione Europea. Lo strumento ha la finalità di consentire l'esecuzione di una sentenza di condanna pronunciata dall'autorità giudiziaria di uno Stato membro dell'Unione Europea nello Stato membro di cittadinanza della persona condannata o in un altro Stato membro che abbia espresso il consenso a riceverla. Il riconoscimento della sentenza non presuppone la condizione di detenzione del soggetto. L'eventuale trasferimento, a sua volta, non presuppone il consenso della persona condannata, almeno nella maggior parte dei casi (v. articolo 10, comma 4, d.lgs. cit.). Unico presupposto indefettibile della procedura è quello della presenza del soggetto nello Stato membro di emissione della sentenza o in quello di esecuzione della stessa. Nella procedura attiva, l'autorità italiana competente a chiedere l'esecuzione all'estero della sentenza di condanna è il pubblico ministero presso il giudice indicato all'articolo 665 c.p.p. per quanto attiene all'esecuzione delle pene detentive e quello individuato ai sensi dell'articolo 658 c.p.p. per l'esecuzione di misure di sicurezza personali detentive (v. articolo 4 d.lgs. cit.). Nella procedura passiva, invece, competente a decidere sulla richiesta di esecuzione in Italia di una sentenza straniera è la Corte di Appello del distretto in cui è avvenuto l'arresto della persona condannata oppure di quello del luogo di resi-

denza, dimora o domicilio della stessa (v. articolo 9 d.lgs. cit.). La decisione è soggetta a ricorso per cassazione.

La scarsa applicazione dell'istituto è determinata in primo luogo dalla complessità delle procedure di omologazione, da parte delle autorità straniere, delle condanne emesse in Italia. Il capo dello Stato evidenzia come tra i fattori di criticità del meccanismo di trasferimento dei detenuti stranieri, vada annoverata anche la difficoltà, sul piano giuridico, di disporre tale misura nei confronti degli stranieri non ancora condannati in via definitiva, che rappresentano circa il 45 per cento del totale dei detenuti stranieri.

Nel corso dell'audizione del 17 ottobre, il Ministro della Giustizia ha dichiarato che « sono in avanzata fase di elaborazione alcune proposte di modifica della normativa in materia di espulsioni dei detenuti stranieri autori di reati non gravi. Esse mirano alla semplificazione delle procedure, attraverso una rapida identificazione dei detenuti stranieri da avviarsi già al momento del loro ingresso in carcere, in vista di una sollecita adozione del decreto di espulsione da parte della magistratura di sorveglianza. ».

Sempre nella nota del 22 novembre, il Ministro della Giustizia ritiene che « dovrebbero essere apportate modifiche al testo unico in materia di immigrazione per estendere l'applicazione della espulsione quale sanzione alternativa alla detenzione applicabile ai detenuti non appartenenti all'Unione Europea. Tale istituto giuridico può costituire uno strumento molto utile di deflazione carceraria, idoneo a produrre effetti positivi per gli stranieri non appartenenti all'Unione Europea che, nella maggioranza dei casi, sono destinati al trattamento nei CIE, finalizzato alla successiva espulsione amministrativa, con un effetto di duplicazione degli interventi restrittivi della libertà personale. Si consideri infatti che al 30 luglio 2013 erano presenti nelle strutture penitenziarie italiane, su 22.812 detenuti stranieri, circa 18.000 non appartenenti all'Unione Europea, come tali potenzialmente destinatari del provvedimento di

espulsione in presenza delle condizioni di cui all'articolo 16, comma 5, d.lgs. n. 286/1998. ».

2.1.5 Attenuazione degli effetti della recidiva

Penultimo rimedio di carattere strutturale individuato nel messaggio è dato dall'attenuazione degli effetti della recidiva quale presupposto ostativo per l'ammissione dei condannati alle misure alternative alla detenzione carceraria. Nel messaggio si ricorda che **un primo passo è stato compiuto a seguito dell'approvazione della citata legge n. 94 del 2013, che ha anche introdotto modifiche all'istituto della liberazione anticipata.**

Con riferimento a questa legge il Ministro ha dichiarato nel corso dell'audizione del 17 ottobre che « sono stati rilevati i dati relativi alla modifica dell'articolo 656 c.p.p. relativamente alla eliminazione della recidiva (ex articolo 99, comma quarto, c.p.) come ostacolo alla sospensione dell'ordine di esecuzione pena. Nel periodo antecedente all'entrata in vigore della norma, a fronte di una media mensile di ingressi superiore alle 900 unità si è registrata, invece, a partire dal mese di luglio, una riduzione prima di un terzo e poi di circa la metà. Se questo trend rimanesse costante in un anno si realizzerebbe un mancato ingresso in esecuzione pena di oltre 4.000 persone. Questa proiezione meramente statistica nella pratica impatterà, però, con le valutazioni dei giudici di sorveglianza che potrebbero ridurre, anche in maniera consistente, quella media. Un'altra novità introdotta dalla legge n. 94 del 2013 riguarda la modifica dell'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario che ha eliminato la preclusione della recidiva come condizione di accesso alla detenzione domiciliare ordinaria. Considerati i tempi di valutazione dei Tribunali di Sorveglianza è presumibile che tra qualche mese si inizieranno a produrre effetti sull'aumento di questa misura alternativa ».

2.1.6 Depenalizzazione dei reati

Ultimo rimedio strutturale indicato è quello di una incisiva depenalizzazione dei reati. Nel messaggio non si fa riferimento ai cosiddetti reati minori, come spesso invece avviene quando si affronta il tema della depenalizzazione, quanto piuttosto a quei reati per i quali una sanzione diversa, pecuniaria, da quella penale potrebbe avere una efficacia preventiva maggiore rispetto a quella penale. Così come vi sono illeciti per i quali una sanzione interdittiva o prescrittiva, sostitutiva di quella detentiva sarebbe sicuramente più incisiva.

A tale proposito si segnala che la Commissione Giustizia del Senato ha introdotto nel già richiamato **progetto di legge A.S. 925** anche una delega per la riforma della disciplina sanzionatoria, attraverso la quale si intende trasformare in illeciti amministrativi alcuni delitti e contravvenzioni.

Occorre comunque tener presente, anche alla luce delle depenalizzazioni effettuate in passato, che *la trasformazione di un illecito penale in illecito amministrativo di norma si riferisce a fattispecie penali che non destano un particolare allarme sociale e non rientrano, se non in maniera estremamente marginale, tra quelle per le quali le persone sono ristrette in carcere. In sostanza, la depenalizzazione produce effetti deflattivi del carico di lavoro dei giudici e quindi può avere un effetto solo indiretto sul sovraffollamento carcerario.*

Un effetto deflattivo carcerario si potrebbe avere **riducendo sotto alcune soglie le pene edittali massime** previste per alcuni reati puniti attualmente con una pena che può sembrare eccessiva rispetto alla concreta e reale lesività del fatto. La riduzione della pena edittale consentirebbe di applicare una serie di misure alternative al carcere previste dall'ordinamento vigente e inciderebbe anche sull'applicabilità della custodia cautelare in carcere per la quale è previsto un limite di pena di cinque anni.

In questo contesto è stato chiesto al Ministro della Giustizia, in un'ottica di

riduzione del sovraffollamento carcerario, attraverso uno sfoltoimento delle fattispecie di reato connesse alla **normativa sugli stupefacenti**, connesse con il piccolo spaccio, se sia possibile conoscere quanti dei soggetti detenuti (in via definitiva e non definitiva) ai sensi del **comma 5 dell'articolo 73** del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, lo siano anche ad altro titolo. In riferimento alla fattispecie di cui al predetto comma 5 dell'articolo 73, è stato chiesto anche se sia possibile fare una proiezione relativa all'impatto sui flussi della popolazione carceraria in relazione ad una eventuale riduzione della pena da sei a tre anni, (v. sul punto la pdl 631).

Il Ministro ha osservato che *« è molto difficile quantificare il numero delle persone detenute ai sensi di questa norma che lo siano anche ad altro titolo. Come è noto, infatti, l'articolo 73, comma 5 non costituisce un'ipotesi autonoma di reato ma solo un'attenuante del reato base – che tiene conto delle circostanze di lieve entità in cui lo stesso è stato commesso. Per tale ragione nelle posizioni giuridiche dei detenuti per il reato di cui all'articolo 73, spesso non vi è il riferimento al comma 5. C'è da dire inoltre che spesso la contestazione di cui al comma 5 per fatti di lieve entità viene superata dalla presenza di circostanze aggravanti (per esempio la recidiva) che comportano, nel bilanciamento, il ritorno all'ipotesi base del reato più grave. Pur con questi limiti, dall'esame dei dati in possesso dell'amministrazione sono circa 3.000 le persone detenute per il citato comma 5. In realtà i numeri potrebbero essere più alti, ma come detto è impossibile, per come è costruita la fattispecie, avere dati certi ».*

In ogni caso il dato verificato dal Ministro è il seguente: « i detenuti che hanno una posizione giuridica per la violazione dell'articolo 73 sono 24.236; tra questi quelli che hanno solo il 73 senza altri reati più gravi sono 19.119. È chiaro che la trasformazione dell'attuale circostanza attenuante del comma 5 dell'articolo 73 in fattispecie autonoma di reato avrebbe un

effetto positivo sia per ridurre il ricorso alla custodia cautelare sia per il calcolo della pena ».

Nella già richiamata nota del 22 novembre il Ministro della Giustizia si è soffermato nuovamente su tale questione. In particolare ha rilevato che « *La previsione di una ipotesi autonoma di reato consentirebbe, dunque, nel caso di concorso di circostanze aggravanti, di operare il giudizio di comparazione di cui all'articolo 69 c.p., con riferimento alla pena determinata dal giudice in base alla previsione edittale di cui modifica in questione (ovvero da uno a cinque anni di reclusione e da 3.000 a 26.000 euro di multa). Oggi, al contrario, la circostanza attenuante del fatto di lieve entità non si sottrae al giudizio di comparazione con le aggravanti eventualmente contestate (quale, a titolo esemplificativo, la recidiva), con la conseguenza, in caso di ritenuta equivalenza, che la pena viene determinata in modo assolutamente sproporzionato rispetto alla offensività del fatto, sulla base della sanzione fissata per le fattispecie più gravi di cui ai primi commi dell'articolo 73 (punite, nei casi di cui al primo comma, con la reclusione da sei a venti anni e con la multa da 26.000 ad 260.000 euro).*

Sul piano della tecnica normativa, la tipizzazione del comma 5 come fattispecie autonoma potrebbe realizzarsi secondo quanto già previsto dall'articolo 74 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990, che le Sezioni unite della Corte di cassazione hanno, infatti, ritenuto configurare un'autonoma ipotesi delittuosa rispetto a quella ordinaria contemplata dal comma 1 dello stesso articolo (Cass., SS.UU., n. 34475/2011).

La misura in questione dovrebbe contribuire a ridurre in maniera significativa il numero dei detenuti presenti nei nostri istituti penitenziari, considerato che alla data del 26 luglio 2013 su 23.683 soggetti imputati ben 8.486 erano ristretti per violazione della legge stupefacenti e che su 40.024 detenuti condannati ben 14.970 stavano scontando pene inflitte per lo stesso tipo di reati ».

Nella medesima nota il Ministro si è soffermato sul numero dei detenuti tossicodipendenti imputati ai sensi dell'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990. Si è precisato che « *Al 31 dicembre 2012 i detenuti tossicodipendenti presenti erano 15.663 (di cui 4.864 stranieri), pari al 23,84 per cento del totale dei detenuti presenti. Sempre al 31 dicembre 2012 i detenuti ristretti per i reati di cui all'articolo 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 erano 25.269 (di cui 11.063 stranieri), pari al 38,46 per cento del totale dei detenuti presenti. Inoltre, al 31 dicembre 2012 i detenuti tossicodipendenti entrati erano 8.225 (di cui 2.853 stranieri), pari al 26,06 per cento del totale dei detenuti entrati, mentre i detenuti entrati per reati di cui all'articolo 73 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 erano 9.669 (di cui 4.178 stranieri), pari al 31,81 per cento del totale dei detenuti entrati.*

Sulla problematica generale dei detenuti tossicodipendenti giova aggiungere che già il decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990 aveva affidato ai servizi sanitari territoriali esterni l'assistenza e la cura dei soggetti tossicodipendenti in stato di detenzione. L'amministrazione penitenziaria aveva integrato il servizio del Ser.T. con l'istituzione di uno specifico presidio sanitario formato da un medico, uno psicologo ed un infermiere. Dal 1° gennaio 2000 l'intera materia è transitata al servizio sanitario nazionale (articolo 8, comma 1, d.lgs. n. 230/1999). In data 31 luglio 2003, con l'assegnazione dei fondi alle regioni, si è definitivamente conclusa la vicenda del transito delle risorse umane e finanziarie. Quindi, il personale che prestava la propria attività professionale nei presidi organizzati da questa amministrazione per coadiuvare i Ser.T. risulta ormai alle complete dipendenze del servizio sanitario nazionale. ».

In particolare, sempre a proposito dei reati commessi in relazione allo stato di tossicodipendente, sono stati chiesti al Ministro i dati relativi alla concreta applicazione **dell'affidamento in prova terapeutico ex articolo 94 decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990 n. 309,**

ritenendo che una efficace applicazione dell'istituto possa costituire anche un rimedio per contrastare il sovraffollamento carcerario e realizzare la finalità di recupero sociale della pena.

Il Ministro ha dichiarato che « *i casi di concessione dell'affidamento terapeutico ex articolo 94 dal 2010 ad oggi sono abbastanza costanti come si ricava dalla tabella allegata. Al 30 settembre 2013 risultano in carico agli Ufficio dell'Esecuzione Penale Esterna 3.313 affidati in prova terapeutica ex articolo 94 T.U. stupefacenti. Di questi gli stranieri sono circa 500. Se si tiene conto dei detenuti definitivi accertati quali tossico o alcool dipendenti (circa 8.000 su 15.000, compresi i non definitivi) le concessioni rappresentano poco più di un terzo dei potenziali beneficiari. Si registra, quindi, uno scarso ricorso all'istituto, il che appare sorprendente se si pensa che la legge intendeva riconoscere la specificità del tossicodipendente guardando con favore alla soluzione extracarceraria, come è dimostrato dal fatto che, rispetto all'affidamento ordinario ex articolo 47 Ordinamento Penitenziario, l'articolo 94 T. U. stupefacenti prevede la concessione della misura per pene detentive fino a 6 anni. I motivi che determinano questo dato sono, in sintesi, le scarse risorse rese disponibili alle Asl/SERT responsabili della presa in carico dei detenuti alcool o tossico dipendenti e della elaborazione di un programma di trattamento che poi deve essere valutato dalla Magistratura di Sorveglianza ai fini della concessione; risorse che, peraltro, vanno impiegate anche per i detenuti imputati che potrebbero essere beneficiari di analoghe misure extracarcerarie nel corso del giudizio. La carenza di risorse umane e finanziarie porta a una selezione dei detenuti da prendere in carico, con esclusione quasi completa dei detenuti stranieri e spesso optando per gli italiani che hanno una pena breve da scontare. Altro problema rilevato, è l'aumento di soggetti con problematiche psichiatriche (soggetti a « doppia diagnosi ») quale causa derivante o scatenante la tossico/alcool dipendenza, ciò che può rendere ulteriormente problematica la concessione della misura ».*

Nella nota del 22 novembre il Ministro rileva che « *con riferimento ai tossicodipendenti e agli alcolodipendenti, appare opportuno eliminare il divieto di reiterata concessione della misura dell'affidamento c.d. terapeutico (articolo 94 decreto del Presidente della Repubblica n. 309/1990): tale divieto sembra non ragionevole proprio per le particolari caratteristiche di tale categoria di condannati che, sulla base dei dati di esperienza, sono esposti al rischio di ricadute nell'abuso e nel reato. Nei confronti di tali soggetti appare pertanto opportuno non escludere del tutto la possibilità di ulteriori accessi a misure di recupero extrapenitenziario dalla forte valenza sul piano socio-sanitario, sulla base di una valutazione concreta da parte dell'autorità giudiziaria. Tali misure possono ridurre la presenza di detenuti tossicodipendenti in carcere. Secondo fonti ISTAT gli ingressi di tale categoria di detenuti sono stati, nel 2011, pari a 22.432, mentre i detenuti tossicodipendenti presenti alla data del 31 dicembre 2011 sono pari a 16.364, il 24,5 per cento del totale ».*

Nella medesima nota il Ministro ritiene che « *dovrebbero essere apportate modifiche al testo unico in materia di immigrazione per estendere l'applicazione della espulsione quale sanzione alternativa alla detenzione applicabile ai detenuti non appartenenti all'Unione Europea. Tale istituto giuridico può costituire uno strumento molto utile di deflazione carceraria, idoneo a produrre effetti positivi per gli stranieri non appartenenti all'Unione Europea che, nella maggioranza dei casi, sono destinati al trattamento nei CIE, finalizzato alla successiva espulsione amministrata, con un effetto di duplicazione degli interventi restrittivi della libertà personale. Si consideri infatti che al 30 luglio 2013 erano presenti nelle strutture penitenziarie italiane, su 22.812 detenuti stranieri, circa 18.000 non appartenenti all'Unione Europea, come tali potenzialmente destinatari del provvedimento di espulsione in presenza delle condizioni di cui all'articolo 16, comma 5, d.lgs. n. 286/1998. ».* Il Ministro rileva altresì che il ricorso all'affidamento terapeutico « *per i detenuti tossicodipendenti è ancora mode-*

sto, con ripercussioni sul problema del sovraffollamento carcerario. Scarso l'accesso ai servizi di comunità per la limitatezza dei fondi a disposizione e insufficiente la presenza dei Ser.T., sicché a volte la magistratura di sorveglianza non dispone delle relazioni sulle persone tossicodipendenti. Per ovviare a tale stato di cose, con la collaborazione dei servizi pubblici per le tossicodipendenze del servizio sanitario regionale, degli enti territoriali, del terzo settore, del volontariato e delle comunità terapeutiche, l'obiettivo è quello di assicurare la fruizione precoce ai detenuti tossicodipendenti del beneficio della cura in misura alternativa e creare un costante e migliore flusso di uscita che, nell'evitare il ricrearsi di situazioni di sovraffollamento delle carceri che peggiorano la qualità della vita di tutti i detenuti, nel contempo possa fornire un'alternativa terapeutica valida. Sono perseguiti moduli di efficace collaborazione con le ASL per i tossicodipendenti tratti in arresto e sono state concordate altresì linee di indirizzo con il Dipartimento Politiche Antidroga della Presidenza del Consiglio dei ministri per rendere effettivi ed efficaci su tutto il territorio nazionale i flussi di accesso alle comunità terapeutiche in regime di misure alternative al carcere, implementando l'informatizzazione della rilevazione delle disponibilità e snellendo la procedura di ingresso. Non è trascurata la formazione del personale dell'amministrazione penitenziaria perché l'acquisizione di conoscenze anche di base è uno degli elementi più importanti della politica di contrasto alle droghe anche nelle carceri.».

2.2 L'aumento della capienza complessiva degli istituti penitenziari

Altro tema toccato dal messaggio è quello relativo **all'aumento della capienza complessiva degli istituti penitenziari**. A tale proposito viene fatto riferimento al Piano carceri, al quale è stato dato nuovo impulso dal già richiamato decreto legge n. 78 del 2013. Come evidenziato nel Messaggio gli interventi del Piano dovrebbero concludersi prevedibilmente entro la fine

del 2015 con l'aumento di circa 10.000 nuovi posti, di cui 2.500 entro la fine del 2013, 4.000 entro il mese di maggio 2014 e i rimanenti entro la fine del 2015.

È apparso quindi opportuno alla Commissione di procedere, in data 22 ottobre 2013, all'audizione del **Commissario Straordinario del Governo per le infrastrutture carcerarie, il prefetto Angelo Sinesio**, al fine di acquisire i dati relativi all'incremento dei posti detentivi con riferimento alle diverse cadenze temporali ed alle strutture penitenziarie interessate.

Nel corso dell'audizione il commissario straordinario ha illustrato il Piano Carceri soffermandosi sia sulle modalità di attuazione che sui tempi di completamento, facendo riferimento anche alla rimodulazione del Piano originario. Per quanto attiene ai dati richiesti espressamente dalla Commissione, il prefetto Sinesio ha depositato una nota dove espressamente si dichiara che «Con 468 milioni di euro assegnati al Piano carceri sono in corso di realizzazione in corso di affidamento n. 12.324 posti detentivi così suddivisi: n. 4 nuovi istituti penitenziari per 3100 posti detentivi; n. 13 nuovi padiglioni per 3.000 posti; n. 16 completamenti nuovi padiglioni già avviati dal DAP per n. 3.347 posti detentivi; n. 9 interventi di recupero su istituti penitenziari esistenti per n. 1.212 posti detentivi; n. 3 interventi su nuovi istituti penitenziari già avviati dal Ministero delle infrastrutture per 1.665 posti detentivi. Si osserva che dei 12.324 posti: nell'anno 2012 sono stati consegnati 750 nuovi posti detentivi; entro l'anno 2013 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 3.962 posti detentivi (dei quali 1.365 dal completamento di nuovi istituti già avviati dal Ministero delle infrastrutture e 2.597 dal completamento di nuovi padiglioni detentivi già avviati dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria); entro l'anno 2014 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 2.060 posti detentivi (dei quali 1.800 da nuovi padiglioni detentivi e 260 da recupero di istituti esistenti); entro l'anno 2015 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 2.452 posti detentivi (dei quali 1.500 da

nuovi padiglioni detentivi e 952 da recupero di istituti esistenti); entro l'anno 2016 è prevista l'ultimazione di lavori che daranno 3.100 posti detentivi (n. 3.100 da nuovi istituti penitenziari da realizzarsi)».

È necessario evidenziare che il problema non consiste solo nell'aumento dei posti delle strutture carcerarie, ma nella **necessità di recuperare l'intero sistema penitenziario** gravemente depauperato in termini di risorse umane ed economiche, tanto da mettere in seria crisi le opportunità trattamentali.

Dalla relazione del Ministro è emerso che « il capitolo 7361 "Industria" – destinato a retribuire i detenuti che **lavorano** nelle officine gestite dall'amministrazione ed all'acquisto di macchinari e materie prime – è stato decurtato nel 2012 a – 3.168.177 (a fronte di – 11.000.000,00 del 2010, con una riduzione pari ad oltre il 71 per cento in due anni), in un momento nel quale le esigenze di arredo e dotazione di biancheria dei nuovi padiglioni realizzati, avrebbero reso necessario un incremento delle produzioni. Pertanto, i detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in attività di tipo industriale risultano essere, al 30.6.2013, ultimo dato disponibile, 436 (erano 336 al 31.12.2012; 559 al 31 dicembre 2011; 603 al 31 dicembre 2010). Dagli stessi dati risulta che il numero totale dei detenuti lavoranti è pari a 13.727 unità. ».

Dal totale del numero dei detenuti lavoranti sopra riportato, quelli impegnati nella gestione quotidiana dell'istituto, al 30.6.2013, risultano essere 9.645.

Ciò, nonostante il lavoro penitenziario sia l'elemento fondamentale del trattamento e strumento privilegiato di reinserimento sociale secondo le finalità dell'articolo 27 della costituzione.

Sul punto il Ministro ha rappresentato che la Commissione di studio presieduta dal prof. Mauro Palma presso il Ministero sta lavorando a proposte operative in questo delicato ed importante settore.

Il Ministro, nella nota del 22 novembre, ha precisato che « *L'amministrazione spende su tale tema grandi energie sia attraverso la Direzione Generale dei dete-*

nuti e del trattamento, sia attraverso l'autonoma gestione della Cassa delle ammende. Inoltre, per incrementare le opportunità lavorative dei detenuti è stato stipulato un protocollo d'intesa tra l'amministrazione e Confcooperative Feder-solidarietà per la divulgazione e applicazione della c.d. legge Smuraglia (legge n. 193/2000). L'impegno dell'amministrazione, che punta molto anche sul miglioramento della qualificazione professionale, è orientato in due direzioni: a) verso l'esterno, con una costante azione di stimolo ed informazione, sensibilizzando il mondo dell'imprenditoria, della cooperazione, gli enti locali e il terzo settore, grazie anche alla costante collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e promuovendo la cessione in comodato a terzi delle lavorazioni penitenziarie non utilizzate; b) verso l'interno, rivolgendosi ai provveditorati e agli istituti, fornendo indirizzi programmatici e ponendosi come stabile punto di riferimento per lo scambio e la conoscenza di esperienze di eccellenza e proposte innovative. L'amministrazione penitenziaria ricerca intese e collaborazioni con enti pubblici e privati ed associazioni di categoria per soluzioni che possano contemperare le esigenze della produttività e concorrenzialità con le esigenze della sicurezza, anche incidendo sui ritmi e gli orari che attualmente caratterizzano il lavoro penitenziario e spesso non si conciliano con gli orari della produzione. Di recente il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha partecipato ai lavori del "Tavolo di partenariato" per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 e alcune delle priorità del Dipartimento in tema di inclusione socio-lavorativa sono state inserite nell'accordo da presentare alla Commissione U.E. nell'ambito del Programma nazionale plurifondo « Inclusione sociale » d'intesa con il Ministero dello Sviluppo Economico e con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ».

Sempre in riferimento alla qualità del trattamento penitenziario, sono state chieste al Ministro informazioni relativamente al personale che lavora nelle carceri.

Il Ministro ha evidenziato che «*si registrano significative carenze nel profilo professionale degli **assistenti sociali** e dei funzionari giuridico pedagogici c.d. **educatori**. Tale aspetto si presenta ancora più problematico a fronte della diffusione di modelli di funzionamento delle strutture caratterizzate da una maggiore apertura che il Dipartimento già da tempo sta cercando di realizzare. Per quanto riguarda la **Polizia penitenziaria**, la carenza di organico è particolarmente grave per i ruoli intermedi dei sovrintendenti e degli ispettori, di minore entità nel ruolo agenti-assistenti. Tuttavia, per un'analisi completa del dato relativo al personale occorre evidenziare la molteplicità delle attività di servizio demandate alla Polizia penitenziaria per il funzionamento del sistema. Si pensi che tra le attività essenziali di un penitenziario, oltre al servizio di vigilanza, osservazione e partecipazione al trattamento rieducativo, vi sono la gestione degli Uffici: Matricola, Conto Correnti, Casellario ecc., e che il medesimo personale assolve il gravoso compito delle traduzioni e piantonamenti dei detenuti e degli internati. A ciò si aggiunga che per diminuire gli effetti del sovraffollamento, si sta investendo nella costruzione e/o ampliamento di strutture detentive, con tutto ciò che ne consegue in termini di necessità di altre risorse umane. Anche sotto tale profilo le figure intermedie sono di fondamentale importanza per il coordinamento del lavoro soprattutto nei nuovi modelli organizzativi che si stanno proponendo. Ulteriori difficoltà derivano dall'incidenza dei provvedimenti previsti dalle leggi finanziarie in materia di turnover del personale di Polizia penitenziaria, poiché solo il 20 per cento delle vacanze che si creano vengono colmate con nuove assunzioni; analoga complessità è determinata dalla mancanza di un contratto della dirigenza penitenziaria e dalla possibile applicazione di ulteriori tagli a seguito della spending review*».

Nella nota del 22 novembre il Ministro della Giustizia specifica che «*Per le assunzioni di personale negli uffici giudiziari potranno sovvenire le misure in materia di mobilità nel pubblico impiego specifica-*

mente previste dal decreto-legge n. 101/2013 per le carenze del personale degli uffici giudiziari.

Il fabbisogno delle risorse umane aggiuntive conseguente alla realizzazione del Piano carceri è stato rappresentato a seguito di ricognizione e proiezione, sulla base di rapporti fra servizi da erogare e prestazioni di lavoro previste dalle discipline di comparto, con l'elaborato del 18 novembre 2011 prodotto dal gruppo di studio ad hoc.

Allo stato, relativamente al personale contrattualizzato (c.d. Comparto ministeri) ed alla dirigenza (Area I e dirigenza penitenziaria), con il d.p.c.m. 31 gennaio 2012 si è provveduto alla riduzione delle dotazioni organiche previste dal decreto-legge n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133/2008, mentre non risulta formalizzata la riduzione prevista nel decreto-legge n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012 (c.d. spending review). In mancanza di tale ulteriore revisione delle dotazioni organiche, per l'amministrazione penitenziaria resta vigente il blocco delle assunzioni previsto dalle attuali disposizioni. Peraltro, l'amministrazione penitenziaria, tenuto conto dello stato di emergenza oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica alle Camere, ha per tempo manifestato l'incompatibilità dell'ulteriore riduzione della dotazione organica stabilita dalla citata legge n. 135/2012 anche al settore penitenziario, ritenendosi opportuna una specifica deroga alla applicazione della spending review al personale dell'amministrazione penitenziaria.». In relazione alle funzioni della polizia penitenziaria il Ministro ritiene che «*Appaiono necessari interventi volti non tanto a sgravare la polizia penitenziaria dei compiti relativi alle traduzioni dei detenuti, quanto a ricondurli nei limiti del dettato normativo. Ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 395/1990 e dell'articolo 42-bis della legge n. 354/1975 al Corpo di polizia penitenziaria competono solo le traduzioni ed i piantonamenti di detenuti ed internati. Tuttavia, nel corso degli ultimi anni l'autorità giudiziaria ha disposto l'impiego del personale anche in a*

casi diversi (ad esempio, i soggetti agli arresti domiciliari, i soggetti da condurre nel luogo di fruizione della misura di sicurezza, i soggetti piantonati in luogo di cura prima della convalida dell'arresto o del fermo), con un conseguente aggravio di incombenze».

Vi è poi la questione del personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria. Il Ministro rileva che «A fronte di un organico tabellare fissato a 45.121 unità, risultano attualmente presenti 39.021 unità. Con d.p.c.m. 23 settembre 2013 sono state autorizzate – limitatamente alle previste riduzioni dovute al turn over – le assunzioni di 334 vice ispettori e di 221 agenti di polizia penitenziaria. Gli stessi verranno immessi in servizio all'esito del previsto corso di formazione e, quindi, nel 2014 per quanto riguarda gli agenti e nel 2015 per quanto concerne i vice ispettori. Naturalmente, quanto alle risorse finanziarie necessarie agli adeguamenti organici, deve farsi ricorso alla fonte di copertura economica verificata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e determinata in sede politica.».

Sarebbe del tutto incongruo cercare di potenziare gli istituti relativi all'esecuzione penale esterna senza adeguare il personale occorrente per consentire questa forma di esecuzione della pena. Su questo tema si è soffermato il Ministro con la nota del 22 novembre, ricordando che «Il d.p.c.m. 31 gennaio 2012, emanato in attuazione dell'articolo 2, comma 8-bis, del decreto-legge n. 194/2009, convertito dalla legge n. 25/2010, ha ridotto l'organico dei dirigenti di esecuzione penale esterna a 39 unità. Ciò andrà ad incidere sull'organizzazione attuale con un drastico ridimensionamento delle strutture e degli uffici. Per assicurare una efficace gestione del sistema e potenziare le misure alternative senza aggravare la pressione sulle strutture detentive, si ritiene che si debba confermare l'attuale organizzazione, delineata dal d.lgs. n. 63/2006, che prevede 55 uffici dirigenziali. Il declassamento di gran parte delle strutture territoriali a sedi di livello non dirigenziale

porrebbe gravi problemi di gestione delle attività istituzionali, stante la complessità e il livello di responsabilità richiesti.

I dirigenti del ruolo di servizio sociale attualmente in servizio si sono ridotti a 34, per effetto del blocco del turn over. Altre unità di personale saranno collocate a riposo nell'immediato futuro. I tagli agli organici del personale e il blocco delle assunzioni hanno pertanto innescato una dinamica discendente delle risorse di personale di tutte le professionalità. I funzionari che gestiscono operativamente gli adempimenti di esecuzione delle sanzioni alternative, si sono ridotti negli ultimi dieci anni di circa il 33 per cento.

Il fabbisogno complessivo del personale, delle diverse professionalità, che concorre alla gestione degli uffici e delle misure alternative, è il seguente: 55 dirigenti, 1.699 assistenti sociali, 841 unità di personale amministrativo, 142 unità di personale contabile, 318 unità di polizia penitenziaria. Appare necessario, pertanto, un piano di intervento urgente per integrare le risorse di personale, in particolare quello della professionalità di servizio sociale, in deroga alle misure di blocco delle assunzioni. Sarebbe opportuno, infine, reintrodurre il profilo professionale di direttore di servizio sociale di terza area funzionale, per assicurare la direzione dei 21 uffici di livello non dirigenziale che attualmente sono diretti dai funzionari di servizio sociale privi di una specifica formazione nella direzione di unità organizzative complesse, e quindi bandire i relativi concorsi.

I principali interventi di integrazione delle risorse di personale cui occorre provvedere in maniera ineludibile, al fine di migliorare l'efficacia dell'esecuzione penale esterna, appaiono essere i seguenti: a) conferma della previsione attuale di 55 uffici di livello dirigenziale; b) indizione di concorsi per l'assunzione di 11 dirigenti di esecuzione penale esterna attualmente mancanti rispetto a tale previsione; c) indizione di concorsi per l'assunzione di personale non dirigenziale da assegnare agli uffici dell'esecuzione penale esterna (nella seguente misura: 21 direttori di servizio sociale di terza area funzionale; 650 funzionari di servizio

sociale; 185 unità di personale di polizia penitenziaria; 81 unità di personale contabile; 555 unità di personale amministrativo e di supporto). ».

2.3 Rimedi straordinari

Dopo i due rimedi di natura ordinaria, nel messaggio si passa ai rimedi straordinari dell'amnistia ed indulto. Si tratta di rimedi che esplicano i loro effetti deflattivi con specifico riferimento a determinati reati commessi entro una particolare data e purchè non ricorrano specifiche esclusioni oggettive e soggettive. Alla straordinarietà del rimedio consegue anche l'immediatezza dell'effetto deflattivo, che naturalmente diminuisce nel tempo, considerato che i predetti benefici si applicano ad un numero determinato di reati. Quanto agli effetti dell'indulto del 2006, ad esempio, si segnala che il 31 luglio 2006 erano presenti nelle carceri italiane 60.710 reclusi (a fronte di una capienza regolamentare di 43.213 unità); un mese dopo, il 31 luglio 2006 i reclusi erano 38.326 (e la capienza regolamentare era di 42.233 unità). Un anno dopo, il 30 giugno 2007, erano 43.957; due anni dopo, il 30 giugno 2008, erano 55.057. Il dato iniziale preindulto è stato pertanto raggiunto prima dello scadere del terzo anno dal provvedimento di clemenza.

Il Ministro, nella nota del 22 novembre, ha specificato che «*Secondo i dati relativi all'ultimo provvedimento di indulto del 2006, dei 28.586 detenuti destinatari dell'indulto (usciti tra il 2006 e il 2011) 22.476 sono usciti dagli istituti penitenziari lo stesso mese di agosto del 2006; complessivamente 25.286 detenuti sono usciti tra il mese di agosto e il mese di dicembre dello stesso anno 2006. Successivamente, 12.462 beneficiari dell'indulto (pari al 43,6 per cento del totale) hanno fatto rientro in carcere nel periodo agosto 2006-luglio 2011. Di essi, 2.435 soggetti sono rientrati in carcere entro il mese di dicembre dello stesso anno 2006.*».

L'effetto deflattivo è, quindi, strettamente connesso alla « perimetrazione » da parte del legislatore dei reati ai quali poter applicare il beneficio.

Come ricorda il Capo dello Stato nel messaggio, dal 193 al 1990 sono intervenuti tredici provvedimenti con i quali è stata concessa l'amnistia (sola o unitamente all'indulto). In media, dunque, per quasi quaranta anni sono state varate amnistie con cadenza inferiore a tre anni. Dopo l'ultimo provvedimento di amnistia (d.P.R. n. 75 del 1990) è stata, approvata dal Parlamento soltanto una legge di clemenza, relativa al solo indulto (legge n. 241 del 2006). Tale circostanza non è dovuta unicamente alla modifica costituzionale che ha previsto per le leggi di clemenza un quorum rafforzato, ma anche in una « ostilità » agli atti di clemenza diffusasi nell'opinione pubblica. Una volta che sia stata superata questa ostilità di fondo, che dipende da preoccupazioni legate alla sicurezza pubblica e, in particolare al pericolo di una rilevante percentuale di ricaduta nel delitto da parte di condannati scarcerati per indulto o di imputati prosciolti per l'amnistia, si pone la questione della « perimetrazione », alla quale si è sopra fatto riferimento. Si tratta di una questione meramente politica che il legislatore effettua tenendo conto della gravità dei reati e dell'allarme sociale da questi suscitato. Attraverso le esclusioni soggettive (di natura generale ed astratta) si potrà tenere conto anche della pericolosità del condannato o dell'imputato.

Sempre con la finalità di ridurre sensibilmente il rischio di ricadute il provvedimento di clemenza potrebbe essere accompagnato da idonee misure, soprattutto amministrative, finalizzate all'effettivo reinserimento delle persone scarcerate, che dovrebbero essere concretamente accompagnate nel percorso di ri-socializzazione.

Si segnala che presso la Commissione Giustizia del Senato è stato avviato in data 15 ottobre 2013 l'esame dei progetti di

legge A.S. 20 Manconi ed altri e A.S. 21 Compagna e Manconi, in materia di concessione di amnistia e indulto.

Al fine di poter valutare gli eventuali effetti deflattivi di un provvedimento di indulto sono stati chiesti al Ministro della Giustizia i dati relativi alle pene residue. Con riferimento a questa richiesta il Ministro ha rilevato che « a fronte dei 38.625 condannati 9.598 hanno pena residua inferiore ad un anno, 7.735 tra uno e due anni e 5.689 da due a tre anni. Complessivamente sono quindi 23.022 quelli che devono scontare una pena residua infe-

riore ai tre anni. Come richiesto, anche in questo caso, si è provveduto ad una verifica per titoli di reato, seguendo il metodo di analisi prima descritto ». È stata quindi trasmessa la seguente tabella dalla quale risulta che i reati per i quali si registra una maggiore presenza in carcere (scaglionata per residui di pena che vanno da 0 a 1, da 1 a 2; da 2 a 3, da 3 a 4 e superiore a 4 anni) sono la produzione e spaccio stupefacenti, la rapina, il furto, la ricettazione, l'estorsione, le violenze sessuali, l'omicidio volontario ed i reati di resistenza ed oltraggio.

Detenuti CONDANNATI presenti negli istituti penitenziari italiani distinti per tipologia di reato e PENA RESIDUA
Situazione al 14/10/2013

Tipologia reato	1) Da 0 a 1	2) Da 1 a 2	3) Da 2 a 3	3) Da 3 a 4	4) SUP 4 ANNI	Esiguito	Totale
APPROPRIAZIONE INDEBITA	7	1	1	-	-	1	10
ARBITRARIA INVASIONE AZIENDE	-	1	1	-	-	-	2
ATTI OSCENI	6	-	-	-	-	-	6
ATTI SESSUALI CON MINORENNE	97	110	73	49	142	-	471
BANCAROTTA	18	36	51	47	89	-	240
BIGAMIA, INCESTO, ECC.	-	1	2	-	-	-	5
CONTRAVVENZIONI	14	2	-	1	1	-	18
CONTRO IL SENTIMENTO RELIGIOSO	-	1	-	-	-	-	1
CONTRO L'AMMINISTRAZIONE DELLA GIUSTIZIA	102	40	18	11	8	-	179
CONTRO L'INCOLUMITA' PUBBLICA: ALTRI REATI	39	24	11	11	19	-	103
CONTRO LA PERSONALITA' DELLO STATO	6	10	2	4	13	20	64
CORRUZIONE DI MINORENNE	1	2	-	-	-	-	3
DANNI A COSE, ANIMALI, TERREMI, ECC.	16	-	-	-	-	-	16
DETEZIONE MATERIALE PORNOGRAFICO (SFRUTTAMENTO DEI MINORI)	2	-	-	-	-	-	2
ESTORSIONE	501	472	375	258	568	-	2180
FALSAITA' IN ATTI E PERSONE	66	14	5	3	6	-	93
FALSAITA' IN MONETE	21	25	12	8	24	-	90
FALSAITA' IN SGILLI	5	2	-	-	2	-	9
FRODE NELL'ESERCIZIO DEL COMMERCIO	-	-	1	-	-	-	1
FURTO	1251	368	164	66	81	-	1962
INCOLUMITA' PUBBLICA: PRODUZ. E SPACCIO STUPEF.	3348	3303	2551	1837	3639	2	14378
INFANTICIDIO	-	-	-	-	-	-	-
INGIURIE E DIFFAMAZIONI	4	-	-	-	-	-	4
INSOLVENZA FRAUDOLENTA	9	7	4	5	8	-	33
INTERRUZIONE DELLA GRAVIDANZA	2	-	-	-	-	-	2
ISTIGAZIONE, SFRUTTAMENTO E FAVOREGGIAMENTO DELLA PROSTITUZIONE	27	19	8	7	4	-	65
LESIONI PERSONALI COLPLOSE	1	-	-	-	-	-	1
LESIONI PERSONALI VOLONTARIE	43	19	22	9	5	-	98
MALTRATTAMENTI IN FAMIGLIA	63	49	19	15	6	-	172
OMICIDIO COLPOSO	1	9	4	2	3	-	19
OMICIDIO PRETERINTENZIONALE	5	14	11	14	49	1	95
OMICIDIO VOLONTARIO	373	401	482	423	3049	-	8049
OMMISSIONE D'ATTI D'UFFICIO, ECC.	8	2	4	2	-	-	16
ORDINE PUBBLICO: ALTRI REATI	4	1	1	1	2	-	9
ORDINE PUBBLICO: ASSOCIAZIONE DI STAMPO MAFIOSO	82	62	42	47	77	1	311
ORDINE PUBBLICO: ASSOCIAZIONE PER DELINQUERE	64	62	58	28	47	-	259
PECULATO, MALVERSAZIONE, ECC.	2	8	7	5	7	-	29

Detenuti CONDANNATI presenti negli istituti penitenziari italiani distinti per tipologia di reato e PENA RESIDUA
 Situazione al 14/10/2013

Tipologia reato	1) Da 0 a 1	2) Da 1 a 2	3) Da 2 a 3	3) Da 3 a 4	4) SUP 4 ANNI	Ergastolo	Totale
PERCOSSE	1	-	-	-	-	-	1
PORNOGRAFIA MINORILE	10	15	6	4	4	-	49
PROSTITUZIONE MINORILE	42	31	23	17	47	-	160
RAPINA	1791	1432	941	539	1128	2	5001
RICETTAZIONE	502	422	299	214	460	-	1997
RISSA, ABBONDONO DI INCAPACE, ECC.	9	1	-	2	1	-	13
SEQUESTRO DI PERSONA	26	26	21	28	174	99	373
STRAGE	2	5	6	4	47	117	181
TRUFFA	28	17	8	3	5	-	58
TURISMO FINALIZZATO ALLO SFRUTTAMENTO DEI MINORI (PROSTITUZIONE MINORILE)	-	-	-	1	-	-	1
VIOLAZIONE OBBLIGHI ASSISTENZA FAMILIARE	11	-	-	-	-	-	11
VIOLENZA PRIVATA MINACCIA	94	42	33	31	63	-	263
VIOLENZA, RESISTENZA, OLTRAGGIO, ECC.	228	56	11	2	2	-	299
VIOLENZE SESSUALI	416	481	364	232	509	-	2001
ALTRI DELITTI	268	123	50	60	28	1	530
Totale	9698	7736	5889	3794	10231	1578	30625

3. Incontro del Ministro della Giustizia con il Presidente della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Dean Spielmann

In data 5 novembre 2013 il Ministro della Giustizia ha incontrato a Strasburgo il **Presidente della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**, Dean Spielmann, facendo il punto sul programma normativo ed amministrativo intrapreso dall'Italia per ottemperare a quanto stabilito dalla sentenza Torreggiani.

In particolare, il Ministro ha sottolineato che « *Nell'adempiere – come è doveroso in base all'articolo 46 della Convenzione – a quanto previsto dalla sentenza Torreggiani c. Italia, divenuta definitiva il 28 maggio, intendiamo innanzitutto porre termine alla situazione di violazione in atto quale necessario rimedio preventivo, volto altresì a far cessare l'alto numero di ricorsi che attualmente giungono alla Corte, e parallelamente a prevedere modalità di rimedio compensativo per quanti hanno sofferto la violazione già verificatasi. Ma, intendiamo anche volgere in positivo l'occasione negativa data dalla sentenza, per dare impulso a un processo complessivo di riforma del sistema* ». Il Ministro ha dichiarato che « *La prima linea d'intervento che il Governo ha intrapreso è stata di tipo normativo: il Governo è ricorso a una procedura d'urgenza, attraverso l'approvazione di un decreto-legge – strumento irrituale in questa materia –, per ridurre i flussi d'ingresso in carcere e rendere più fluido l'accesso alle misure alternative previste nel nostro ordinamento* ». Si tratta del decreto legge 1° luglio 2013 n. 78, convertito dalla legge n. 94 del 2013, al quale si è fatto già riferimento.

Il Ministro ha altresì dichiarato che « *Il Governo ha, infatti, ben chiaro che molta parte della popolazione attualmente detenuta appartiene a due consistenti insiemi: quello di coloro i cui reati hanno un riferimento diretto all'uso e al commercio di sostanze stupefacenti e quello dei detenuti stranieri. I detenuti ristretti per produzione e spaccio di sostanze psicotrope o stupefacenti sono 23094, di cui più di*

14000 in esecuzione di sentenza definitiva. Quanto al secondo insieme, gli stranieri detenuti sono 22812 e risultano provenire da 128 Paesi diversi. Se si osservano i dati numerici di incremento della popolazione detenuta negli ultimi quindici anni e parallelamente si ha riguardo alla crescita degli stranieri detenuti, è possibile giungere alla conclusione che la crescita assoluta della popolazione detenuta corrisponde in massima parte all'incremento della presenza di soggetti stranieri nelle carceri, che ormai ha raggiunto il livello del 35 per cento della complessiva popolazione detenuta. Molti di questi sono inoltre soggetti a provvedimento di espulsione al termine dell'esecuzione della pena.

Sulla base di questa fotografia dell'attuale situazione il Governo intende adottare un nuovo provvedimento normativo destinato a questi due specifici sottoinsiemi della popolazione detenuta. Per quanto riguarda i tossicodipendenti, si intende enucleare una ipotesi autonoma di reato di minore gravità, che già la legge attuale definisce « di lieve entità » e di costituirne una fattispecie specifica con una minore sanzione. Per quanto riguarda gli stranieri, in linea con le direttive dell'Unione Europea, si intende prevedere percorsi che facilitino il rimpatrio attraverso una misura alternativa specifica che sostituisca gli ultimi tre anni di pena con l'allontanamento dal territorio nazionale; tale percorso sarà accompagnato da una presa in carico del soggetto favorendo e supportando il suo reinserimento nel proprio Paese ».

È stato poi rilevato che « *la seconda linea* lungo cui il Governo italiano ha avviato il proprio intervento riguarda il mutamento del regime di detenzione. Si tratta di un insieme di provvedimenti di tipo amministrativo messi a punto da un'apposita Commissione e rivolti prioritariamente ai detenuti classificati come richiedenti misure di media o bassa sicurezza. Complessivamente riguardano la quasi totalità della popolazione detenuta, coinvolgendo 52373 detenuti.

Le linee guida di tali interventi sono le Regole penitenziarie europee, nella loro formulazione di cui alla Raccomandazione

n. 2 del 2006. Il modello paradigmatico che si vuole introdurre è quello di una detenzione « aperta » nel perimetro intramurario, in cui le camere di pernottamento siano luoghi per il riposo e non per lo svolgersi della giornata quasi nella sua interezza. L'indicazione, già in fase di attuazione, riguarda la permanenza fuori dalle camere di pernottamento e dalle sezioni ove queste sono dislocate per almeno 8 ore al giorno: già il 29 per cento dei detenuti usufruisce di tale previsione che sarà estesa, secondo il crono programma adottato, fino a raggiungere il 79 per cento dei detenuti nell'aprile 2014. Il tempo trascorso fuori delle sezioni dovrà essere un tempo di attività lavorative, ricreative e socializzanti da pianificare in ciascun Istituto; per l'attivazione di tali attività un piano dettagliato sarà compiutamente definito entro la fine di questo mese. L'ipotesi si accompagna ad altri interventi, che sono stati dettagliatamente definiti e che erano stati già annunciati nella Risposta al Rapporto redatto dal Comitato per la prevenzione della tortura, a seguito della sua visita periodica nel maggio 2012. Il primo intervento riguarda l'estensione dell'attività lavorativa: a tal fine giovano le già citate facilitazioni che le nuove norme prevedono per l'accesso al lavoro, da collegarsi a programmi avviati con singole Regioni per i lavori di pubblica utilità. Il Ministero della giustizia sta attualmente elaborando, nell'ambito della riorganizzazione del sistema detentivo, un progetto diretto ad accentrare la gestione dei fondi per ricollocare organicamente le risorse in relazione a un piano nazionale che preveda spazi all'interno degli Istituti penitenziari idonei ad accogliere attività lavorative ». Si è altresì specificato che « Un secondo intervento sulla quotidianità detentiva riguarda i contatti con il mondo esterno e con i propri affetti: oltre ad ampliare le ore per i colloqui, includendo i pomeriggi e i weekend, così facilitando i rapporti dei detenuti con i propri figli in età scolare, si è avviato un vasto piano di ristrutturazione degli ambienti prevedendo spazi per i bambini, spazi per condividere momenti di socialità all'aperto, spazi per l'accoglienza e

l'informazione ai congiunti in visita. I contatti con le famiglie sono anche maggiormente facilitati dall'introduzione della scheda telefonica per i detenuti e dall'avvio del sistema di comunicazione via skype negli Istituti dove le attrezzature informatiche lo permettono. »

Si è rilevato che « la **terza linea** lungo cui si sviluppa l'attuale azione del Governo riguarda il potenziamento delle strutture. Come già detto, parte delle risorse disponibili sono state preventivate per l'adeguamento delle strutture esistenti al fine di introdurre un regime detentivo più aperto. L'Italia ha comunque previsto negli ultimi anni un consistente impiego di risorse finanziarie da destinare all'edilizia carceraria e ha introdotto in via straordinaria la figura del Commissario del Governo con l'obiettivo della realizzazione di nuovi Istituti e del miglioramento di quelli esistenti. I compiti del Commissario sono normativamente definiti e orientati agli obiettivi che si intende raggiungere ».

Il Ministro ha precisato che si tratta di « Interventi che tengono presente anche la peculiare criticità che il sistema detentivo del mio Paese deve affrontare nel gestire in piena sicurezza detenuti appartenenti a reti organizzative criminali, che purtroppo sono presenti in alcune aree del nostro territorio e che hanno estensioni nelle reti di intermediazione e investimenti internazionali. Tale specificità di circa 9000 detenuti necessita di particolari misure e particolare allocazione negli istituti, al fine di non consentire alcuna forma di comunicazione, e a volte di esercizio di comando, con le organizzazioni di appartenenza o con altre organizzazioni criminali. È una specificità che ha anche rilevanza sul numero complessivo di detenuti in custodia cautelare, data la complessità intrinseca delle indagini e degli accertamenti in tali casi: ben 5000 detenuti del complessivo numero di coloro che sono in custodia cautelare sono indagati per fatti attinenti alla criminalità organizzata. Soprattutto è una specificità che ha rilevanza nella predisposizione di spazi dedicati, nell'organizzazione interna degli Istituti, nell'impiego del personale ».

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari. (Atto n. 36).

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La II Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative, correttive e di coordinamento delle disposizioni di cui ai decreti legislativi 7 settembre 2012, n. 155, e 7 settembre 2012, n. 156, tese ad assicurare la funzionalità degli uffici giudiziari (atto n. 36);

osservato che:

la legge 14 settembre 2011, n. 148, di conversione del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 ha costituito l'atto iniziale dell'intervento normativo volto a rivedere e modificare le circoscrizioni degli uffici giudiziari, operando una significativa revisione della geografia giudiziaria;

in adempimento a quanto previsto nella legge delega il Governo ha provveduto, con i decreti legislativi nn. 155 e 156 del 7 settembre 2012, a definire il contenuto della riforma, prevedendo la soppressione di 667 uffici del giudice di pace, di 220 sezioni distaccate di Tribunale e di 31 Tribunali, la creazione del nuovo Tribunale di Napoli Nord, la modifica territoriale dei circondari di alcuni Tribunali e delle corrispondenti Procure della Repubblica e, conseguentemente, determinando analoga modifica per gli Uffici di sorveglianza, per i distretti di Corte di Appello, per le Corti di Assise di primo e secondo grado interessate dalla riforma;

l'articolato del provvedimento in esame è suddiviso in due capi, contenenti

il primo le norme di modifica del decreto legislativo n. 155 del 2012, relativo alla nuova organizzazione dei Tribunali ordinari e degli Uffici del pubblico ministero, ed il secondo le disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 156 del 2012, relativo agli Uffici del giudice di pace;

rilevato che:

1) gli artt. 1, 2 e 3 dello schema di decreto legislativo introducono alcune correzioni formali per adeguare alle ulteriori innovazioni sopravvenute nel percorso di attuazione della riforma, le tabelle di legge descrittive dell'attuale consistenza e collocazione degli uffici giudiziari, coordinando in merito le diverse fonti normative;

a) l'articolo 1, in particolare, dispone la sostituzione della tabella A allegata al D.Lgs.vo n. 155/12 che individua gli uffici di Tribunale e le Procure della Repubblica soppressi; tale sostituzione è stata resa necessaria dalla sentenza n. 237 del 2013 della Corte Costituzionale che ha dichiarato la illegittimità costituzionale della soppressione del Tribunale e della procura della Repubblica di Urbino; la nuova tabella, quindi non contempla più gli uffici di Urbino tra quelli oggetto di abolizione;

2) l'articolo 4 contiene disposizioni relative alla costituzione delle sezioni di Corte d'assise e di Corte d'assise d'appello; la norma introdotta prevede – per la costituzione delle predette Corti – che

fino a sei mesi dopo l'entrata in vigore del decreto correttivo in esame — siano da considerarsi idonee le liste dei giudici popolari già formate ai sensi dell'articolo 23 della legge 287/1951; come riferisce la relazione allo schema di decreto, la necessità dell'intervento deriva dal fatto che i giudici popolari « vengono estratti a sorte da liste composte da uomini e donne inseriti in elenchi ed albi formati da ciascun comune, cosicché la diversa allocazione dei comuni per effetto della revisione delle circoscrizioni giudiziarie incide sulla formazione dei predetti elenchi ed albi; è dunque opportuno che, per un periodo limitato di sei mesi, si preveda espressamente la possibilità di attingere dalle liste come già formate ai fini della composizione delle Corti d'assise ed in vista della formazione delle nuove liste coerenti al nuovo assetto territoriale degli uffici giudiziari »;

3) l'articolo 5 dello schema di decreto legislativo interviene sulla materia della mobilità del personale di magistratura, operando nel senso di ampliare gli strumenti a disposizione del Consiglio Superiore per perseguire l'obiettivo della più rapida ed efficace copertura degli organici degli uffici giudiziari di Napoli Nord, allo scopo di assicurarne l'effettiva tempestiva funzionalità; la norma stabilisce, infatti, che nei concorsi per il conferimento dei posti di magistrato in quel Tribunale non valga il requisito di legittimazione della permanenza triennale nel posto di provenienza stabilito per la generalità dei trasferimenti dall'articolo 194 O.g.; la disposizione appare giustificata dalla necessità di attribuire rapidamente forma ed operatività agli uffici giudiziari di Napoli Nord, atteso che l'eliminazione del vincolo di pregressa legittimazione realizza un significativo ampliamento della platea dei potenziali interessati e appare quindi strumento adeguato al perseguimento dell'obiettivo proposto;

a) il legislatore affida al Consiglio Superiore il compito di stabilire « i criteri di selezione per la copertura dell'organico degli uffici giudiziari di cui al

periodo precedente » (cioè dell'organico del personale di magistratura del Tribunale di Napoli Nord e della Procura della Repubblica presso il medesimo Tribunale); l'opera di definizione dei criteri appare invero di significativa necessità, considerata la genericità della deroga all'articolo 194 O.G. prevista al primo comma della norma;

b) appare opportuno che alla deroga all'articolo 194 O.g. sia attribuito un rigoroso e limitato perimetro applicativo non previsto dalla legge, che si limita a stabilire la finalità della prima integrale copertura dell'organico; anche per evitare possibili ingiustificate discriminazioni tra gli uffici, è necessario cioè che la misura straordinaria prevista per gli uffici di Napoli Nord sia utilizzata solo per gli esperimenti concorsuali strettamente indispensabili per condurre la scoperta ad un livello comparabile con quello degli altri uffici giudiziari; si potrebbe in proposito circoscrivere la deroga sino al raggiungimento di una data percentuale di copertura dell'organico;

c) inoltre, gli esiti, non soddisfacenti, dei bandi straordinari disposti dalla Terza Commissione del CSM (è stata coperta solo una parte dei posti, in special modo in Procura) e l'opportunità di evitare ulteriori pubblicazioni straordinarie che potrebbero incidere sugli organici di uffici già in sofferenza inducono a rappresentare la possibilità che, sino al riempimento almeno nella misura del 75 per cento degli organici degli uffici giudiziari di Napoli Nord, sia prevista, per i magistrati provenienti dagli uffici di Napoli e Santa Maria Capua Vetere, anche la deroga al divieto interregionale di mutamento funzioni di cui all'articolo 13 comma 3 D.Lgs 160/06, fermo peraltro il rispetto dei limiti di cui al successivo comma 4, ossia la necessità del passaggio del pubblico ministero alle funzioni civili o del lavoro ovvero del giudice civile o del lavoro a funzioni di pubblico ministero;

4) l'articolo 6 affronta le questioni relative alla situazione dei giudici onorari

di Tribunale e dei viceprocuratori onorari operanti nei Tribunali ordinari e nelle Procure della Repubblica a seguito degli accorpamenti disposti dal decreto legislativo n. 155 del 2012; in particolare la norma stabilisce che « Al fine di garantire la piena funzionalità degli uffici giudiziari per effetto della nuova organizzazione di cui al decreto legislativo 7 settembre 2012, n. 155, entro due mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, il Consiglio Superiore della Magistratura definisce le modalità di trasferimento dei giudici onorari di Tribunale e dei vice procuratori onorari che ne facciano richiesta. Entro i successivi sei mesi è definita la procedura di trasferimento di cui al periodo precedente »;

5) nel settore della magistratura onoraria, per effetto della redistribuzione concretizzatasi a decorrere dal 13 settembre 2013 in applicazione dell'articolo 5, comma 5, del decreto legislativo n. 155 del 2012, sono numerose le correlate situazioni di incompatibilità in seno agli uffici interessati, venendo verosimilmente meno, per i magistrati « accorpati », la possibilità di svolgere contemporaneamente la professione forense in materia civile e penale dinanzi agli uffici giudiziari compresi nel nuovo circondario del Tribunale presso il quale saranno chiamati a svolgere le funzioni onorarie; in tale situazione, quindi, tenuto conto che, allo stato, nell'ordinamento normativo vigente, è difficilmente ipotizzabile l'introduzione di un sistema di ordinaria e fisiologica mobilità dei magistrati onorari, appare utile e condivisibile il sistema puntuale ed eccezionale di tramutamento previsto dal citato articolo 6, dedicato esclusivamente a risolvere i casi in cui si sia verificato l'insorgere di incompatibilità in ragione degli accorpamenti degli uffici;

6) l'articolo 8 prevede delle norme processuali transitorie, introduce due nuovi commi all'articolo 9 del decreto legislativo n. 155, nei quali si prevede che:

« 2-bis. La soppressione delle sezioni distaccate di Tribunale non determina

effetti sulla competenza per i procedimenti civili e penali pendenti alla data di efficacia di cui all'articolo 11, comma 2, i quali si considerano pendenti e di competenza del Tribunale che costituisce sede principale. I procedimenti penali si considerano pendenti dal momento in cui la notizia di reato è acquisita o è pervenuta agli uffici del pubblico ministero.

2-ter. L'istituzione del Tribunale di Napoli nord non determina effetti sulla competenza dei Tribunali di Napoli e di Santa Maria Capua Vetere per i procedimenti penali pendenti a norma del comma 2-bis alla data di cui all'articolo 11, comma 2, oltre che per i procedimenti relativi a misure di prevenzione per i quali, alla stessa data, è stata formulata la proposta al Tribunale. »;

a) la prima delle predette norme (nuovo comma 2-bis dell'articolo 9) è utile a risolvere in via definitiva il dubbio interpretativo suscettibile di prodursi in ordine al destino processuale dei procedimenti civili e penali pendenti presso le sedi distaccate di Tribunale soppresse quando, come non di rado risulta essere accaduto con la revisione complessiva della geografia, i territori di loro competenza siano trasmigrati ad un circondario di Tribunale diverso da quello presso cui operavano; la precisazione legislativa appare quindi utile, escludendo ogni ulteriore possibile perplessità nella materia; appare, peraltro, opportuno che un criterio di individuazione dell'ufficio competente sia espressamente previsto per i casi di nuova e diversa distribuzione della competenza territoriale diversi da quelli per i quali sia intervenuta la soppressione della sede distaccata competente: ogni volta che una porzione di territorio sia transitata, per effetto della revisione, da uno ad un altro circondario di Tribunale, la modifica, sotto il profilo della competenza territoriale del giudice, potrà, ad esempio, valere soltanto per gli affari iscritti successivamente, rimanendo stabile, per i procedimenti già pendenti, la competenza del giudice presso cui sono stati incardinati sulla base delle regole precedenti;

b) anche la disposizione relativa agli uffici di Napoli Nord (nuovo comma 2-ter dell'articolo 9) appare utile ed opportuna, in quanto volta ad evitare che gli uffici di nuova istituzione siano immediatamente gravati da un carico di lavoro elevato e difficilmente gestibile nelle attuali condizioni; si potrebbe peraltro valutare l'opportunità di inserire analoga previsione anche in relazione ai procedimenti di sorveglianza, per i quali è parimenti opportuno evitare un simultaneo arrivo di grandi numeri di affari in fase di avvio dell'ufficio; la competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di Napoli è stata ampliata a seguito della istituzione del Tribunale di Napoli Nord che ha determinato una riduzione della competenza territoriale del Tribunale di S. Maria Capua Vetere e conseguentemente della competenza territoriale dell'Ufficio di Sorveglianza di Santa Maria Capua Vetere; appare quindi opportuno limitare la nuova competenza territoriale dell'Ufficio di Sorveglianza di Napoli ai procedimenti che saranno registrati dopo l'entrata in vigore del primo decreto legislativo e correttivo in corso di approvazione; appare opportuno, in particolare, di introdurre un ulteriore comma all'articolo 8 del seguente tenore: «L'istituzione del Tribunale di Napoli Nord non determina effetti sulla competenza dell'Ufficio di Sorveglianza di S. Maria Capua Vetere per i procedimenti relativi alle istanze depositate presso il predetto Ufficio fino alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo»;

7) gli articoli 10 e 11 recano modifiche al decreto legislativo 7 settembre 2012 n. 156, concernente la revisione delle circoscrizioni giudiziarie degli Uffici del giudice di pace; le correzioni riguardano essenzialmente il mantenimento dell'Ufficio del giudice di pace di Aversa, che viene ridenominato Ufficio del giudice di pace di Napoli Nord, con conseguente modifica delle tabelle;

a) risulterebbe, peraltro, opportuna una ulteriore e sostanziale modifica del predetto decreto legislativo e, segnata-

mente, del comma 5 dell'articolo 3 del d.lgs. n. 156/2012; tale disposizione prevede attualmente, al comma 3, che «Entro dodici mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 2, il Ministro della giustizia, valutata la rispondenza delle richieste e degli impegni pervenuti ai criteri di cui al medesimo comma, apporta con proprio decreto le conseguenti modifiche alle tabelle di cui agli articoli 1 e 2»; dunque, la legge prevede che il provvedimento di rinnovata istituzione degli uffici del giudice di pace già soppressi debba essere adottato in forma di decreto ministeriale; il comma 5 dispone, invece, che: «Qualora l'ente locale richiedente non rispetti gli impegni relativi al personale amministrativo ed alle spese di cui al comma 2 per un periodo superiore ad un anno, il relativo ufficio del giudice di pace verrà conseguentemente soppresso con le modalità previste dall'articolo 2, comma 2, della legge 21 novembre 1991, n. 374»; tali modalità consistono nella formalizzazione dell'atto con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della Giustizia, sentiti il consiglio giudiziario e i comuni interessati;

b) la differente previsione formale di cui al comma 3 ed al comma 5 non appare ragionevolmente giustificabile ed anzi risulta contrastante con un canone di simmetria e specularità delle esternalizzazioni provvedimentali a contenuto opposto, secondo il criterio generale del *contrarius actus*; inoltre, non può sfuggire che anche la determinazione delle piante organiche dei giudici togati sul piano nazionale avviene con decreto del Ministro della Giustizia: pertanto, sarebbe quindi opportuno modificare il predetto comma 5, nel senso di prevedere che dopo le parole «qualora l'ente locale richiedente non rispetti gli impegni relativi al personale amministrativo ed alle spese di cui al comma 2 per un periodo superiore ad un anno», siano inserite le seguenti: «il Ministro della giustizia, valutata l'inosservanza, disporrà conseguentemente, con proprio decreto, la soppressione dell'ufficio del giudice di pace interessato»;

ritenuto, inoltre, che:

8) la modifica della geografia giudiziaria nel suo complesso comporta rilevanti squilibri nella distribuzione degli affari tra gli uffici ed i tribunali di sorveglianza: la nuova conformazione dei circondari determina, quale effetto indiretto, la inclusione nella competenza di un ufficio di istituti penitenziari e bacini di utenza in precedenza affidati alla sorveglianza di altri uffici, senza che alla rideterminazione dei carichi di lavoro corrisponda un adeguamento del personale amministrativo e di magistratura; anche sotto tale profilo si auspica, quindi, un sollecito intervento integrativo del legislatore;

a) in particolare, con riferimento alle situazioni nelle quali è stata modificata la circoscrizione di uno o più tribunali ordinari del distretto, nel breve periodo, la variazione dei carichi di lavoro per effetto dell'assegnazione di porzioni di territorio dalla competenza di un Ufficio di Sorveglianza ad un altro, all'interno del medesimo distretto, potrebbe essere affrontata solo via strettamente emergenziale, mediante lo strumento dell'assegnazione interna di cui all'articolo 70 bis o.p. al fine di consentire al presidente del tribunale di sorveglianza di applicare un magistrato di sorveglianza tra quelli appartenenti al distretto tramite l'utilizzo delle urgenti necessità di servizio; sarebbe, tuttavia, opportuno valutare la necessità di un adeguamento, a regime, dell'organico (sia del personale di magistratura che di quello amministrativo) degli Uffici di Sorveglianza che hanno subito le modifiche territoriali più rilevanti;

b) con riguardo alle situazioni nelle quali è stata prevista una modifica del territorio distrettuale, con conseguente incremento dei carichi degli Uffici e Tribunali di Sorveglianza del distretto accorpante, appare auspicabile l'adozione, a regime, di soluzioni permanenti che tengano conto dell'impatto della mutata geografia giudiziaria sulle situazioni dei sin-

goli Uffici e Tribunali di Sorveglianza interessati, tenendo oltretutto conto della necessità di assicurare nell'immediato a tali uffici, cruciali nella gestione dell'emergenza carceri, il miglior funzionamento possibile;

9) appare opportuno prevedere un'integrazione alla previsione dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 155 del 2012, nella parte in cui fissa il termine di centottanta giorni dall'entrata in vigore del decreto per i magistrati titolari delle funzioni direttive e semidirettive degli uffici soppressi al fine di richiedere, in deroga all'articolo 194 RD n. 12 del 1941, «l'assegnazione a posti vacanti pubblicati»; la complessità della revisione delle piante organiche, tuttavia, non ha permesso la loro rideterminazione entro il termine originariamente previsto di novanta giorni dalla entrata in vigore del decreto, con la istituzione di nuovi posti semi direttivi; ai citati magistrati non è stato, quindi, permesso di concorrere per tali posti di nuova istituzione per i quali non è stato possibile provvedere alla pubblicazione prima della decorrenza del citato termine di centottanta giorni;

a) appare quindi necessaria una riapertura del termine stabilito dal primo comma dell'articolo 6 in conseguenza dello slittamento del termine del 31 dicembre 2012 inizialmente previsto dal quarto comma dell'articolo 5 per la determinazione delle piante organiche degli uffici giudiziari, limitatamente ai posti semidirettivi che siano stati istituiti in conseguenza della revisione delle piante organiche; ciò al fine di prevenire profili di irrazionalità, derivanti da ritardi imputabili all'amministrazione in sede di applicazione delle previsioni del decreto legislativo n. 155/2012, e per scongiurare disparità di trattamento nell'esclusione dei perdenti posto dalla possibilità di concorrere proprio in relazione ai posti istituiti in conseguenza della soppressione del posto in precedenza occupato;

b) appare, inoltre, necessario chiarire, con apposita norma interpreta-

tiva, che la domanda di riassegnazione alle funzioni svolte prima del conferimento dell'incarico nell'ufficio in cui si prestava precedentemente servizio *ex* articolo 6, comma 2, lettera *c*), del decreto legislativo n. 155 del 2012, non è equiparabile alla « nuova destinazione » di cui al comma 4 dell'articolo 6 del decreto legislativo medesimo,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

a condizione che il provvedimento sia modificato secondo le indicazioni riportate in premessa.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SULL'AGENDA POST-2015, LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO	
COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione di una delegazione di donne parlamentari afgane	59
COMITATO PERMANENTE SULLA POLITICA ESTERA E LE RELAZIONI ESTERNE DELL'UNIONE EUROPEA	
COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione del Capo della Missione OSCE per il monitoraggio delle elezioni presidenziali svoltesi in Georgia, Matteo Mecacci	60
RISOLUZIONI:	
7-00168 Cimbro: Sul III Vertice del Partenariato orientale dell'Unione europea (Vilnius, 28-29 novembre 2013) (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00023</i>) .	60
ALLEGATO 1 (<i>Nuova formulazione approvata dalla Commissione</i>)	63
7-00172 Scotto: Sull'emergenza umanitaria nelle Filippine (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00024</i>)	61
ALLEGATO 2 (<i>Nuovo testo presentato dal firmatario</i>)	65
ALLEGATO 3 (<i>Nuova formulazione approvata dalla Commissione</i>)	67
INTERROGAZIONI:	
5-01551 Scotto: Sul processo di pace in Medio Oriente in vista del vertice italo-israeliano .	62
ALLEGATO 4 (<i>Testo della risposta</i>)	69

COMITATO PERMANENTE SULL'AGENDA POST-2015, LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Audizione di una delegazione di donne parlamentari afgane.

L'audizione è stata svolta il 10 alle 11.

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

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Audizione del Capo della Missione OSCE per il monitoraggio delle elezioni presidenziali svoltesi in Georgia, Matteo Mecacci.

L'audizione è stata svolta dalle 11.15 alle 12.

RISOLUZIONI

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Andrea MANCIULLI. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri Mario Giro.

La seduta comincia alle 14.10.

7-00168 Cimbro: Sul III Vertice del Partenariato orientale dell'Unione europea (Vilnius, 28-29 novembre 2013).

(Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00023).

Andrea MANCIULLI, *presidente*, avverte che la risoluzione in titolo è stata sottoscritta anche dai deputati Cirielli, Locatelli e Marazziti.

Eleonora CIMBRO (PD), nel rinviare al lavoro istruttorio svolto in seno al competente Comitato permanente ed alle precedenti valutazioni della Commissione sulla politica europea di vicinato, segnala la difficoltà del momento in cui sta per aprirsi il Vertice di Vilnius alla luce della crescente pressione politica, economica ed energetica che la Federazione russa sta esercitando sui Paesi del Partenariato orientale che ha portato alla mancata sottoscrizione da parte ucraina dell'Accordo di associazione con l'Unione europea, senza contare la mancata scarcerazione dell'ex premier Yulia Timoshenko. Auspica pertanto un investimento politico

europeo per un partenariato rinnovato che sviluppi il processo di integrazione economica e sociale e rafforzi l'equilibrio regionale anche in virtù della stabilizzazione democratica e dell'ampliamento dei diritti fondamentali. Nel segnalare che rappresenterà la Commissione presso il Forum parlamentare per la democrazia, che il Parlamento lituano ha convocato per il 28 novembre, in concomitanza con il Vertice del Partenariato orientale, richiama le risoluzioni approvate dal Parlamento europeo il 12 settembre ed il 24 ottobre scorso e ribadisce come la regione rivesta un'importanza fondamentale per gli equilibri tra Unione europea e Russia. Conclude sottolineando il rilievo dell'Italia nella politica di vicinato affinché possa sfruttare la straordinaria occasione dell'imminente vertice, chiedendo al rappresentante del Governo eventuali indicazioni alla luce delle riunioni preparatorie svolte in sede europea, anche ai fini di un'eventuale riformulazione della risoluzione.

Il sottosegretario Mario GIRO auspica che il Vertice di Vilnius costituisca una tappa importante per il conseguimento degli obiettivi strategici del Partenariato orientale, rappresentati dall'associazione politica, dalle riforme democratiche, dallo Stato di diritto e dall'integrazione economica. Nel prendere atto che l'Ucraina ha rinunciato a sottoscrivere l'Accordo di associazione, osserva che per tutti quei Paesi si tratta del solo strumento che potrebbe migliorare le condizioni delle rispettive popolazioni. Nel ribadire la solidarietà e il sostegno politico dell'Italia anche in relazione alle pressioni esercitate dalla Federazione russa, invita a non cadere in una sorta di gioco a somma zero che contrapponga il Partenariato orientale a Mosca, risultando invece preferibile la via di un dialogo volto ad assicurare tutti gli interlocutori. Per quanto attiene al testo della risoluzione, esprime il consenso del Governo purché nel dispositivo il riferimento al processo in corso non susciti ambiguità, come invece potrebbe lasciare intendere l'uso della parola « integrazione » in ordine al fatto che al momento non è all'ordine

del giorno un ulteriore allargamento dell'Unione, che avrebbe necessità di una diversa base giuridica.

Vincenzo AMENDOLA (PD), nel preannunciare il voto favorevole del suo gruppo, coglie l'occasione della situazione dell'Ucraina per sollecitare da parte europea una più ampia riflessione sui rapporti con la Russia, la cui diplomazia sta assumendo un carattere neo-sovrانيا che può anche dimostrarsi efficace in casi come la crisi siriana o quella iraniana, ma che impone il recupero di un dialogo euro-russo. Rammenta, al riguardo, anche la delicatezza della situazione nel Caucaso meridionale, confermata dall'audizione odierna sulle recenti elezioni in Georgia. Raccomanda pertanto al Governo di avviare un'incisiva azione in tale direzione.

Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI), nel rivendicare il fatto che l'Europa non è soltanto un'espressione geografica, denuncia il sostanziale ricatto operato dalla Russia nei confronti dell'Ucraina, oggi lacerata a metà, di cui l'Italia non può in alcun modo essere complice. Esprime pertanto profondo imbarazzo per la concomitanza con la sigla di una ventina di accordi bilaterali nella visita in corso a Roma da parte del Presidente Putin. In tale ottica, ritiene che la riformulazione prospettata dal rappresentante del Governo debba essere presa in considerazione senza che costituisca un arretramento rispetto all'obiettivo futuro dell'integrazione europea.

Arturo SCOTTO (SEL) si associa alle considerazioni della collega Locatelli anche per quanto concerne l'eventuale riformulazione della risoluzione, ribadendo l'importanza del prossimo appuntamento di Vilnius.

Eleonora CIMBRO (PD), nel sottolineare l'importanza dell'obiettivo dell'integrazione regionale tra i Paesi *partner*, manifesta la sua disponibilità ad accettare una riformulazione che non alteri lo spirito del testo.

Il sottosegretario Mario GIRO propone che, nel primo punto della parte dispositiva, le parole « processo di integrazione » siano sostituite dalle seguenti: « processo in corso di associazione politica e di integrazione economica per l'avvicinamento progressivo all'UE ». Conferma peraltro il consenso del Governo sul resto del testo.

Eleonora CIMBRO (PD), Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI) e Mario MARAZZITI (ScPI) riformulano la risoluzione di cui sono firmatari nel senso prospettato dal rappresentante del Governo.

La Commissione approva la risoluzione in titolo come riformulata, che assume il n. 8-00023 (*vedi allegato 1*).

7-00172 Scotti: Sull'emergenza umanitaria nelle Filippine.

(Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00024).

Arturo SCOTTO (SEL), nel presentare un nuovo testo della risoluzione in titolo (*vedi allegato 2*), che reca altresì la firma del collega Fava, lamenta le gravi conseguenze che le Filippine stanno patendo a seguito del ciclone Yolanda che ha messo in ginocchio l'economia nazionale e rischia di rappresentare un tragico spartiacque nella vita del Paese. La vicenda drammatica impone a suo avviso un maggior investimento da parte della comunità internazionale nella gestione delle minacce climatiche che, a causa del riscaldamento globale, condannano a gravi pericoli soprattutto i paesi in via di sviluppo, anche se recenti gravi episodi hanno avuto luogo in altri contesti, come nel caso della Sardegna. Fa presente come di tali eventi catastrofici non sia però responsabile soltanto la natura, ma anche la dissennata politica di consumo del territorio. Denuncia come negli ultimi trent'anni siano stimabili danni per oltre 3.800 miliardi di dollari, nonché 2.500.000 di vittime. Manifesta peraltro profondo rammarico per il

sostanziale fallimento della recente Conferenza internazionale sul clima tenutasi a Varsavia da cui non è venuta alcuna svolta politica effettiva, soprattutto per quanto concerne l'esigenza di ridurre drasticamente le emissioni di anidride carbonica. Si sofferma infine sul dispositivo della risoluzione da lui presentata, che consentirebbe di mettere a disposizione dell'emergenza umanitaria delle Filippine circa tre milioni di euro, mettendo in evidenza l'opportunità di coinvolgere in tale processo la comunità dei lavoratori filippini residenti in Italia che appare meritevole di un segnale di attenzione.

Il sottosegretario Mario GIRO, nel ringraziare il deputato Scotto per l'iniziativa assunta, esprime il consenso del Governo sul testo della risoluzione in titolo purché entrambi i punti della parte dispositiva siano preceduti dalle parole «manifestare al Governo delle Filippine la disponibilità a», al fine di tutelare il principio della *ownership* tra paese donatore e paese beneficiario.

Arturo SCOTTO (SEL) riformula ulteriormente la risoluzione di cui è primo firmatario nel senso prospettato dal rappresentante del Governo.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) dichiara di sottoscrivere a nome del suo gruppo la risoluzione in discussione.

La Commissione approva la risoluzione in titolo come da ultimo riformulata, che assume il n. 8-00024 (*vedi allegato 3*).

La seduta termina alle 14.40.

INTERROGAZIONI

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Andrea MAN-

CIULLI. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri Mario Giro.

La seduta comincia alle 14.40.

5-01551 Scotto: Sul processo di pace in Medio Oriente in vista del vertice italo-israeliano.

Il sottosegretario Mario GIRO, risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 4*).

Arturo SCOTTO (SEL) prende atto favorevolmente dell'impegno del Governo nel ribadire la necessità di accelerare il processo di pace in Medio Oriente, sostenendo gli sforzi che pure a fasi alterne il Segretario di Stato degli USA sta approfondendo per una pace giusta e duratura. Nel considerare altresì molto positivamente la recentissima svolta nel negoziato relativo al potenziale nucleare italiano, auspica che possa aprirsi una stagione interessante per tutto il mondo, che richiederebbe un ruolo più attivo dell'Italia in Europa. Nell'apprezzare la risposta specificatamente resa in relazione all'accordo militare vigente tra Italia e Israele, ribadisce tuttavia la consistenza delle esportazioni belliche da parte italiana e richiama l'opportunità che il Parlamento ne sia sempre maggiormente informato. Manifesta altresì soddisfazione per quanto attiene la conferma delle linee guida europee sulla non candidabilità a contributi finanziari da parte di entità israeliane ubicate od operanti nei territori occupati. Nel ribadire la censura dichiarata nell'atto di sindacato ispettivo circa il Piano Praver, invita il Governo a riferire al Parlamento al più presto sugli esiti dell'imminente vertice bilaterale.

Andrea MANCIULLI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento dell'interrogazione all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO 1

7-00168 Cimbro: Sul III Vertice del Partenariato orientale dell'Unione europea (Vilnius, 28-29 novembre 2013).**NUOVA FORMULAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

premessi che:

il 28 ed il 29 novembre 2013 si terrà, a Vilnius, il terzo vertice del Partenariato orientale e che, all'approssimarsi di tale data, l'attenzione dell'Unione europea e dei Paesi *partner* dell'Europa orientale è puntata sui progressi che potrebbero concretizzarsi in quell'occasione (firma degli Accordi di Associazione inclusivi di aree di libero scambio approfondite con l'Ucraina, parafatura degli analoghi accordi con Georgia e Moldova);

il Partenariato orientale è stato lanciato nel 2009, in occasione del vertice di Praga, quale specifica dimensione Est delle relazioni esterne dell'UE esso risponde allo sforzo dell'Unione e dei Paesi dell'Est europeo di favorire le riforme politiche ed economiche e di aiutare i Paesi di quella regione ad avvicinarsi all'UE;

in data 12 settembre 2013, il Parlamento europeo, in vista del vertice di Vilnius, ha approvato una risoluzione con la quale, nel lamentare alcune incomprensioni che sembrerebbero emerse con la Federazione russa, esorta la Commissione e il SEAE a intensificare gli sforzi per promuovere la visibilità del partenariato orientale e i suoi benefici tra l'opinione pubblica nei Paesi *partner*, al fine di consolidare il consenso politico in merito alle loro scelte europee;

in data 24 ottobre 2013, il Parlamento europeo ha approvato una risoluzio-

zione sulla relazione annuale del Consiglio sulla politica estera e di sicurezza comune con la quale, tra l'altro, rammenta che i Paesi del vicinato orientale rivestono un'importanza strategica e che la prospettiva europea può rappresentare per loro un incentivo fondamentale a portare avanti le riforme;

è giunto il momento di intensificare gli sforzi, abbinandoli a un maggiore impegno politico, per conseguire gli obiettivi del partenariato orientale, compresa la necessità di instaurare un legame più stretto tra la politica estera e di sicurezza comune e la politica europea di vicinato;

ci si auspica che il vertice di Vilnius possa costituire un chiaro progresso nell'avvicinamento delle società degli Stati membri e dei Paesi del Partenariato orientale;

un dialogo politico nell'ambito delle relazioni Unione europea-Russia, specificamente incentrato sul partenariato orientale, consentirebbe di superare le attuali incomprensioni lamentate anche nella citata risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 e a questo fine l'Italia, anche in virtù degli intensi rapporti bilaterali, può far valere i propri buoni uffici affinché gli accordi conclusi nell'ambito del Partenariato orientale e della Politica europea di vicinato non siano percepiti dalla Russia in modo negativo,

impegna il Governo:

a ribadire il sostegno a favore della ratifica o della firma degli accordi di

associazione in occasione del vertice di Vilnius con i Paesi del Partenariato orientale che sono pronti e disposti a farlo, purché i requisiti necessari in termini di adesione ai valori comuni e rispetto dello Stato di diritto siano soddisfatti, nella certezza che ciò darà un nuovo impulso al processo in corso di associazione politica e di integrazione economica per l'avvicinamento progressivo all'UE e consentirà di approfondire in modo sostanziale le relazioni tra l'Unione europea e i Paesi del vicinato orientale che rivestono un'importanza geopolitica fondamentale, rispondendo in tal modo alle aspirazioni europee di tali Paesi;

ad evidenziare che la realizzazione di ulteriori riforme politiche ed economiche

in questi Paesi, sulla base dei valori democratici e di rispetto dello stato di diritto, è nell'interesse non solo della stessa Unione europea ma di tutto il continente;

a continuare ad adoperarsi onde garantire stabilità e sicurezza a livello regionale, aspetti necessari per centrare gli obiettivi del partenariato orientale al fine di conseguire progressi per risolvere i conflitti territoriali in Georgia, Azerbaijan, Armenia e Moldova;

ad esortare in tale contesto i Paesi del partenariato orientale a proseguire ed intensificare i loro sforzi per portare avanti le riforme.

(8-00023) « Cimbro, Bergamini, Locatelli, Cirielli, Marazziti ».

ALLEGATO 2

7-00172 Scotto: Sull'emergenza umanitaria nelle Filippine.**NUOVO TESTO PRESENTATO DAL FIRMATARIO**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

premessi che:

lo scorso 8 novembre il ciclone Yolanda ha colpito 43 province nel sud delle Filippine, distruggendo villaggi e radendo al suolo intere città;

dai dati raccolti finora risultano essere dodici milioni le persone colpite direttamente da tale evento, ed oltre un milione gli sfollati, di cui circa la metà attualmente raccolta in centri di accoglienza;

al 14 novembre le cifre ufficiali di OCHA riportavano più di 4600 vittime, ma il numero è continuato a salire;

scene di disperazione per la mancanza di cibo, acqua ed altri beni di prima necessità sono all'ordine del giorno;

nonostante il grande impegno del Governo filippino e della comunità internazionale, a causa della scarsa presenza di risorse, la situazione è ben lontana dall'essere risolta;

la comunità filippina è ormai da decenni presente nelle città italiane, e ben integrata: si tratta di uomini e donne che lavorano alacremente, spesso in ruoli di supporto fondamentali per le famiglie italiane, i cui figli e le cui figlie frequentano le stesse scuole delle bambine e dei bambini italiani, e che spesso svolgono anche opera di volontariato nelle parrocchie o nelle associazioni;

la comunità filippina è composta da oltre 135 mila donne e uomini;

nel 2011 le rimesse annue dei lavoratori filippini in Italia sono ammontate a 712 milioni di euro, mentre nel 2012 se ne calcolano 355, anche a causa dei ben noti effetti della crisi globale;

in questi giorni milioni di italiani e di italiane nel mondo esprimono, attraverso i mezzi più diversi, la loro ferma e sincera solidarietà nei confronti del disperato popolo filippino;

anche la comunità filippina in Italia si è immediatamente attivata: sono tante le associazioni che hanno avviato raccolte di fondi ed organizzato manifestazioni di solidarietà;

tra gli altri, particolare rilievo va attribuito all'impegno del « Filipino Women's Council », associazione di donne filippine che lavorano e vivono in Italia, impegnata nel sostegno psico-sociale dei membri della comunità, che ha avviato una campagna di raccolta fondi con il sostegno tecnico di *Defence for Children International*, da inviare nelle aree più colpite;

questa campagna offre anche l'occasione per fare qualcosa di concreto a tutti gli italiani che desiderano esprimere la propria solidarietà con il popolo filippino;

nel maggio 2013 l'Italia ha firmato con il Governo filippino un accordo per la conversione del debito a favore di azioni di cooperazione allo sviluppo;

oggi il nostro Governo dispone dell'opportunità di dare un messaggio chiaro, concreto, univoco ed importante di speranza, solidarietà, fratellanza e di fiducia

nelle istituzioni e nella loro presenza al popolo italiano, a quello filippino ed alla comunità internazionale;

è necessaria un'azione umanitaria vera, concreta e civile,

impegna il Governo:

a destinare integralmente i fondi allocati per l'accordo di conversione (circa

tre milioni di euro) e già disponibili al supporto di azioni di emergenza e ricostruzione nelle zone colpite dal tifone, con particolare riguardo a donne e bambini;

a coinvolgere le organizzazioni dei migranti filippini nella gestione del fondo di controvalore che dovrà occuparsi delle risorse derivanti dalla conversione.

(7-00172)

« Scotto ».

ALLEGATO 3

7-00172 Scotto: Sull'emergenza umanitaria nelle Filippine.**NUOVA FORMULAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

premessi che:

lo scorso 8 novembre il ciclone Yolanda ha colpito 43 province nel sud delle Filippine, distruggendo villaggi e radendo al suolo intere città;

dai dati raccolti finora risultano essere dodici milioni le persone colpite direttamente da tale evento, ed oltre un milione gli sfollati, di cui circa la metà attualmente raccolta in centri di accoglienza;

al 14 novembre le cifre ufficiali di OCHA riportavano più di 4600 vittime, ma il numero è continuato a salire;

scene di disperazione per la mancanza di cibo, acqua ed altri beni di prima necessità sono all'ordine del giorno;

nonostante il grande impegno del Governo filippino e della comunità internazionale, a causa della scarsa presenza di risorse, la situazione è ben lontana dall'essere risolta;

la comunità filippina è ormai da decenni presente nelle città italiane, e ben integrata: si tratta di uomini e donne che lavorano alacremente, spesso in ruoli di supporto fondamentali per le famiglie italiane, i cui figli e le cui figlie frequentano le stesse scuole delle bambine e dei bambini italiani, e che spesso svolgono anche opera di volontariato nelle parrocchie o nelle associazioni;

la comunità filippina è composta da oltre 135 mila donne e uomini;

nel 2011 le rimesse annue dei lavoratori filippini in Italia sono ammontate a 712 milioni di euro, mentre nel 2012 se ne calcolano 355, anche a causa dei ben noti effetti della crisi globale;

in questi giorni milioni di italiani e di italiane nel mondo esprimono, attraverso i mezzi più diversi, la loro ferma e sincera solidarietà nei confronti del disperato popolo filippino;

anche la comunità filippina in Italia si è immediatamente attivata: sono tante le associazioni che hanno avviato raccolte di fondi ed organizzato manifestazioni di solidarietà;

tra gli altri, particolare rilievo va attribuito all'impegno del « Filipino Women's Council », associazione di donne filippine che lavorano e vivono in Italia, impegnata nel sostegno psico-sociale dei membri della comunità, che ha avviato una campagna di raccolta fondi con il sostegno tecnico di *Defence for Children International*, da inviare nelle aree più colpite;

questa campagna offre anche l'occasione per fare qualcosa di concreto a tutti gli italiani che desiderano esprimere la propria solidarietà con il popolo filippino;

nel maggio 2013 l'Italia ha firmato con il Governo filippino un accordo per la conversione del debito a favore di azioni di cooperazione allo sviluppo;

oggi il nostro Governo dispone dell'opportunità di dare un messaggio chiaro, concreto, univoco ed importante di speranza, solidarietà, fratellanza e di fiducia

nelle istituzioni e nella loro presenza al popolo italiano, a quello filippino ed alla comunità internazionale;

è necessaria un'azione umanitaria vera, concreta e civile,

impegna il Governo:

a manifestare al Governo delle Filippine la disponibilità a destinare integralmente i fondi allocati per l'accordo di conversione (circa tre milioni di euro) e

già disponibili al supporto di azioni di emergenza e ricostruzione nelle zone colpite dal tifone, con particolare riguardo a donne e bambini;

a manifestare al Governo delle Filippine la disponibilità a coinvolgere le organizzazioni dei migranti filippini nella gestione del fondo di controvalore che dovrà occuparsi delle risorse derivanti dalla conversione.

(8-00024) « Scotto, Fava, Quartapelle Procopio ».

ALLEGATO 4

**5-01551 Scotto: Sul processo di pace in Medio Oriente
in vista del vertice italo-israeliano.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Nel quadro delle iniziative volte a favorire il Processo di Pace in Medio Oriente, il Governo, come ribadito anche di recente dal Ministro Bonino, sostiene con determinazione lo sforzo di mediazione USA e i negoziati di pace, cui il Segretario di Stato americano Kerry ha ricondotto, in questi ultimi mesi, israeliani e palestinesi. È di tutta evidenza che non si tratta di un negoziato semplice e lineare vista anche la situazione sul terreno che resta infatti assai complessa: dopo un lungo periodo di tregua si sono registrati atti di violenza (l'economia palestinese non cresce e la disoccupazione resta elevata) mentre continuano le azioni di confisca e demolizione di strutture da parte di Israele.

Alla luce di questo scenario, abbiamo un dovere preciso, ovvero quello di continuare a incoraggiare il dialogo fra le parti, e di valorizzare tutto quello che può ridurre la distanza che ancora le separa, avendo sempre come principale obiettivo quello di favorire il raggiungimento di una pace giusta per entrambi.

Nel corso del prossimo Vertice governativo con Israele, sarà naturalmente cura del Governo, anche su impulso della Ministro Bonino, fare leva sulla tradizionale amicizia con Israele affinché sia favorita la prosecuzione di tale dialogo.

In merito alla questione dell'applicazione della Direttiva sui finanziamenti europei, sono note le reazioni negative che ha suscitato in Israele l'adozione delle linee guida sui criteri di ammissibilità di doni, premi e contributi finanziari concessi dall'UE a partire dal 2014 in favore di entità israeliane ubicate od operanti nei

Territori Occupati dal giugno 1967, pubblicate proprio in concomitanza con la ripresa dei negoziati. Tali misure escludono da programmi e finanziamenti UE entità israeliane con sede al di là dei confini del '67, nonché le attività svolte in tali territori anche da entità israeliane aventi sede altrove. L'Alto Rappresentante Ashton ha riaffermato che le linee-guida sono solo la conferma di una linea assunta da tempo dall'UE e ulteriormente sancita dal Consiglio Affari Esteri del dicembre 2012 riguardo ai territori occupati da Israele, secondo cui tutti gli Accordi tra UE ed Israele non possono trovare applicazioni in questi ultimi in quanto l'occupazione non è riconosciuta dall'Unione e contravviene al diritto internazionale. Per quanto concerne l'applicazione pratica di tale normativa, è ancora in corso il dialogo tra Israele e il Servizio europeo per l'azione esterna, a cui l'Italia non mancherà di fornire il proprio convinto contributo.

Quanto alla cooperazione militare Italia-Israele, tale argomento verrà affrontato nel più ampio contesto dell'evoluzione del processo di pace e in stretta concertazione con gli altri partner UE. Vorrei in ogni caso sottolineare che le movimentazioni di materiali militari verso Israele avvengono sulla base della rigorosa applicazione dell'approccio « caso per caso », che tiene conto della situazione politica interna, del contesto internazionale, delle indicazioni dell'Unione Europea e delle Nazioni Unite. Nel rilascio delle autorizzazioni verso Israele si procede alla verifica degli otto criteri della Posizione Comune 2008/944/PESC del Consiglio Europeo dell'8 dicem-

bre 2008 (« Norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari »). Tali criteri, che sono oggetto di costante confronto con i partner comunitari, prevedono una serie di valutazioni in merito all'eventuale impatto delle esportazioni e dei transiti di tecnologia e delle attrezzature militari da esportare sugli stessi Paesi destinatari e sulle regioni circostanti, all'utilizzo finale del materiale, all'eventuale rischio di sviamenti o cessione a terzi dello stesso, al rispetto della pace internazionale e dei

diritti umani da parte dei Governi destinatari. In base alla legge 185/90, la valutazione sulle operazioni di esportazione verso Israele, così come verso tutti i Paesi terzi, viene effettuata sulla base di un concerto interministeriale che, oltre al Ministero degli Affari Esteri, vede interessati i Dicasteri della Difesa, dello Sviluppo Economico, dell'Agenzia delle Dogane, dell'Ambiente e dell'Interno, della Presidenza del Consiglio, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che applicano anche in tale contesto una procedura « caso per caso ».

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Variazione nella composizione della Commissione	71
Disposizioni concernenti l'impiego di contingenti di personale militare con funzioni di pubblica sicurezza per il contrasto della criminalità ambientale in Campania. C. 833 Russo (Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 1806)	71
ALLEGATO 1 (Emendamenti ed articoli aggiuntivi)	77

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sugli esiti della missione presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto, svolta il 18 novembre 2013	75
ALLEGATO 2 (Comunicazioni)	81

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	76
---	----

AVVERTENZA	76
------------------	----

SEDE REFERENTE

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Elio VITO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giocchino Alfano.

La seduta comincia alle 11.05.

Variazione nella composizione della Commissione.

Elio VITO, *presidente*, comunica che il deputato Gregorio Fontana, componente del gruppo FI-PdL, cessa di far parte della Commissione ed entra a farne parte, nell'ambito del medesimo gruppo, la deputata Giovanna Petrenga.

Disposizioni concernenti l'impiego di contingenti di personale militare con funzioni di pubblica sicurezza per il contrasto della criminalità ambientale in Campania.

C. 833 Russo.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 1806).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 19 novembre 2013.

Elio VITO, *presidente*, segnala che è pervenuta la richiesta affinché della seduta odierna sia data pubblicità mediante l'attivazione degli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Avverte, quindi, che è stata assegnata alla Commissione la proposta di legge C. 1806, a prima firma Rostan, recante « Disposizioni concernenti l'impiego di contingenti di personale militare con funzioni di pubblica sicurezza per attività di presidio e controllo del territorio finalizzate alla prevenzione dei reati ambientali in Campania ». Al riguardo segnala che, poiché la suddetta proposta di legge verte su materia analoga a quelle del provvedimento in esame, ne propone l'abbinamento.

La Commissione concorda.

Elio VITO, *presidente*, avverte che sono state presentate 20 proposte emendative (*vedi allegato 1*) e che per la seduta odierna provvederà a sostituire l'onorevole Scopelliti nelle funzioni di relatore sul provvedimento, considerata l'impossibilità della collega a partecipare ai lavori della Commissione.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO conferma la disponibilità del suo Dicastero, già manifestata in altra occasione dallo stesso Ministro della difesa, a collaborare nello svolgimento delle attività volte a contrastare lo sversamento di rifiuti in alcune zone della Campania, precisando che presso le strutture della Difesa è possibile alloggiare un contingente massimo di 850 unità di personale militare e che la spesa mensile per l'impiego di tale contingente ammonta a circa 1.416.000 euro. Esprime, infine, l'auspicio affinché le misure che potranno essere adottate in attuazione del provvedimento in esame possano integrarsi il più possibile con quelle già in atto nell'ambito delle operazioni denominate « Strade sicure » e « Strade pulite ».

Elio VITO, *presidente e relatore*, nell'auspicare l'approvazione degli emendamenti 1.4 e 2.2 del relatore, nonché dell'articolo aggiuntivo 3.01 del relatore, esprime parere favorevole sugli emendamenti Scanu 1.5 e 1.7, Piras 1.8, Basilio 2.5 e Scanu 2.6. Invita

quindi i colleghi del gruppo SEL al ritiro degli emendamenti soppressivi presentati al fine di contribuire in modo costruttivo ai lavori della Commissione, anche in considerazione dell'imminente avvio della sessione di bilancio e dell'esigenza di provvedere in modo celere a risolvere l'emergenza ambientale in Campania, dovendo diversamente esprimere parere contrario. Il parere è parimenti contrario sulle ulteriori proposte presentate.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO esprime parere favorevole sugli emendamenti del relatore 1.4 e 2.2, nonché sugli emendamenti Scanu 1.5, Piras 1.8 e sull'articolo aggiuntivo 3.01 del relatore, mentre sugli emendamenti Scanu 1.7, Duranti 2.4, Basilio 2.5 e Scanu 2.6 si rimette alla Commissione. Esprime, infine, parere contrario sui restanti emendamenti.

Donatella DURANTI (SEL), confermando il mantenimento di tutte le proposte emendative presentate dal suo gruppo, illustra l'emendamento 1.1, a sua prima firma, dichiarando la contrarietà di Sinistra Ecologia e Libertà all'impiego di personale appartenente ai Corpi delle Forze armate per funzioni non istituzionali e sottolineando come l'utilizzo da parte dei prefetti di tale personale dovrebbe essere limitato a meri compiti di vigilanza dei siti.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Duranti 1.1, 1.2 e 1.3.

Elio VITO, *presidente e relatore*, illustra l'emendamento 1.4 del relatore, evidenziando come questo, in linea con quanto rappresentato dal sottosegretario Alfano, preveda l'impiego di un contingente massimo di 850 unità da ospitare nelle strutture della Difesa presenti sul territorio interessato dal provvedimento.

Domenico ROSSI (SCpI) auspica che la consistenza numerica del contingente individuata dal relatore e dal rappresentante

del Governo possa essere adeguata all'emergenza da affrontare.

Donatella DURANTI (SEL) dichiara il voto contrario del proprio gruppo sull'emendamento 1.4 del relatore, ribadendo il proprio giudizio negativo sulla decisione di impiegare personale delle Forze armate in compiti di ordine pubblico.

La Commissione approva l'emendamento 1.4 del relatore.

Donatella DURANTI (SEL) dichiara il voto contrario del proprio gruppo sull'emendamento Scanu 1.5 in quanto ritiene che la previsione di una finalizzazione in via prioritaria alla prevenzione di delitti di criminalità organizzata ed ambientale non possa escludere l'impiego con altre funzioni rispetto alla mera vigilanza dei siti.

La Commissione approva l'emendamento Scanu 1.5.

Donatella DURANTI (SEL), in qualità di cofirmataria, auspica l'approvazione dell'emendamento Piras 1.6.

La Commissione respinge l'emendamento Piras 1.6.

Salvatore PICCOLO (PD) evidenzia come l'emendamento Scanu 1.7 sia finalizzato ad escludere che i militari, impiegati per presidiare i siti con funzioni di agenti di pubblica sicurezza, possano svolgere anche compiti di ordine pubblico. Fa presente, infatti, che la formulazione letterale della disposizione contenuta nel secondo periodo del comma 2 dell'articolo 1 desta forti preoccupazioni, che sono state sottolineate anche a livello delle rappresentanze del personale.

Salvatore CICU (FI-PdL), pur condividendo i presupposti sui quali si basa il ragionamento svolto dall'onorevole Piccolo, ritiene che la formulazione del testo sia equilibrata ed accettabile. Al riguardo,

evidenzia come il dettato dell'articolo 1, comma 2, escluda esplicitamente che il personale militare possa svolgere funzioni di polizia giudiziaria. Dichiara, quindi, il voto contrario del proprio gruppo sull'emendamento Scanu 1.7.

Gian Piero SCANU (PD) osserva che il proprio gruppo, che aveva tempestivamente preannunciato la presentazione della proposta di legge C. 1806, ha convenuto sull'opportunità di procedere comunque in modo rapido nell'esame del provvedimento in titolo, anche in ragione della disponibilità manifestata dal relatore ad accogliere alcune proposte emendative migliorative del testo. Evidenzia, quindi, che le valutazioni alla base del suo emendamento 1.7 vanno nella direzione di non modificare l'attuale assetto nella ripartizione delle funzioni attribuite ai Corpi delle Forze armate e a quelli delle Forze dell'ordine e per tale ragione auspica che vi possa essere un ampio consenso da parte dei gruppi.

Elio VITO, *presidente e relatore*, replicando all'onorevole Scanu, rileva che il testo risultante dall'approvazione dell'emendamento Scanu 1.7, su cui il parere del relatore è favorevole, coincide, in sostanza, con quello della proposta di legge C. 1806.

Paolo RUSSO (FI-PdL) rileva che in Campania l'area colpita dal fenomeno degli sversamenti di rifiuti raggiunge quasi i 600.000 ettari. Pertanto, qualora si intendano mettere in campo misure efficaci in tale contesto, ciò che occorre non è tanto presidiare i siti specifici, quanto piuttosto svolgere un'attività definibile di « pattugliamento attivo ». Pur condividendo, quindi, i rilievi critici mossi dai colleghi finora intervenuti, invita la Commissione a considerare gli effetti che la norma intende perseguire.

Elio VITO, *presidente e relatore*, precisa che una definizione dei compiti svolti dagli appartenenti al contingente è comunque

già contenuta all'articolo 1, comma 1, del provvedimento in cui si richiamano le norme vigenti in materia di competenze dei prefetti.

Gian Piero SCANU (PD) ritiene che sia in ogni caso importante sottolineare l'alta valenza dei compiti di vigilanza svolti dal personale delle Forze armate nell'ambito delle attività di contrasto alla criminalità ambientale e in generale nella gestione di situazioni di grave emergenza, come conferma l'esperienza maturata in questi giorni nelle zone della Sardegna colpite dall'alluvione.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO conferma che sull'emendamento Scanu 1.7 il Governo si rimette alla Commissione. Ricorda, quindi, che il Dicastero della difesa ha manifestato la massima disponibilità di fronte alla necessità di procedere rapidamente nell'*iter* del provvedimento, fronteggiando anche eventuali difficoltà organizzative.

Donatella DURANTI (SEL), nel dichiarare il voto favorevole del proprio gruppo sull'emendamento Scanu 1.7, manifesta forte preoccupazione per le affermazioni del collega Russo che sembrano prefigurare l'attribuzione al personale militare di compiti diversi da quelli attualmente svolti in base alla legge n. 121 del 1981. Condividendo le considerazioni svolte dall'onorevole Piccolo, richiama l'attenzione della Commissione sul tentativo di superare, in considerazione dell'urgenza di talune iniziative, l'attuale assetto normativo, modificando i compiti e il ruolo specifico svolti dagli appartenenti alle Forze armate.

La Commissione, con distinte votazioni, approva gli emendamenti Scanu 1.7 e Piras 1.8.

Elio VITO, *presidente*, avverte che è conseguentemente precluso l'emendamento Scanu 1.9.

Donatella DURANTI (SEL), in qualità di cofirmataria, auspica l'approvazione dell'emendamento Piras 1.10.

La Commissione respinge l'emendamento Piras 1.10.

Elio VITO, *presidente*, avverte che la Commissione procede adesso all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 2.

Donatella DURANTI (SEL) auspica l'approvazione del proprio emendamento 2.1.

La Commissione respinge l'emendamento Duranti 2.1.

Elio VITO, *presidente e relatore*, raccomanda l'approvazione dell'emendamento 2.2 del relatore che prevede l'impiego di personale militare a disposizione dei prefetti fino al 31 dicembre 2014, in conformità a quanto emerso nel corso del dibattito.

Donatella DURANTI (SEL) dichiara il voto contrario del proprio gruppo sull'emendamento 2.2 del relatore, che comporta la possibilità di estendere l'impiego di militari per tutta la durata dell'anno 2015.

La Commissione approva l'emendamento 2.2 del relatore.

Elio VITO, *presidente*, avverte che è conseguentemente precluso l'emendamento Corda 2.3.

Donatella DURANTI (SEL) auspica l'approvazione del proprio emendamento 2.4.

La Commissione respinge l'emendamento Duranti 2.4.

Massimo ARTINI (M5S) illustra l'emendamento Basilio 2.5, di cui è cofirmatario, la cui finalità è quella di rafforzare la possibilità di prorogare il provvedimento per una seconda volta ma per una durata non superiore a sei mesi.

La Commissione approva l'emendamento Basilio 2.5.

Gian Piero SCANU (PD), nell'illustrare l'emendamento 2.6, a sua prima firma, sottolinea come per la richiesta di proroga la proposta emendativa opportunamente preveda che il Governo presenti una dettagliata relazione che motivi la misura alla luce di quanto accaduto nel periodo precedente.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO precisa che, essendo il personale delle Forze armate messo a disposizione dei prefetti, la competenza prevalente non è in capo alle strutture del Dicastero della difesa.

La Commissione, con distinte votazioni, approva l'emendamento Scanu 2.6.

Elio VITO, *presidente*, avverte che la Commissione procede adesso all'esame delle proposte emendative riferite all'articolo 3.

La Commissione respinge gli identici emendamenti Duranti 3.1 e Artini 3.2.

Donatella DURANTI (SEL) auspica l'approvazione dell'emendamento Piras 3.3, di cui è cofirmataria e la cui finalità è quella di finanziare la corresponsione delle indennità ai militari appartenenti al contingente inviato per il contrasto della criminalità ambientale in Campania tramite un incremento della tassazione delle rendite finanziarie.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge l'emendamento Piras 3.3 e approva l'articolo aggiuntivo 3.01 del relatore.

Elio VITO, *presidente e relatore*, avverte che, essendo concluso l'esame preliminare del provvedimento, il testo risultante dagli emendamenti approvati sarà trasmesso alle Commissioni competenti per il parere. Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Elio VITO.

La seduta comincia alle 12.

Sugli esiti della missione presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto, svolta il 18 novembre 2013.

Elio VITO, *presidente*, rende comunicazioni sulla missione in titolo, che è stata autorevolmente guidata dal vicepresidente Artini (*vedi allegato 2*).

Massimo ARTINI (M5S), nel ringraziare il presidente Vito per le parole di apprezzamento, auspica l'assunzione di iniziative legislative il più possibile condivise per affrontare le gravi problematiche che affliggono l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto, con particolare riferimento alle previsioni che collocano nell'anno 2018 il compimento degli interventi di rinnovamento infrastrutturale. Nel sottolineare il valore strategico dello stabilimento e l'elevata qualità professionale del personale che vi lavora, evidenzia come il tema dell'invecchiamento delle maestranze rappresenti un punto centrale ma che non sia opportuno concepire strumenti di tipo emergenziale, quali il commissariamento, ma provvedere in via strutturale alla soluzione dei problemi profondi che hanno fino ad ora impedito il pieno rilancio dell'Arsenale.

Donatella DURANTI (SEL) condivide l'analisi condotta dal collega Artini e manifesta la condivisione del suo gruppo sulla proposta, avanzata dai rappresentanti dei sindacati incontrati a Taranto, di istituire una Commissione d'inchiesta sull'attuazione del Piano Brin, alla luce dell'esigua percentuale di realizzo ad oggi conseguita.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO ringrazia la Commissione per l'attenzione dedicata ad un'infrastruttura che la Difesa considera strategica ed auspica una seria valutazione degli snodi giuridici connessi al tema del mancato rilancio dell'Arsenale, a partire dal tema dei sequestri e dei blocchi dei cantieri derivanti dalle procedure fallimentari a carico delle ditte appaltatrici.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire dichiara concluse le comunicazioni in titolo.

La seduta termina alle 12.10.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.10 alle 12.15.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

ATTI DEL GOVERNO

*Proposta di nomina del tenente generale del ruolo normale dell'Arma dei trasporti e dei materiali dell'Esercito Vincenzo Porrazzo a presidente della Cassa di previdenza delle Forze armate.
Nomina n. 15.*

ALLEGATO 1

Disposizioni concernenti l'impiego di contingenti di personale militare con funzioni di pubblica sicurezza per il contrasto della criminalità ambientale in Campania (C. 833 Russo).

EMENDAMENTI ED ARTICOLI AGGIUNTIVI

ART. 1.

Sopprimerlo.

1. 1. Duranti, Piras.

Sostituirlo con il seguente:

ART. 1.

1. Fermo restando quanto previsto dalle disposizioni vigenti, i prefetti delle province campane, per servizi di vigilanza dei siti inquinati, sono autorizzati ad avvalersi di contingenti di personale militare delle Forze armate, posti a loro disposizione dalle competenti autorità militari ai sensi dell'articolo 13 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni.

1. 2. Duranti, Piras.

Sopprimere il comma 1.

1. 3. Duranti, Piras.

Al comma 1, sostituire la parola: contingenti con le seguenti: un contingente massimo di 850 unità.

Conseguentemente, dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:

ART. 3-bis.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari ad euro

1.413.730 per il 2013 e ad euro 16.964.820 per il 2014, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del programma « Fondi di riserva speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2013, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero ».

1. 4. Il Relatore.

(Approvato)

Al comma 1, sostituire le parole: nonché di con le seguenti: prioritariamente finalizzate alla.

1. 5. Scanu, Villecco Calipari, Salvatore Piccolo, Bolognesi, D'Arienzo, Carlo Galli, Lattuca, Leva, Manciuilli, Garofani, Giuditta Pini, Stumpo, Valeria Valente.

(Approvato)

Sopprimere il comma 2.

1. 6. Piras, Duranti.

Al comma 2 sopprimere il secondo periodo.

1. 7. Scanu, Villecco Calipari, Salvatore Piccolo, Bolognesi, D'Arienzo, Carlo

Galli, Lattuca, Leva, Manciuilli, Garofani, Giuditta Pini, Stumpo, Valeria Valente.

(Approvato)

Sopprimere il comma 3.

1. 8. Piras, Duranti.

(Approvato)

Sostituire il comma 3 con il seguente:

3. L'impiego dei contingenti militari delle Forze armate, di cui al comma 1, è consentito limitatamente alle funzioni di vigilanza di siti sensibili.

1. 9. Scanu, Villecco Calipari, Salvatore Piccolo, Bolognesi, D'Arienzo, Carlo Galli, Lattuca, Leva, Manciuilli, Garofani, Giuditta Pini, Stumpo, Valeria Valente.

Sopprimere il comma 4.

1. 10. Piras, Duranti.

ART. 2.

Sopprimerlo.

2. 1. Duranti, Piras.

Al comma 1, sostituire la cifra: 2013, con la seguente: 2014.

2. 2. Il Relatore.

(Approvato)

Al comma 1, sostituire le parole: 31 dicembre 2013 con le seguenti: 31 marzo 2014.

2. 3. Corda, Basilio, Artini, Frusone, Rizzo, Paolo Bernini, Tofalo.

Al comma 1, sopprimere il secondo periodo.

2. 4. Duranti, Piras.

Al comma 1, aggiungere, in fine, le parole: per un periodo non superiore a sei mesi.

2. 5. Basilio, Artini, Corda, Artini, Frusone, Rizzo, Paolo Bernini, Tofalo.

(Approvato)

Al comma 1, dopo le parole: Il Consiglio dei ministri aggiungere le seguenti: , con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri con motivata relazione, e aggiungere, infine, le seguenti parole: previo parere delle competenti Commissioni parlamentari.

2. 6. Scanu, Villecco Calipari, Salvatore Piccolo, Bolognesi, D'Arienzo, Carlo Galli, Lattuca, Leva, Manciuilli, Garofani, Giuditta Pini, Stumpo, Valeria Valente.

(Approvato)

ART. 3.

Sopprimerlo.

***3. 1.** Duranti, Piras.

Sopprimerlo.

***3. 2.** Artini, Basilio, Corda, Frusone, Rizzo, Paolo Bernini, Tofalo.

Dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

2. Di conseguenza, agli oneri derivanti dall'applicazione del precedente comma, si provvede secondo quanto disposto dall'articolo 3-bis della presente legge.

Conseguentemente, dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:

ART. 3-bis.

1. All'articolo 2 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 6, le parole: « 20 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « 22 per cento »;

b) ai commi 9, 10, 11 e 12, le parole: « 1° gennaio 2012 », sono sostituite dalle seguenti: « 1° gennaio 2014 »;

c) al comma 13, lettera a), numeri 1) e 3), le parole: « 20 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « 22 per cento »;

d) al comma 19, lettere a), b) e c), numero 3), le parole: « 62,5 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « 56,82 per cento »;

e) al comma 26, le parole: « 31 dicembre 2011 » sono sostituite dalle seguenti: « 31 dicembre 2013 »;

f) al comma 27:

1. al primo periodo sono aggiunte le seguenti parole: « e l'aliquota del 20 per cento sulla parte di redditi riferita al periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2012 e il 31 dicembre 2013 » e dopo il primo periodo è inserito il seguente: « Ai contratti sottoscritti fino al 31 dicembre 2013 l'aliquota del 20 per cento si applica ai redditi di cui al primo periodo riferiti al periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2012 e il 31 dicembre 2013 ».

2. All'ultimo periodo, le parole: « precedente periodo » sono sostituite dalle seguenti: « precedenti periodi »;

g) il comma 28 è sostituito dal seguente:

« Le minusvalenze, perdite e differenziali negativi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis) a c-quater), del testo

unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono portate in deduzione dalle plusvalenze e dagli altri redditi diversi di cui all'articolo 67, comma 1, lettere da c-bis), a c-quinquies), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 con le seguenti modalità:

1. per una quota pari al 56,82 per cento, se sono realizzate fino alla data del 31 dicembre 2011 (e le plusvalenze e gli altri redditi diversi sono realizzati fino alla data del 31 dicembre 2013);

2. per una quota pari al 90,91 per cento, se sono realizzate dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2013 (e le plusvalenze e gli altri redditi diversi sono realizzati successivamente al 31 dicembre 2013).

Restano fermi i limiti temporali di deduzione previsti dagli articoli 68, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e 6, comma 5, del decreto legislativo 21 novembre 1997, n. 461 »;

h) al comma 29, le parole: « 1° gennaio 2012 » e le parole: « 31 dicembre 2011 » sono sostituite rispettivamente dalle seguenti: « 1° gennaio 2014 » e « 31 dicembre 2013 »;

i) ai commi 30 e 31, le parole: « 31 marzo 2012 » e le parole: « 16 maggio 2012 » sono sostituite rispettivamente dalle seguenti: « 31 marzo 2014 » e « 16 maggio 2014 »;

l) al comma 32, le parole: « al 31 dicembre 2012, per una quota pari al 62,5 per cento del loro ammontare » sono sostituite dalle seguenti: « al 31 dicembre 2013, per una quota pari al 90,91 per cento del loro ammontare »;

m) al comma 33 le parole: « successivamente, per una quota pari al 62,50 per cento del loro ammontare » sono sostituite dalle seguenti: « successivamente per una quota pari al 56,82 per cento del loro

ammontare e quelli rilevati nel 2012 e nel 2013 per una quota pari al 90,91 per cento del loro ammontare ».

3. Alle disposizioni di cui al comma 2, si applicano, in quanto compatibili, i decreti del Ministro dell'economia e delle finanze del 13 dicembre 2011.

4. All'articolo 4, comma 2, del decreto legge 28 giugno 1990, n. 167, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1990, n. 227, le parole: « 20 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « 22 per cento ».

5. All'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, le parole: « 20 per cento » sono sostituite dalle seguenti: « 22 per cento ».

6. Le disposizioni dei commi da 2 a 5 esplicano effetto a decorrere dal 1° gennaio 2014.

3. 3. Piras, Duranti.

Dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:

ART. 3-bis.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

3. 01. Il relatore.

(Approvato)

ALLEGATO 2

Sugli esiti della missione presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto, svolta il 18 novembre 2013.**COMUNICAZIONI**

Il 18 novembre scorso una delegazione della Commissione Difesa, guidata dal Vicepresidente onorevole Massimo Artini (M5S), e composta anche dagli onorevoli Francesco Saverio Garofani (PD) e Donatella Duranti (SEL), rispettivamente in rappresentanza dei gruppi di maggioranza e di opposizione, si è recata in visita presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto.

La visita è da inquadrare nell'ambito dell'esame, in corso presso la Commissione, degli Atti del Governo n. 32 e 33, attuativi della legge n. 244 del 2012, ed è avvenuta su proposta dell'onorevole Donatella Duranti (SEL), successivamente accolta in modo unanime dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della stessa Commissione.

Il programma della missione, che ha visto fin dall'inizio e per tutta la durata della visita la partecipazione del Capo di stato maggiore della Marina, Ammiraglio Giuseppe De Giorgi, ha contemplato, dopo il picchetto d'onore, un'ampia presentazione da parte del Direttore dell'Arsenale, C. A. Valerio Boldrini; un successivo sopralluogo alle strutture dell'Arsenale (Bacino di carenaggio « Ferrati », Officina Piccoli motori, Cantieri Officine Polifunzionali, Officina Siluri e Polifunzionale, Officina Artiglierie e gas compressi, Officine Accumulatori e Banchina lavori); l'incontro con le rappresentanze militari, nonché con le organizzazioni sindacali territoriali e con la Rappresentanza Sindacale Unitaria di Marinarsen. La visita si è, quindi, conclusa con un saluto alla delegazione a bordo della nave Garibaldi, ormeggiata presso l'Arsenale.

La presentazione del Direttore dell'Arsenale ha consentito di delineare il quadro attuale delle attività e dell'assetto dell'Arsenale, il cui organico attuale ammonta a 1.431 civili e 250 militari e di registrare taluni punti di forza della struttura tra cui il sostegno a 2/3 delle unità di prima linea della Marina grazie alla capacità, sia di esecuzione sia di gestione tecnico-amministrativa, di interi cicli di manutenzione; a un'elevata professionalità del personale con *know-how* esclusivo in talune lavorazioni; alla disponibilità di *asset* di grande valore strategico e a sinergie e collaborazioni efficaci con l'industria e l'università, anche con ricorso all'istituto della permuta e delle convenzioni.

Quanto agli organici, ne è emerso un quadro allarmante alla luce dei 431 pensionamenti previsti tra il 2013 e il 2020, del perdurare del blocco del *turn over*, dell'età avanzata del personale, attestata sulla media di 54 anni, della necessità di individuare da un lato le professionalità da ripianare nelle varie officine e dall'altra i settori strategici su cui investire in via prioritaria.

Sul piano dell'analisi industriale, ulteriori spunti di riflessione sono derivati dai dati sulla gestione del monte ore, considerato che ad oggi soltanto il 30 per cento di esso è dedicato alla manutenzione navale, mentre il 70 per cento è assorbito da altri servizi e l'indice di presenza del personale è attestato sul 78 per cento rispetto alle ore complessive teoriche.

Tale analisi ha incluso una valutazione sulle criticità attinenti la manodopera diretta (tecnici) che registra un elevato tasso di prescrizioni mediche con « non idoneità

ai lavori a bordo», il mancato ripianamento degli esodi per anzianità e la difficoltà di impegnare pienamente la manodopera in «attività dirette» per l'indisponibilità delle officine polifunzionali. L'emergenza immediata riguarda le professionalità dei palombari (un solo idoneo), dei gruisti (sei idonei) e dei motoristi.

In merito al costo dello stabilimento, secondo i dati contenuti nel conto economico per il 2012, 63,3 milioni di euro sono destinati agli emolumenti, 1,6 per i materiali, 25,8 per ricorso all'industria privata e 9 per le spese militari.

Il Direttore Boldrini è quindi passato ad illustrare il piano di rinnovamento ed efficientamento dell'Arsenale, che gravita intorno all'attuazione del Piano Brin per l'ammodernamento e messa a norma delle officine, per la realizzazione del Sistema Infologico (SIGA) per la contabilità economica – analitica delle lavorazioni e la formazione tecnico – specialistica e antinfortunistica. Tra gli auspici espressi dall'attuale *leadership* dell'Arsenale figura innanzitutto il ricorso ad un «piano emergenziale» di *turnover* e a nuove regole di governance che riconoscano la specificità dei lavoratori degli arsenali con la modifica del Contratto Collettivo Nazionale Integrativo dell'Area difesa e che, contenendo il progressivo decadimento della capacità di intervento delle officine nei settori della meccanica, della motoristica, dell'elettromeccanica, dell'elettronica e della nautica, recuperino all'Arsenale le lavorazioni a medio contenuto tecnologico svolte dall'industria privata, portando l'incidenza dell'attività sul fabbisogno complessivo (*insourcing*) dall'attuale 54 per cento al 75 per cento. L'internalizzazione di alcune lavorazioni permetterebbe, inoltre, di conseguire risparmi di gestione nel medio periodo.

Un intervento dell'Ammiraglio De Giorgi nel corso della presentazione ha segnalato quale primo nemico del rilancio dell'Arsenale l'attuale apparato di norme vigenti, non coerenti con le esigenze dello stabilimento, con particolare riferimento al tema della perenzione dei fondi. Ha, quindi, fortemente auspicato l'assunzione

di iniziative legislative, finalizzate al piano emergenziale per il *turn over* nel presupposto del riconoscimento della specificità dei lavoratori dell'Arsenale. L'Ammiraglio De Giorgi ha anche reso noto di avere individuato in 310 il numero di unità di personale (di cui 169 assistenti tecnici) necessarie al mantenimento di un adeguato livello di efficienza e di funzionalità della struttura. Quanto al piano emergenziale, esso potrebbe trovare un ancoraggio normativo nell'articolo 5 del decreto-legge n. 215 del 2011, che ad oggi sconta però gli effetti della riduzione del 10 per cento del personale, determinato dalla *spending review*, che impedisce di procedere a bandi di assunzione fino a tutto il 2014.

Una parte rilevante dell'esposizione del Direttore Boldrini ha riguardato il richiamo alle finalità e ai caratteri del Piano Brin alla luce delle linee guida adottate nel 2007: salvaguardia delle capacità strategiche dello stabilimento e rilancio dei macro sistemi navali: bacini, banchine, mezzi di sollevamento; razionalizzazione dei costi di gestione e manutenzione degli immobili mediante l'ottimizzazione degli spazi di lavoro: officine polifunzionali (riduzione della cubatura impiegata: da mc 1.233.672 a 650.087); tutela della salute dei lavoratori e dell'igiene sul luogo di lavoro; mantenimento delle lavorazioni essenziali e delle aree di eccellenza, anche in un'ottica di esternalizzazione attraverso lo strumento delle «Permute di Beni e Servizi». Il piano finanziario per l'Arsenale prevede un investimento pari a 130 milioni di euro, di cui 90.466 ad oggi complessivamente già impegnati.

Nella premessa, secondo cui il Piano Brin dovrà comportare la realizzazione di nuove officine polifunzionali per il sistema «nave», di nuove officine per il sistema «combattimento», di nuovi laboratori e aree per divisione servizi, di rinnovate palazzine per gli uffici direzionali e infrastrutture comuni, il Contrammiraglio Boldrini ha descritto lo stato di avanzamento dei lavori, che possono dirsi realizzati con riferimento all'Officina polifunzionale n. 1 (ad eccezione del sistema di climatizzazione ancora in fase di appalto), mentre i

lavori per l'Officina n. 2 non si sono avviati a causa del fallimento della ditta appaltatrice. L'Officina polifunzionale n. 3 è attualmente in fase di ristrutturazione e se ne prevede la consegna al 2014. Anche il consolidamento del Bacino in muratura « Ferrati » è in corso d'opera: è in atto una fase preparatoria a cura di Marinarsen e la prima immissione di una nave è prevista per il marzo 2014. Sul tema dei bacini, la delegazione ha potuto apprendere che i bacini galleggianti, di cui è dotato l'Arsenale, offrono importanti opportunità di introiti attraverso lo strumento delle permutate, che include non soltanto le strutture ma anche i servizi connessi (ad esclusione del carenaggio).

Analogamente al tema del personale dalla presentazione del Direttore Boldrini è emerso che per il Piano Brin i problemi non sono di natura economica ma burocratica, connessi alla lentezza del processo che si caratterizza per l'accentramento dell'attività decisoria in capo a GENIODIFE, laddove invece una maggiore autonomia decisionale dell'Arsenale sulla base di una normativa di delega sembrerebbe opportuna.

È emerso, inoltre, come fattore condizionante la realizzazione delle opere programmate quello del fallimento delle ditte appaltatrici o, in generale, di anomalie nella gestione degli appalti, connesse anche al noto fenomeno della levitazione dei costi in corso d'opera. Un dato che è apparso significativo per cogliere l'operatività dell'Arsenale è quello concernente le 20 soste di unità di prima linea avvenute negli ultimi 3 anni e i 15 cantieri attualmente aperti per la realizzazione di lavori infrastrutturali.

A conclusione della presentazione i membri della delegazione sono quindi intervenuti, a partire dall'onorevole Duranti che ha posto un quesito sull'attuale percentuale di realizzo del Piano Brin. Sulla questione il Direttore Boldrini ha spiegato che attualmente l'impegno finanziario allocato è stimabile nel 60 per cento, mentre l'avanzamento dei lavori sul piano strutturale è misurabile in circa il 35-40 per cento per strutture di pronto utilizzo. Alla

luce di tale andamento il 2016 è da considerare come l'anno risolutivo per il Piano, considerato che l'obiettivo più lontano è rappresentato dalla ristrutturazione dell'Officina artiglierie e della Officina polifunzionale n. 2. Il Direttore Boldrini ha anche rappresentato che un anno e mezzo di ritardo sarebbero imputabili alla necessità di procedere alla riprogettazione delle opere, al fine di tenere conto delle nuove norme introdotte dopo il terremoto de L'Aquila. Al quesito dell'onorevole Garofani sull'utilizzo di nuovo personale nell'attuale condizione infrastrutturale, i responsabili dell'Arsenale non hanno ravvisato difficoltà quanto alla possibilità di inserire ulteriori lavoratori e hanno rappresentato la possibilità di creare spazi per le nuove leve ad esempio portando le navi in secca.

Passando all'incontro con le rappresentanze militari, esso è stato introdotto dal vicepresidente Artini che ha rimarcato il rapporto speciale che per tradizione sussiste tra la Commissione e l'Arsenale di Taranto, richiamando a tal fine l'autorevole figura dell'onorevole Vito Angelini, operaio dell'Arsenale e presidente della Commissione Difesa nella VII Legislatura. L'onorevole Artini ha anche dato conto del fatto che la missione a Taranto ha rappresentato la prima visita in assoluto della Commissione sul territorio nazionale, a sottolineare un'attenzione specifica che la Commissione dedica ai lavoratori del settore, anche in vista del processo di implementazione della revisione dello strumento militare. A suo avviso, anche alla luce del sopralluogo svolto presso l'Arsenale, occorre che si assuma sul piano politico una decisione che manifesti la volontà di porre fine al declino dell'Arsenale, evitando la perdita di *know how* che è da considerare definitiva per ogni segmento produttivo dismesso, come è avvenuto nel caso del carenaggio.

Le rappresentanze militari hanno, quindi, esposto le ragioni del proprio disagio soprattutto alla luce delle recenti campagne di stampa sul tema dell'esonero dal servizio, che non tengono nel giusto conto la specificità di un settore che si

identifica con lo Stato e i cui lavoratori debbono essere tutelati dal Parlamento. Hanno, tra l'altro, stigmatizzato la prassi delle promozioni bianche e i blocchi stipendiali confermati per tutto il 2014, che non tengono nella giusta considerazione alcune caratteristiche specifiche del comparto, come ad esempio i trasferimenti a cadenza annuale. In tema di indennizzi, hanno lamentato che la normativa è ferma al 2010 e che in ambito pensionistico non è mai stato avviato un processo finalizzato ad una previdenza integrativa. Richiamando da ultimo il tema degli alloggi, hanno auspicato da parte delle Commissioni iniziative più determinate. Se l'onorevole Artini ha quindi richiamato l'obiettivo generale della riforma per la riconversione degli assetti complessivi a favore delle voci attinenti all'esercizio, l'onorevole Duranti ha mosso critiche alla legge delega, che non sarebbe all'altezza delle sue stesse finalità, ricordando che il settore militare è quello a più alto tasso di precarizzazione e che il nostro modello di difesa è ancora improntato ad un apparato complessivo di 190 mila unità. L'onorevole Duranti ha auspicato da parte delle rappresentanze militari uno sforzo maggiore teso inquadrate la propria situazione nel contesto generale della crisi economica e del lavoro, che annovera oggi 160 mila tra esodati, precari e cassaintegrati, nonché il blocco del contratto collettivo nazionale e una riforma del lavoro che ha esteso di oltre 15 anni la durata del rapporto di impiego. L'onorevole Garofani, richiamando la sua qualità di relatore presso la Commissione durante i lavori preparatori della legge n. 244 del 2012, ha rappresentato come essa presenti indubbiamente taluni limiti ma anche il merito di individuare per la prima volta soluzioni a questioni problematiche assai risalenti, derivanti da scelte di politica economica che hanno via via tagliato le risorse per il comparto. Ha sottolineato che la questione nodale è rappresentata dal principio dell'invarianza di bilancio, funzionale al riequilibrio delle risorse e ha rimarcato come un forte pregiudizio antimilitarista sopravviva nel Paese malgrado l'impegno di tutte

le forze politiche per la diffusione di una cultura istituzionale che faccia comprendere l'esigenza di garantire alle nostre Forze armate il livello di funzionalità necessario adeguato al fabbisogno di sicurezza. Indubbiamente il tema della specificità, per essere correttamente rivendicato, deve essere riempito di contenuti validi e nel segno di un impegno collettivo a sostegno di condizioni di massima trasparenza.

Quanto al successivo incontro con le rappresentanze del personale civile, la delegazione ha interagito con esponenti di FLP Difesa Coordinamento nazionale ed Interregionale sud-est (Puglia e Basilicata), di CGIL, CISL e UIL per la Funzione pubblica, nonché con la Rappresentanza sindacale unitaria Marinarsen. Tutti i rappresentanti hanno accompagnato alle proprie dichiarazioni della documentazione scritta consegnata alla delegazione.

L'incontro ha avuto avvio con la richiesta ai deputati da parte dei sindacati di un rapido *feed back* sulle condizioni dell'Arsenale. Da parte loro i rappresentanti delle organizzazioni sindacali hanno lamentato la perdurante inefficacia della loro interazione con la politica, rilevando come il Piano Brin rappresenti soltanto l'ultimo stadio di una lunga stagione di mancate risposte, di carenze nella gestione, di sprechi che hanno concorso a determinare l'assunzione di iniziative nei confronti della Procura della Repubblica e della Corte dei conti. Hanno, quindi, avanzato la richiesta di istituzione di una Commissione di inchiesta sul piano Brin e l'adozione di misure utili a scongiurare il fenomeno della perenzione dei fondi. È stata auspicata l'emanazione di bandi per assunzioni da compiere nel 2015 e lo stanziamento di fondi per la formazione del personale, alla luce dei nuovi impegni assunti dalla Marina militare. Hanno richiamato le disagioli condizioni ambientali in cui operano i dipendenti dell'Arsenale e su cui sono stati condotti studi anche in ragione dell'impiego di amianto sulle navi. Le rappresentanze sindacali hanno auspicato un blocco del processo di riorganizzazione che non parta dalla verifica dei sovra numeri e, nel richia-

mare il radicamento dell'Arsenale militare nel tessuto economico e sociale della città, hanno lamentato il perseguimento di politiche difformi tra personale civile e militare a tutto vantaggio di quest'ultimo come dimostrerebbe il raddoppio dell'indennità di ausiliaria avvenuto negli ultimi cinque anni. È stato anche auspicato un ritorno ad una fase di dialogo più proficuo con la politica che in passato ha reso possibile l'adozione di provvedimenti emergenziali che oggi avrebbero buone ragioni di essere nuovamente adottati. Il risanamento dell'Arsenale consentirebbe l'apertura della struttura al mondo esterno con marginalità positive sull'economia locale, che oggi è in ginocchio. Un ulteriore profilo critico ha riguardato l'attuazione della *spending review* che i lavoratori civili della difesa, anche in vista dell'attuazione della legge delega, subirebbero per ben due volte. All'*iter* attuativo della riforma Di Paola si ascrive a demerito anche uno scarso coinvolgimento delle parti sociali. Occorrerebbero invece assunzioni mirate, la redistribuzione degli organici e la rinuncia a forme di esternalizzazione *tout court*. In generale, è emersa la problematica di come affidare le infrastrutture di un Arsenale completamente rinnovato nei prossimi anni ad una categoria di lavoratori in età assai avanzata e che non hanno potuto provvedere alla formazione di nuove leve, tenuto conto dell'elevatissimo livello di specializzazione necessario all'assorbimento delle mansioni richieste.

In replica alle sollecitazioni dei rappresentanti sindacali, il Vicepresidente Artini ha sollevato perplessità sull'opportunità che problemi strutturali come quelli dell'Arsenale possano essere adeguatamente affrontati con strumenti emergenziali, come l'esperienza già maturata del ricorso a un commissariamento ha evidenziato. L'onorevole Duranti ha fortemente condiviso la proposta di istituire una Commissione d'inchiesta auspicando un rinvio del termine di attuazione della delega *ex lege* n. 244 del 2012, anche alla luce del grave mancato coinvolgimento delle parti sociali e dei territori. Ha, quindi, sottolineato che la missione della IV Commissione ha avuto per obiettivo, oltre a quello di prendere visione delle condizioni in cui versa l'Arsenale, di portare un conforto ai lavoratori e in generale alla popolazione locale. L'onorevole Garofani ha manifestato comprensione per il malcontento rappresentato dai rappresentanti sindacali, di cui ha apprezzato l'approccio costruttivo, auspicando una sinergia con il Parlamento al fine di individuare gli strumenti più opportuni ad affrontare i diversi problemi. La Commissione Difesa, infatti, in qualità di « sindacalista del Paese », rappresenta la sede in cui svolgere un confronto aperto sull'attuazione della legge delega, nel rispetto dei tempi e nella consapevolezza positiva circa il superamento della logica dei tagli lineari.

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, Carlo Cottarelli, nell'ambito dell'esame del Programma di lavoro recante gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione della spesa pubblica per il periodo novembre 2014-ottobre 2016 (Doc. XXVII, n. 5)

86

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Audizione del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, Carlo Cottarelli, nell'ambito dell'esame del Programma di lavoro recante gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione della spesa pubblica per il periodo novembre 2014-ottobre 2016 (Doc. XXVII, n. 5).

L'audizione informale è stata svolta dalle 11 alle 12.20.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti del Centro Arcelli per gli studi monetari e finanziari (CASMEF), sulle tematiche delle accise 87

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 87

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline ». C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Esame e rinvio*) 87

Sui lavori della Commissione 92

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Audizione dei rappresentanti del Centro Arcelli per gli studi monetari e finanziari (CASMEF), sulle tematiche delle accise.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.50 alle 11.45.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Enrico ZANETTI.

La seduta comincia alle 13.20.

Variazione nella composizione della Commissione.

Enrico ZANETTI, *presidente*, comunica che il deputato Antonio Angelucci ha cessato di far parte della Commissione.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline ». C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni SANGA (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, ai fini dell'espressione del parere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 1710, approvato dal Senato, recante ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline » (TAP), fatto ad Atene il 13 febbraio 2013.

Evidenzia preliminarmente come l'oggetto principale dell'Accordo in esame riguardi il trasporto verso l'Europa meridionale del gas estratto dal giacimento di Shah Deniz, sito in Azerbaijan, per un valore complessivo di circa 200 miliardi di

dollari in base ad accordi di vendita venticinquennali. Tra i maggiori acquirenti del gas azero figurano, per l'Italia, ENEL e Hera.

In tale contesto, con il Memorandum d'intesa italo-greco-albanese del 27 settembre 2012, è stato raggiunto un accordo preliminare sulla cooperazione allo sviluppo della realizzazione del progetto Trans Adriatic Pipeline – TAP; successivamente per la realizzazione del gasdotto è stata costituita la Società Trans Adriatic Pipeline AG.

Al riguardo segnala come il gasdotto sia stato concepito come prosecuzione di fatto del gasdotto transanatolico, la cui realizzazione è stata concordata nel dicembre 2012 dai governi dell'Azerbaijan e della Turchia. Una volta realizzato, il gasdotto sarà lungo circa 800 km, dei quali 105 km nel Mare Adriatico, e consentirà di trasportare circa 10 miliardi di metri cubi di gas ogni anno, raddoppiabili senza necessità di ulteriore posa di tubi.

Ricorda che, nel corso della discussione al Senato sul disegno di legge di ratifica, è emerso come il Consorzio operante in Azerbaijan per la gestione del giacimento di Shah Deniz abbia scelto il Gasdotto transadriatico piuttosto che la soluzione alternativa costituita dal gasdotto cosiddetto « Nabucco West », eliminando l'aleatorietà che ancora circondava la realizzazione dell'infrastruttura TAP.

Passando al contenuto dell'Accordo di cui si propone la ratifica, che si compone di un preambolo, 14 articoli e un'Appendice, l'articolo 1 reca, attraverso il rinvio all'Appendice all'Accordo, la definizione di alcuni termini rilevanti impiegati nel testo dell'Accordo medesimo.

L'articolo 2 sancisce, al comma 1, l'impegno delle Parti a consentire l'attuazione del progetto in coordinamento reciproco, nonché a fornire per l'esecuzione del medesimo condizioni stabili, trasparenti e non discriminatorie.

Il comma 2 sancisce il consenso delle Parti circa il fatto che il trasporto sia effettuato conformemente alle disposizioni dell'Accordo e alla legislazione derivante dai Trattati comunitari e dal Trattato della

Comunità per l'energia, senza imposizione di ritardi irragionevoli, restrizioni o oneri.

L'articolo 3 prevede anzitutto, al comma 1, una clausola di salvaguardia rispetto delle disposizioni dell'Accordo, che fa salve, per quanto riguarda la Grecia e l'Italia, le disposizioni obbligatorie dei Trattati comunitari, e, per quanto riguarda l'Albania, le disposizioni obbligatorie del Trattato della Comunità per l'energia.

Il comma 2 stabilisce inoltre che i Partecipanti al progetto devono essere considerati investitori ai fini dell'articolo 1, comma 7, del Trattato sulla Carta europea dell'energia, mentre ogni interesse che essi possono avere in qualsiasi accordo relativo al progetto deve essere considerato come un investimento nel territorio della Parte interessata, ai fini dell'articolo 1, comma 6, del medesimo Trattato sulla Carta europea dell'energia.

Al riguardo ricorda che l'articolo 1, comma 7, del predetto Trattato sulla Carta europea dell'energia definisce come investitore una persona fisica, una società o altro organismo, mentre l'articolo 1, comma 6, definisce come investimento ogni tipo di attività, detenuta o controllata, direttamente o indirettamente da un investitore e comprendente: *a)* beni materiali e immateriali, beni mobili e immobili, proprietà e qualsiasi diritto su beni, quali locazioni (*leases*), ipoteche, vincoli e pegni; *b)* una società o un'impresa commerciale, o azioni, quote di capitale, o altre forme di partecipazioni in una società o un'impresa commerciale e obbligazioni e altri debiti di una società o di un'impresa commerciale; *c)* diritti di credito e diritti a prestazioni, in virtù di contratto, aventi valore economico e connessi con un investimento; *d)* proprietà intellettuale; *e)* utili; *f)* qualsiasi diritto conferito per legge o contratto o derivante da qualsiasi licenza e autorizzazione concesse, conformemente alla legge, a svolgere un'attività economica nel settore dell'energia.

L'articolo 4 designa, per i tre Paesi Parti dell'Accordo, i soggetti abilitati a trasmettere e ricevere comunicazioni e avvisi relativi al medesimo, nonché ad agire da coordinatori dei diritti e degli

obblighi derivanti dall'Accordo: per la Repubblica italiana, tale soggetto è il Dipartimento per l'energia, Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastrutture energetiche presso il Ministero dello sviluppo economico.

L'articolo 5, comma 1, prevede la stipula di uno specifico accordo tra il Governo ospitante e l'Investitore del progetto (la società Trans Adriatic Pipeline AG, costituita secondo le leggi svizzere), al quale aderiranno l'Albania e la Grecia, in quanto Parti nei cui territori sarà ubicata la maggior parte del Gasdotto transadriatico.

In tale ambito segnala, in quanto rilevante per le competenze della Commissione Finanze, la previsione secondo cui tale accordo, tenendo conto della clausola salvaguardia di cui all'articolo 3, comma 1, include anche disposizioni sulle tasse (comprese le aliquote fiscali) che saranno applicate all'Investitore del progetto nella giurisdizione greca e albanese.

Il comma 2 prevede che nessuna legge ordinaria della Grecia o dell'Albania potrà limitare, diminuire o avere un effetto sfavorevole nei confronti dei diritti concessi dall'accordo del Governo ospitante con l'Investitore del progetto o con qualsiasi Partecipante allo stesso; nessuna legge greca o albanese potrà inoltre derogare, abrogare o prevalere sull'accordo del Governo ospitante o su parte di esso.

In base all'articolo 6 ciascuna Parte dovrà adottare ogni provvedimento per facilitare la realizzazione del progetto nel proprio territorio, incluse tutte le autorizzazioni necessarie, senza irragionevoli ritardi o restrizioni, seppure in conformità delle leggi della Parte interessata.

L'articolo 7, comma 1, prevede che nessuna delle Parti dovrà interrompere, limitare o ritardare il flusso in entrata o in uscita di gas naturale attraverso il gasdotto transadriatico, se non ricorrendo a una delle autorità competenti ai sensi del regolamento UE sulle forniture di gas (regolamento 994/2010).

I commi 2 e 3 riguardano invece le minacce di interruzione o ritardo di altri aspetti del progetto, nei confronti delle

quali la Parte interessata per territorio dovrà compiere ogni ragionevole tentativo per eliminarle. In ogni modo, la Parte nel cui territorio si sia verificato un evento di interruzione o ritardo di qualsiasi aspetto del progetto dovrà immediatamente comunicarlo alle altre Parti dell'Accordo e all'Investitore del progetto, con completa e dettagliata informazione.

Ai sensi dell'articolo 8, le Parti, in ragione della natura transfrontaliera del progetto, riconoscono che è essenziale applicare al progetto un insieme coerente e uniforme di standard tecnici, di sicurezza, ambientali, sociali e del lavoro. In quest'ambito si stabilisce che tali standard dovranno essere definiti dalla Commissione di attuazione dell'Accordo istituita dall'articolo 10.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze, segnala l'articolo 9, il quale regola le questioni fiscali.

In particolare, la disposizione stabilisce che, per la determinazione della base imponibile dell'Investitore del progetto, verranno applicate le disposizioni nazionali pertinenti, in base ai principi dell'OCSE.

Si prevedono inoltre accordi preliminari sui prezzi, giuridicamente vincolanti, stipulati tra le autorità fiscali di ciascuna delle Parti tra di loro e con l'autorità fiscale elvetica (essendo infatti svizzera la giurisdizione dello statuto dell'Investitore del progetto), in coerenza con le clausole dei trattati sull'eliminazione della doppia imposizione. È previsto altresì che gli accordi preliminari sui prezzi abbiano una durata minima di 25 anni, e che non possano essere modificati o risolti se non con il consenso dell'Investitore del progetto.

Al riguardo segnala come nel corso dell'esame del provvedimento al Senato siano stati chiesti chiarimenti al Governo, al fine di escludere che gli accordi preliminari sui prezzi (*advance pricing agreements*) – funzionali a definire la base imponibile della società titolare del progetto di investimento – possano compor-

tare, nel medio-lungo termine, effetti finanziari negativi, in termini di minor gettito tributario.

In riferimento a tale richiesta il rappresentante del Governo, nella seduta del 17 ottobre 2013, ha fatto presente che l'articolo 9 non prescrive che i prezzi restino fermi per venticinque anni, ma che i criteri per la corretta attribuzione delle entrate da parte del consorzio della società TAP a fini fiscali nei confronti del Paese attraversati dal TAP rimarranno validi per venticinque anni; dopodiché, all'interno di quei criteri, la situazione evolverà in base ai dati che, di volta in volta, si realizzeranno (ad esempio in relazione ai prezzi, e così via).

In tale contesto rileva come un *advance pricing agreement* (APA) consista generalmente in un accordo tra il contribuente e l'amministrazione finanziaria del Paese di residenza del contribuente che consente, in via preventiva e per un determinato periodo di tempo, di individuare il metodo di calcolo del prezzo di libera concorrenza riferibile alle operazioni oggetto dell'accordo. Essi rappresentano dunque uno strumento avanzato di politica fiscale largamente diffuso presso i Paesi aderenti all'OCSE.

Secondo le linee guida dell'OCSE un APA (che può avere carattere « unilaterale », « bilaterale » o « multilaterale ») può essere definito come « *an arrangement that determines, in advance of controlled transactions, an appropriate set of criteria (e.g. method, comparables and appropriate adjustments thereto, critical assumptions as to future events) for the determination of the transfer pricing for those transactions over a fixed period of time (...)* » (*Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations*, § 4.124).

Un APA bilaterale o multilaterale assicura che il reddito delle imprese associate, derivante dalle operazioni che ricadono nel perimetro dell'accordo, non sia assoggettato a doppia o multipla imposizione, poiché l'APA è condiviso e sottoscritto anche dalle autorità competenti delle giurisdizioni estere interessate. Pertanto, al fine di rendere più efficace l'azione di

contrasto ai fenomeni di doppia imposizione internazionale e di fornire certezza ai gruppi multinazionali in merito alle politiche dei prezzi di trasferimento *inter-company*, a partire dagli ultimi mesi del 2010, l'Amministrazione finanziaria italiana ha previsto la possibilità, per i contribuenti che ne avessero interesse, di presentare istanze volte alla conclusione di *Advance pricing agreements* di tipo bilaterale o multilaterale.

L'articolo 10 istituisce una Commissione di attuazione, composta da due rappresentanti per ciascuna Parte dell'Accordo, la quale vigilerà sul rispetto dell'Accordo e opererà al fine di concordare un Protocollo con le Parti, d'intesa con l'Investitore del progetto, per l'istituzione degli standard coerenti e uniformi di cui all'articolo 8.

L'articolo 11, in materia di responsabilità, prevede che qualsiasi mancanza o rifiuto di adempiere ai propri obblighi, di adottare misure e di concedere diritti o benefici previsti dall'Accordo costituirà una violazione ai sensi del medesimo. La responsabilità di una delle Parti, in conformità del diritto internazionale generale, è estesa anche agli atti o omissioni di qualsiasi autorità o entità statale riconducibile alla Parte medesima.

L'articolo 12 riguarda le modifiche o la risoluzione dell'Accordo, che nessuna delle Parti può modificare o disapplicare senza il previo consenso scritto delle altre Parti. La durata dell'Accordo è prevista fino alla data di completamento dell'eventuale smantellamento di tutto il Gasdotto transadriatico.

Nessuna delle Parti potrà inoltre denunciare o recedere dall'Accordo senza il preventivo consenso di ciascuna delle altre Parti. Tuttavia, qualora il Consorzio del giacimento Shah Deniz non dovesse scegliere di servirsi del Gasdotto transadriatico per il trasporto di gas naturale verso l'Europa, si cercheranno fonti alternative di approvvigionamento. In mancanza di ciò, una delle Parti potrà recedere allora dall'Accordo, previo invio, con tre mesi di anticipo, di una comunicazione scritta alle altre Parti inoltrata per la via diplomatica.

Ai sensi dell'articolo 13 le controversie relative all'interpretazione e all'attuazione dell'Accordo dovranno essere risolte per via diplomatica, mentre l'articolo 14 stabilisce che l'Accordo entrerà in vigore alla data in cui saranno stati scambiati tra le Parti i rispettivi strumenti nazionali di ratifica, mediante i quali altresì ciascuna Parte adotta le misure giuridiche necessarie all'applicazione dell'Accordo stesso.

Per quanto riguarda il contenuto del disegno di legge di ratifica, esso consta di quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo d'Intesa.

L'articolo 3 reca la clausola di copertura finanziaria degli oneri recati dal provvedimento, quantificati in 1.150 euro per il 2013 e in 1.155 euro a decorrere dal 2014, ai quali si fa fronte mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale di parte corrente iscritto ai fini del bilancio triennale 2013-2015 nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

L'articolo 4 stabilisce l'entrata in vigore del provvedimento il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Daniele PESCO (M5S) chiede chiarimenti in merito alle precisazioni rese dal Governo al Senato circa le previsioni dell'articolo 9 dell'Accordo.

Giovanni PAGLIA (SEL) ritiene opportuno sapere se il gettito tributario derivante dall'attività dell'Investitore del progetto, la società Trans Adriatic Pipeline AG, riguarderà solamente la Svizzera, essendo tale società costituita secondo le leggi della Confederazione elvetica. Chiede altresì di conoscere quale sino gli azionisti della predetta società.

Giovanni SANGA (PD), *relatore*, richiamando le informazioni rese dal Viceministro degli Affari esteri Dassù nel corso della discussione in Assemblea al Senato

del provvedimento, rileva come all'azionariato della società Trans Adriatic Pipeline AG partecipino la società inglese BP, con il 20 per cento, la società azerbaigiana SOCAR, con il 20 per cento, la società norvegese Statoil, con il 20 per cento, la società francese Total, con il 10 per cento, la società belga Fluxys, con il 16 per cento, la società svizzera Axpo, con il 5 per cento, e la società E.ON, con il 9 per cento.

Per quanto riguarda invece i chiarimenti forniti dal Governo nel corso della discussione al Senato, precisa che i criteri per la definizione dei ricavi e dei costi dell'Investitore del progetto resteranno fermi, e che, all'interno di tali criteri, saranno considerate le variazioni di prezzo che, di volta in volta, si verificheranno.

Enrico ZANETTI, *presidente*, rileva come la previsione dell'articolo 9 dell'Accordo riguardi, in sostanza, la definizione preventiva di un meccanismo per la determinazione del prezzo di trasferimento del bene considerato dall'Accordo, costituito dal gas naturale trasportato mediante il gasdotto. A tale riguardo sottolinea come nei casi, quali quello considerato, di iniziative economiche di carattere internazionale, che interessano necessariamente le autorità fiscali di più Stati, sia necessario prevedere tali meccanismi preventivi di determinazione del prezzo di trasferimento, al fine di garantire alle imprese interessate un quadro giuridico chiaro e stabile.

Girolamo PISANO (M5S) considera molto significativo che, nell'ambito di un progetto imprenditoriale così vasto, si sia deciso di costituire la società Trans Adriatic Pipeline proprio secondo le leggi svizzere, stabilendo in tal modo la residenza fiscale di tale soggetto in quel Paese che, in Europa, garantisce a suo giudizio il minor livello di trasparenza, sia sotto il profilo fiscale, sia sotto il profilo finanziario. Ritiene, dunque, che tale scelta getti un'ombra sull'intera operazione, la quale deve dunque essere valutata molto attentamente, anche sotto il profilo delle ricadute tributarie per l'Italia.

Daniele PESCO (M5S) concorda con le considerazioni espresse dal deputato Pisano, ritenendo necessario che il Governo chiarisca maggiormente i passaggi che hanno condotto alla conclusione dell'Accordo in esame.

Marco CAUSI (PD) sottolinea come la sede propria per approfondire compiutamente tutti i profili sottesi all'Accordo sia la Commissione Affari esteri, mentre la Commissione Finanze è chiamata ad esaminare solamente gli aspetti tributari dell'Accordo, costituiti dall'articolo 9, il quale sostanzialmente si rifà alle metodologie standard definite in materia dall'OCSE. Ritiene, quindi, che tutti gli altri aspetti del provvedimento, sui quali egli stesso avrebbe diversi quesiti da porre, debbano essere valutati nell'ambito dell'esame in sede referente.

Enrico ZANETTI, *presidente*, concorda con le considerazioni svolte dal deputato Causi, rilevando come alcuni rilievi emersi nel corso della seduta odierna siano certamente importanti, ma attengano a profili di competenza della III Commissione. Evidenza, quindi, come le previsioni dell'articolo 9 si rifacciano al modello standard definito a livello OCSE per evitare le doppie imposizioni.

Girolamo PISANO (M5S) ritiene che, nel parere sul provvedimento, si potrebbe sollecitare la Commissione Affari esteri a valutare con attenzione i profili di trasparenza fiscale e finanziaria sottesi all'articolo 9, eventualmente anche invitando il Governo a modificare l'Accordo nel senso di vincolare la società Trans Adriatic Pipeline AG ad assicurare piena trasparenza su tali aspetti, atteso che la Svizzera non assicura, sotto questo aspetto, un adeguato livello di collaborazione.

Giovanni SANGA (PD), *relatore*, si dichiara disponibile a verificare la possibilità di inserire, nella propria proposta di parere, un'osservazione in materia, ritenendo tuttavia opportuno chiarire come in sede parlamentare non sia possibile mo-

dificare il contenuto di un Accordo già sottoscritto.

Enrico ZANETTI, *presidente*, alla luce del dibattito svolto, ritiene opportuno rinviare il seguito dell'esame a una seduta da convocare nella giornata di domani, nel corso della quale si procederà alla votazione della proposta di parere che sarà formulata dal relatore.

Sui lavori della Commissione.

Marco CAUSI (PD), intervenendo sui lavori della Commissione, rileva l'esigenza che la Commissione valuti come concludere proficuamente il ciclo di audizioni attualmente in corso sulle tematiche delle accise, ritenendo, ad esempio, al riguardo opportuno chiedere all'Agenzia delle dogane e dei monopoli di trasmettere alcuni dati aggiuntivi rispetto a quelli già consegnati nel corso dell'audizione svolta. Evidenza, a tale proposito, come la Commissione abbia finora approfondito prevalentemente i rapporti tra accise e decisioni di consumo concernenti i beni soggetti a tale imposizione, mentre sarebbe necessario affrontare anche il tema del rapporto tra i meccanismi di accisa e i sistemi produttivi. In questa prospettiva propone di ascoltare in audizione il professor Franco Gallo, i cui più recenti contributi scientifici affrontano proprio la questione delle prospettive dell'imposizione indiretta, anche nell'ottica della tassazione ambientale.

Ernesto CARBONE (PD), con specifico riguardo ai temi della tassazione sui prodotti del tabacco, propone di ascoltare l'Istituto superiore di sanità, al fine di approfondire il rapporto tra costo delle sigarette, qualità del prodotto e salute dei cittadini, nonché di verificare come le strategie produttive e di costo perseguite dai produttori di sigarette possano influenzare le politiche sanitarie pubbliche con riferimento al tabagismo.

Daniele PESCO (M5S) concorda con la proposta del deputato Carbone, ritenendo

altresì opportuno ascoltare i rappresentanti del Ministero della salute, allargando dunque l'ambito delle audizioni al tema dei costi sanitari indotti dal consumo di sigarette, in rapporto con l'imposizione fiscale nel settore.

Enrico ZANETTI, *presidente*, con riferimento alle proposte di audizione avanzate, invita a considerare come l'attività conoscitiva della Commissione debba comunque svolgersi entro gli ambiti di competenza propri della Commissione stessa.

Carla RUOCCO (M5S) sottolinea come la politica tributaria debba seguire un doppio binario, tenendo in adeguata considerazione anche i profili ambientali, in un'ottica di riconversione industriale che sia indirizzata dallo strumento fiscale.

Giovanni PAGLIA (SEL), con riferimento alle considerazioni da ultimo emerse, evidenzia come la scelta della Commissione di occuparsi delle tematiche delle accise risponda a considerazioni di carattere tributario e non ad altri profili che non attengono alle competenze della Commissione stessa. Rileva, inoltre, nello specifico, come il livello di tassazione sulle sigarette sia già molto elevato e come, qualora sussistesse un rapporto diretto tra livello della tassazione e consumi, questi avrebbero conosciuto una caduta ancor più marcata di quella registrata negli ultimi anni.

Sebastiano BARBANTI (M5S) concorda con la proposta del deputato Causi di

ascoltare il professor Franco Gallo, nonché con l'opportunità di valutare le interconnessioni tra il sistema delle accise ed il mondo produttivo. In tale contesto ritiene altresì necessario comprendere i riflessi di tale tematica con la salute e con l'andamento delle spese sanitarie connesse alla cura delle patologie correlate al tabacco: a quest'ultimo proposito considera infatti utile valutare se lo strumento delle accise possa essere utilizzato come deterrente contro il consumo di tali prodotti.

Girolamo PISANO (M5S) suggerisce l'opportunità di ascoltare la Guardia di Finanza per acquisire i dati relativi all'andamento del contrabbando nel settore dei tabacchi, con particolare riferimento al rapporto tra incremento delle accise ed estensione dell'area del mercato illegale di tali prodotti.

Marco CAUSI (PD), con riferimento alla proposta del deputato Pisano, ritiene che le problematiche del contrabbando dei tabacchi potrebbero costituire oggetto di una richiesta di informazioni da avanzare all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, senza procedere ad una specifica audizione in materia.

Enrico ZANETTI, *presidente*, rileva come le attività conoscitive suggerite nel corso del dibattito potranno essere ulteriormente precisate e definite in seno all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

La seduta termina alle 13.50.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1159 Vacca, recante modifiche alla disciplina in materia di contributi universitari.

Audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e di esperti del settore 94

AVVERTENZA 94

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1159 Vacca, recante modifiche alla disciplina in materia di contributi universitari.

Audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e di esperti del settore.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.35 alle 15.30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Disposizioni in materia di donazione del corpo post mortem ai fini di studio e di ricerca scientifica.

T.U. C. 100 Binetti e abb.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	95
SEDE CONSULTIVA:	
Variazione nella composizione della Commissione	95
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	95

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 26 novembre 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.30 alle 14.25.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 14.30.

Variazione nella composizione della Commissione.

Ermete REALACCI, *presidente*, comunica che entrano a far parte della Commissione, per il gruppo di Forza Italia-Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente, i deputati Giuseppe Romele e Gregorio Fontana e, per il gruppo Nuovo Centro destra, il deputato Vincenzo Garofalo. Comunica poi che gli onorevoli Alli e

Latronico cessano di far parte della Commissione.

Comunica, quindi, che il deputato Dorina Bianchi cessa di far parte del gruppo Forza Italia-Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente ed entra a far parte del gruppo Nuovo Centrodestra.

La Commissione prende atto.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013.

C. 1710 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giovanna SANNA (PD), *relatore*, riferisce che la Commissione è chiamata ad esaminare il disegno di legge C. 1710, già approvato dal Senato il 17 ottobre 2013, recante l'autorizzazione alla ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica

di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « *Trans Adriatic Pipeline* » (TAP), fatto ad Atene il 13 febbraio 2013.

Al riguardo, ritiene opportuno far presente, anzitutto, che l'unica norma dell'Accordo di stretto interesse della Commissione è quella contenuta nell'articolo 8, laddove si riconosce l'essenzialità dell'applicazione, in sede di realizzazione dell'infrastruttura, di standard tecnici e ambientali uniformi in tutti e tre gli Stati contraenti.

Tuttavia, in considerazione del fatto che il progetto TAP, per la parte del pur limitato percorso previsto in territorio italiano, dovrà essere sottoposta a valutazione di impatto ambientale, nonché del rilievo di questa importante opera pubblica sotto il profilo generale della definizione della politica energetica nazionale, giudica opportuno dare conto, seppure in modo sintetico, di tutto il contenuto dell'Accordo in questione, anche per dare modo ai colleghi della Commissione di avere un quadro conoscitivo completo e corretto del suo contenuto e degli impegni assunti in questa sede dal nostro Paese.

In tal senso, osserva che l'Accordo del 13 febbraio 2013 sul Gasdotto transadriatico (TAP) è stato preceduto dalla stipula del *Memorandum* d'intesa italo-greco-albanese del 27 settembre 2012, quale accordo preliminare sulla cooperazione allo sviluppo della realizzazione del progetto *Trans Adriatic Pipeline* (TAP), conformemente alla normativa comunitaria di settore.

Per la realizzazione del Gasdotto si è dato luogo alla costituzione della Società *Trans Adriatic Pipeline AG*, sulla cui ripartizione societaria ha riferito all'Assemblea del Senato la Viceministro degli Affari esteri, Marta Dassù, nella seduta del 17 ottobre 2013, in particolare fornendo elementi aggiornati sulla nuova articolazione dell'azionariato della Società TAP AG, nel quale sono entrati diversi operatori già soci del *Consorzio Shah Deniz* - che gestisce direttamente lo sviluppo del giacimento di gas in Azerbaijan, il cui trasporto

verso l'Europa meridionale è l'oggetto principale dell'Accordo all'esame della Commissione Affari esteri.

Un ulteriore elemento, intervenuto dopo la presentazione al Senato del disegno di legge ed evidenziato dalla Viceministro Dassù, è quello relativo alla vendita dei volumi di gas del giacimento azero avvenuta il 19 settembre 2013, una delle più grandi della storia, per un valore di circa 200 miliardi di dollari su accordi venticinquennali. Al riguardo, specifica che fra i maggiori acquirenti del gas azero figurano per l'Italia ENEL SpA e Hera SpA.

Rileva, infine, che nel dibattito svoltosi al Senato, è emerso un elemento centrale non ancora presente nella relazione introduttiva al disegno di legge, ovvero che nel frattempo effettivamente il Consorzio operante in Azerbaijan ha scelto il Gasdotto transadriatico piuttosto che la soluzione di *Nabucco West*, togliendo l'aleatorietà che ancora circondava la realizzazione dell'infrastruttura TAP. Del resto, va detto che il Gasdotto transadriatico è stato a sua volta concepito quale prosecuzione di fatto del Gasdotto transanatolico, la cui realizzazione è stata concordata nel dicembre 2012 dai governi dell'Azerbaijan e della Turchia. Una volta realizzato, il Gasdotto transadriatico sarà lungo circa 800 km, dei quali 105 km nel Mare Adriatico, per un trasporto di circa 10 miliardi di metri cubi di gas ogni anno, raddoppiabili senza necessità di ulteriore posa di tubi.

Osserva, quindi, che la nuova infrastruttura dovrà, naturalmente, rispettare il quadro normativo europeo e in particolare le norme del cosiddetto Terzo pacchetto sull'energia (recepite in Italia con il decreto legislativo 1° giugno 2011, n. 93) dirette ad assicurare l'aumento della sicurezza degli approvvigionamenti e della concorrenza nel mercato interno dell'elettricità e del gas, una più efficace separazione tra imprese del gas che sono proprietarie e che gestiscono reti di trasporto e imprese che utilizzano le reti di trasporto medesime per l'importazione e la vendita di gas, una maggiore tutela, infine, dei consumatori e in particolare dei co-

siddetti *clienti vulnerabili* (in termini di sicurezza delle forniture e di tutela dei prezzi di fornitura).

Detto questo, rileva che l'Accordo in esame si compone di un preambolo e 14 articoli.

L'articolo 1 rinvia, per il significato di termini rilevanti impiegati nel testo dell'Accordo, all'Appendice al medesimo, nella quale vengono definiti i significati da attribuire, tra l'altro, alle espressioni: *Trattato sulla Carta europea dell'energia* e Trattato della Comunità per l'energia (sul cui contenuto rinvio alla documentazione predisposta dagli uffici della Camera); *Investitore del progetto*, ovvero la Trans Adriatic Pipeline AG, società costituita in base alla legislazione elvetica; Partecipanti al progetto, che sono l'Investitore, gli Azionisti, i trasportatori, gli appaltatori, i finanziatori e i Venditori del gas; *Trasportatore*, ovvero qualsiasi persona avente diritto legale per il trasporto del gas naturale attraverso tutto o parte del Gasdotto transadriatico; *Autorità statale*, ovvero, in riferimento a ciascuna delle Parti, il Governo centrale o federale, o qualsiasi autorità regionale, comunale, provinciale e locale, o altri enti di quella Parte; *Entità statale*, ovvero qualsiasi entità in cui, direttamente e indirettamente, una delle Parti dell'Accordo ha una partecipazione di controllo o di proprietà o analogo interesse economico; *Trans Adriatic Pipeline*, ovvero il sistema per il trasporto attraverso gasdotto di gas naturale destinato a collegare il confine greco-turco, attraverso la Repubblica greca e poi la Repubblica di Albania, attraversando l'Adriatico, fino ad un'area nei pressi di Lecce. La definizione del TAP comprende tutti i beni materiali connessi a tale gasdotto, con tutti gli impianti, attrezzature, macchinari, tubazioni, serbatoi, stazioni di compressione, cavi in fibra ottica e altre attività fisiche accessorie.

L'articolo 2 contiene al comma 1 l'impegno delle Parti a consentire l'attuazione del progetto in coordinamento reciproco, fornendo per l'esecuzione del medesimo condizioni stabili, trasparenti e non discriminatorie. Il successivo comma 2 stabilisce

l'intesa delle Parti a che il trasporto sia effettuato conformemente alle disposizioni dell'Accordo in esame e alla legislazione derivante dai Trattati comunitari e dal Trattato della Comunità per l'energia, senza imposizione di ritardi irragionevoli, restrizioni o oneri.

L'articolo 3 prevede al comma 1 una clausola di salvaguardia nei confronti delle disposizioni del presente Accordo, per quanto riguarda la Grecia e l'Italia, delle disposizioni obbligatorie dei Trattati comunitari, e, per l'Albania, delle disposizioni obbligatorie del Trattato della Comunità per l'energia. Il successivo comma 2 stabilisce, inoltre, che i Partecipanti al progetto vanno considerati investitori ai fini dell'articolo 1, comma 7 del Trattato sulla Carta europea dell'energia, mentre ogni interesse che possono avere in qualsiasi accordo relativo al progetto va considerato un investimento nel territorio della Parte interessata ai fini dell'articolo 1, comma 6 del medesimo Trattato sulla Carta europea dell'energia.

L'articolo 4 designa, per i tre Paesi Parti dell'Accordo, i soggetti abilitati a trasmettere e ricevere comunicazioni e avvisi relativi al medesimo, nonché ad agire da coordinatori dei diritti e degli obblighi derivanti dall'Accordo in esame: per la Repubblica italiana, tale soggetto è il Dipartimento per l'energia – Direzione generale per la sicurezza dell'approvvigionamento e le infrastrutture energetiche – del Ministero dello sviluppo economico.

L'articolo 5, comma 1, prevede la stipula di uno specifico Accordo tra il Governo ospitante e l'Investitore del progetto, al quale aderiranno l'Albania e la Grecia, quali Parti nei cui territori sarà ubicata la maggior parte del Gasdotto transadriatico. L'Accordo, tenendo conto della salvaguardia cui al precedente articolo 3, comma 1, include disposizioni sulle tasse che saranno applicate all'Investitore del progetto nella giurisdizione greca e albanese. Il comma 2 del medesimo articolo prevede che nessuna legge ordinaria della Grecia o dell'Albania potrà limitare, diminuire o avere un effetto sfavorevole nei confronti dei diritti concessi dall'Accordo del go-

verno ospitante con l'Investitore del progetto o con qualsiasi Partecipante allo stesso; nessuna legge greca o albanese potrà inoltre derogare, abrogare o prevalere sull'Accordo del governo ospitante o su parte di esso.

In base all'articolo 6, ciascuna Parte dovrà adottare ogni provvedimento per facilitare la realizzazione del progetto nel proprio territorio, incluse tutte le autorizzazioni necessarie, senza irragionevoli ritardi o restrizioni, seppure in conformità delle leggi della Parte interessata.

L'articolo 7 prevede al comma 1 che nessuna delle Parti dovrà interrompere, limitare o ritardare il flusso in entrata o in uscita di gas naturale attraverso il gasdotto transadriatico, se non ricorrendo a una delle autorità competenti ai sensi del regolamento UE sulle forniture di gas (regolamento 994/2010). I successivi commi 2 e 3, invece, riguardano minacce di interruzione o ritardo di altri aspetti del progetto, nei confronti delle quali la Parte interessata per territorio dovrà compiere ogni ragionevole tentativo per eliminarle. In ogni modo, la Parte nel cui territorio si sia verificato un evento di interruzione o ritardo di qualsiasi aspetto del progetto dovrà immediatamente comunicarlo alle altre Parti dell'Accordo e all'Investitore del progetto, con completa e dettagliata informazione.

L'articolo 8, come già detto all'inizio, dispone che in ragione della natura transfrontaliera dell'infrastruttura da realizzare, le Parti riconoscano come essenziale l'applicazione di standard tecnici, di sicurezza, ambientali e sociali uniformi, demandando la loro concreta individuazione alla Commissione di attuazione da istituirsi ai sensi del successivo articolo 10 dell'Accordo.

L'articolo 9 riguarda le questioni fiscali: in particolare, per la determinazione della base imponibile dell'Investitore del progetto verranno applicate le disposizioni nazionali pertinenti in base ai principi dell'OCSE. Vi saranno inoltre accordi preliminari sui prezzi, giuridicamente vincolanti, stipulati tra le autorità fiscali di ciascuna delle Parti tra di loro e con

l'autorità fiscale elvetica – è infatti svizzera la giurisdizione dello statuto dell'Investitore del progetto –, in coerenza con le clausole dei trattati sull'eliminazione della doppia imposizione. È previsto che gli accordi preliminari sui prezzi abbiano una durata minima di 25 anni, e che non possano essere modificati o risolti se non con il consenso dell'Investitore del progetto.

L'articolo 10 istituisce, poi, una Commissione di attuazione composta da due rappresentanti per ciascuna Parte dell'Accordo. La Commissione, mero organo consultivo senza poteri decisionali e vincolanti, vigilerà sul rispetto dell'accordo e opererà al fine di concordare un Protocollo con le Parti, d'intesa con l'Investitore del progetto, per l'istituzione degli standard coerenti e uniformi di cui al precedente articolo 8.

L'articolo 11, in materia di responsabilità, è assai rilevante: esso prevede che qualsiasi mancanza o rifiuto di adempiere ai propri obblighi, di adottare misure e di concedere diritti o benefici previsti dal presente Accordo costituirà una violazione ai sensi del medesimo. La responsabilità di una delle Parti, in conformità del diritto internazionale generale, è estesa anche agli atti od omissioni di qualsiasi autorità o entità statale.

L'articolo 12 riguarda le modifiche o la risoluzione dell'Accordo, che nessuna delle Parti può modificare o disapplicare senza il previo consenso scritto delle altre Parti. La durata dell'Accordo è prevista fino alla data di completamento dell'eventuale smantellamento di tutto il Gasdotto transadriatico.

Nessuna delle Parti potrà denunciare o recedere dall'Accordo senza il preventivo consenso di ciascuna delle altre Parti. Tuttavia, qualora il Consorzio del giacimento Shah Deniz non dovesse scegliere di servirsi del Gasdotto transadriatico per il trasporto di gas naturale verso l'Europa, si cercheranno fonti alternative di approvvigionamento. In mancanza di ciò, una delle Parti potrà recedere allora dall'Accordo,

previo invio, con tre mesi di anticipo, di una comunicazione scritta alle altre Parti inoltrata per la via diplomatica.

Parimenti per via diplomatica, ai sensi dell'articolo 13, dovranno inoltre essere risolte le controversie relative all'interpretazione e all'attuazione dell'Accordo in esame, il quale entrerà in vigore (articolo 14) alla data in cui saranno stati scambiati tra le Parti i rispettivi strumenti nazionali di ratifica, mediante i quali altresì ciascuna Parte adotta le misure giuridiche necessarie all'applicazione dell'Accordo.

Passando, quindi, ad illustrare il contenuto del disegno di legge di ratifica, osserva che esso si compone di quattro articoli: il primo reca l'autorizzazione alla ratifica del provvedimento; il secondo reca l'ordine di esecuzione dello stesso, mentre l'articolo 4 stabilisce che la legge di autorizzazione alla ratifica entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. L'articolo 3 del disegno di legge è, invece, dedicato alla copertura finanziaria degli oneri previsti dall'attuazione dell'Accordo, per i quali si autorizza la modesta spesa di 1.150 euro per il 2013 e di 1.155 euro a decorrere dal 2014 per spese di missione.

Avviandosi alla conclusione, fa presente che il provvedimento all'esame della Commissione è altresì corredato della relazione relativa all'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), in base alla quale destinatari indiretti del provvedimento sono da ritenersi gli operatori economici del settore energetico, tra i quali, per il nostro Paese, Snam rete gas SpA, Enel Energia S.p.A., ENI Gas Power S.p.A., nonché le municipalità ove il Gasdotto transiterà. Segnala, infine, che, dopo avere dato conto dell'avvenuta ratifica da parte del Parlamento albanese (25 marzo 2013) e del Parlamento greco (9 aprile 2013), la citata relazione governativa specifica che «l'Accordo in esame si inserisce nella Strategia energetica nazionale adottata con decreto interministeriale nel marzo 2013, all'interno della quale il Gasdotto transadriatico potrà contribuire a una significativa riduzione dei costi energetici, che dovreb-

bero allinearsi all'ingrosso ai livelli europei; a una maggiore sicurezza di approvvigionamento e flessibilità del sistema; a un effetto positivo sulla crescita economica».

Conclude, quindi, riservandosi di formulare una proposta di parere nella prossima seduta, all'esito degli eventuali rilievi che possano emergere nel corso del dibattito.

Alberto ZOLEZZI (M5S) ritiene necessario evidenziare le molte criticità che l'Accordo per la realizzazione del Gasdotto transadriatico (TAP) presenta, sia sotto il profilo delle politiche ambientali che su quello delle politiche energetiche. In tal senso rileva, per quanto riguarda gli aspetti più direttamente legati all'impatto ambientale dell'opera, che la stessa verrebbe a incidere negativamente su alcune delle più belle zone costiere della regione Puglia e su un territorio fortemente antropizzato. Segnala, inoltre, che il punto di approdo dell'infrastruttura in questione, indicato nell'Appendice all'Accordo sottoscritto da Italia, Grecia e Albania in una non meglio precisata area «nei pressi di Lecce», rischia di venire a trovarsi a pochi chilometri di distanza dall'approdo dell'altro grande gasdotto, il cosiddetto *South Stream*, che nelle intenzioni dei partecipanti a quest'ultimo progetto dovrebbe collegare direttamente la Russia e l'Unione Europea.

Sottolinea, infine, che sul piano della politica energetica il TAP avrà una capacità iniziale di 10 miliardi di metri cubi per anno, espandibili a 20 miliardi, e che tale capacità risulta del tutto eccessiva e ingiustificata rispetto all'andamento dei consumi di gas del nostro Paese.

Dorina BIANCHI (NCD) si riserva di esprimere l'orientamento del proprio gruppo nella seduta di domani.

Antonio DECARO (PD), ritiene necessaria un'attenta valutazione dell'impatto ambientale dell'opera in questione in una regione, come la Puglia, che è punto di arrivo anche del gasdotto *South Stream*.

Sotto questo profilo, ritiene necessario che si addivenga alla individuazione di un unico punto di approdo dei due gasdotti e che a tal fine non possa che considerarsi un ostacolo l'indicazione di un'area nei pressi di Lecce come punto di arrivo del TAP. In tal senso, chiede alla relatrice di inserire nella proposta di parere una specifica osservazione. Al tempo stesso, pur nella consapevolezza che la valutazione di impatto ambientale dell'opera in questione è di competenza statale, giudica positivamente il percorso di studio e di analisi – aperto alla partecipazione dei cittadini – intrapreso dalla regione Puglia allo scopo di addivenire all'individuazione del sito più idoneo per l'approdo dei due gasdotti in questione.

Mirko BUSTO (M5S), nell'associarsi alle considerazioni critiche svolte dal collega Zolezzi, sottolinea negativamente il fatto che la sede del soggetto investitore, vale a dire il Consorzio *Trans Adriatic Pipeline AG*, sia in Svizzera, con tutto quel che ne potrebbe conseguire in termini di scarsa

trasparenza sul piano dei suoi assetti proprietari e delle sue attività.

Filiberto ZARATTI (SEL), nel denunciare la ristrettezza dei tempi a disposizione della Commissione per esprimere il prescritto parere sulla realizzazione di un'infrastruttura di così grande rilievo, stigmatizza l'assenza del Governo ai lavori della Commissione poiché, mai come nel caso di specie, tale assenza impedisce all'organo parlamentare di avere a disposizione tutti gli elementi di conoscenza e di giudizio indispensabili per esercitare pienamente il proprio ruolo e le proprie funzioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, assicura il deputato Zaratti che sarà sua cura rappresentare al Governo l'importanza delle questioni emerse dal dibattito e la necessità di partecipare alla seduta della Commissione prevista per domani.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta di domani.

La seduta termina alle 14.50.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Variazione nella composizione della Commissione	101
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea. (COM(2013)409 final).	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione del cielo unico europeo (rifusione). (COM(2013)410 final).	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni « Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo ». (COM(2013)408 final) (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio</i>)	102

COMITATO DEI NOVE:

Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali. C. 730-A Velo e altri	105
---	-----

INTERROGAZIONI:

5-01142 Agostinelli: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.	
5-01296 Morani: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche	105
ALLEGATO 1 (<i>Testo della risposta</i>)	108
5-01257 Agostinelli: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.	
5-01377 Vezzali: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona	106
ALLEGATO 2 (<i>Testo della risposta</i>)	110

COMITATO RISTRETTO:

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. C. 731 Velo e altri e C. 1588 Governo	106
---	-----

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale.	
Audizione di rappresentanti delle associazioni di pendolari (<i>Svolgimento e conclusione</i>) ...	107

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Ivan CATALANO.

La seduta comincia alle 11.10.

Variazione nella composizione della Commissione.

Ivan CATALANO, *presidente*, comunica che il deputato Sestino Giacomoni, appartenente al gruppo Forza Italia – Il Popolo

della Libertà – Berlusconi Presidente, è entrato a far parte della Commissione.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea. (COM(2013)409 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione del cielo unico europeo (rifusione). (COM(2013)410 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo». (COM(2013)408 final).

(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Ivan CATALANO, *presidente*, come richiesto, propone, se non vi sono obiezioni, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Così rimane stabilito.

Matteo MAURI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione ha avviato il 6 novembre scorso l'esame della proposta di regolamento di modifica del regolamento (CE) N. 216/2008 in materia di aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea (COM(2013)409, che come ricordato nella relazione illustrativa, fa parte del pacchetto di misure noto come SES II+, volto ad aggiornare i quattro regolamenti istitutivi del Cielo unico europeo (Single European Sky – SES) e a modificare le norme che disciplinano l'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA), l'organo di controllo del settore aeronautico dell'Unione europea.

Fa presente che il pacchetto legislativo, oltre che dalla suddetta proposta, è composto da: una comunicazione dal titolo «Accelerare l'attuazione del Cielo unico europeo», COM(2013)408; una proposta di regolamento relativo all'istituzione del Cielo unico europeo (rifusione), COM(2013)410.

Ricorda, inoltre, il regolamento (CE) 219/2007 del Consiglio relativo alla costituzione di un'impresa comune per la realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR – *Single European Sky ATM Research Programme*).

Atteso che l'obiettivo generale è migliorare la competitività del sistema europeo del trasporto aereo e, in particolare, accelerare la realizzazione del Cielo unico europeo, ritiene opportuno che si proceda all'esame congiunto delle tre proposte che consente di approfondire meglio l'intero quadro di riferimento in materia.

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per l'illustrazione dettagliata del contenuto delle proposte, ricorda con riferimento alla proposta di rifusione COM(2013)410 che l'Unione europea ha adottato: il regolamento quadro (CE) n. 549/2004, del 10 marzo 2004, che stabilisce i principi generali per l'istituzione del Cielo unico europeo; il regolamento (CE) n. 550/2004, del 10 marzo 2004, sulla fornitura di servizi di navigazione aerea nel Cielo unico europeo («regolamento sulla fornitura dei servizi»); il regolamento (CE) n. 551/2004, del 10 marzo 2004, sull'organizzazione e l'uso dello spazio aereo nel Cielo unico europeo («regolamento sullo spazio aereo»); il regolamento (CE) n. 552/2004, del 10 marzo 2004, relativo all'interoperabilità della rete europea di gestione del traffico aereo («regolamento sulla interoperatività»).

Osserva che tali regolamenti sono stati già modificati nel 2009 dal regolamento (CE) n. 1070/2009 con il quale sono stati aggiunti ulteriori strumenti concreti per migliorare le prestazioni e guidare la riforma del sistema europeo di gestione del traffico aereo: una nuova strategia per incentivare la fornitura di servizi

integrati, un processo di definizione degli obiettivi prestazionali e l'istituzione del gestore della rete per coordinare l'azione a livello di rete europea. È stato quindi individuato un approccio a cinque livelli che tratta i vari aspetti del cielo unico europeo: sicurezza, prestazioni, tecnologia, aeroporti e fattore umano. Fa presente che, tra gli elementi fondamentali per l'attuazione del pacchetto, vi sono: l'operatività dei gestori della rete, richiedendo l'esistenza di un unico soggetto regolatore dell'aviazione civile e imponendo la separazione tra soggetti fornitori dei servizi e autorità di regolazione; l'obbligo del passaggio a blocchi funzionali di spazio aereo (FAB) di dimensione sovranazionale in luogo degli attuali 27 spazi di gestione del traffico aereo, per guadagnare in efficienza, tagliare i costi e ridurre le emissioni; l'analisi delle prestazioni, con piani nazionali delle prestazioni concordati a livello Ue.

Rileva che il 4 dicembre 2012 è scaduto il termine (fissato nel 2009) per il passaggio allo spazio aereo operativo più integrato, basato su blocchi funzionali di spazio aereo (FAB). Si tratta della spazi aerei di responsabilità di due o più Stati nel quale i velivoli vengono gestiti operativamente in modo indipendente dai confini nazionali, con requisiti operativi e tecnici tesi a semplificare e uniformare la gestione del traffico aereo, contenendone i costi, aumentando la capacità operativa e allo stesso tempo perseguendo l'obiettivo di ridurre l'impatto ambientale delle operazioni. Per istituire un FAB, in primo luogo gli Stati membri devono creare la struttura giuridica, attraverso accordi firmati dagli Stati membri partecipanti.

Fa presente che attualmente risultano istituiti nove blocchi nell'ambito del cielo unico europeo ma nessuno di questi risulta pienamente operativo. La Commissione europea il 26 settembre 2013 ha chiesto all'Italia, a Cipro e alla Grecia, con una lettera di costituzione in mora, di chiarire con urgenza le misure adottate per istituire blocchi funzionali di spazio aereo (FAB), di cui all'articolo 9 bis del regolamento (CE) n. 550/2004. In propo-

sito ricorda che il 12 ottobre 2012 è stato firmato a Limassol (Cipro) l'accordo internazionale per il progetto Functional Air Block (FAB) Blue Med tra Italia, Cipro, Grecia e Malta. Il progetto mira alla realizzazione di uno spazio aereo transnazionale esteso a tutto il Mediterraneo Sud-Orientale con Malta, Grecia e Cipro. L'Accordo è soggetto a ratifica presidenziale, previa legge di autorizzazione parlamentare. Il Consiglio dei ministri del 29 ottobre 2013 ha approvato il disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo, che determina le condizioni per avviare all'interno dell'Unione una « cooperazione rafforzata » tra gli Stati firmatari. Il disegno di legge non è stato ancora presentato alle Camere.

Sottolinea che, nella proposta di regolamento in esame, in particolare, la Commissione europea rileva la scarsa efficienza nella fornitura di servizi di navigazione aerea e la frammentazione dei sistemi di gestione del traffico aereo (ATM). Tra i principali elementi della proposta figura in primo luogo il miglioramento della sicurezza e della vigilanza (Autorità nazionali). Gli audit dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea hanno evidenziato gravi carenze nell'attività di vigilanza esercitata dalle Autorità nazionali sui fornitori di servizi di navigazione aerea negli Stati membri. La Commissione europea propone al riguardo: *a)* la piena separazione e indipendenza delle Autorità nazionali di vigilanza dai prestatori di servizi di navigazione aerea soggetti al loro controllo (articolo 3 della proposta); *b)* l'indipendenza finanziaria delle Autorità nazionali (articolo 3, paragrafo 7 della proposta) *c)* la cooperazione e interconnessione in rete tra le Autorità nonché lo scambio di esperti a livello dell'Unione europea per garantire che le Autorità dispongano delle competenze e degli strumenti necessari per svolgere il loro lavoro (articolo 5). In secondo luogo la proposta di regolamento rileva la necessità di una gestione del traffico aereo più efficiente. La riforma del sistema europeo di gestione del traffico aereo è imperniata sulla fissazione di

una serie di obiettivi di prestazione vincolanti per quanto concerne la sicurezza, l'efficacia sotto il profilo dei costi, la capacità e l'impatto ambientale. Tali obiettivi impongono ai prestatori di servizi di adeguarsi e fornire servizi migliori a costi inferiori. Secondo la Commissione, negli ultimi anni il conseguimento di tali obiettivi non è stato soddisfacente, pertanto propone di modificare l'articolo 11 della proposta, relativo al sistema di prestazioni, al fine di razionalizzare il processo di fissazione degli obiettivi. In tal modo la definizione degli obiettivi dovrebbe risultare più mirata e basata su elementi concreti. La Commissione propone, inoltre, talune sanzioni nel caso di mancata realizzazione degli obiettivi e misure tese a garantire l'indipendenza e l'imparzialità dell'organo di valutazione delle prestazioni. Ancora, la proposta di regolamento prevede una separazione strutturale dei servizi di supporto. La Commissione europea ritiene che i servizi di supporto quali la meteorologia, l'informazione aeronautica, le comunicazioni, i servizi di sorveglianza o di navigazione debbano essere aggiudicati mediante gare competitive nel rispetto della normativa sugli appalti, della trasparenza del processo di selezione e prestando attenzione alla efficienza in rapporto ai costi e alla qualità generale dei servizi. Secondo le stime l'introduzione di normali procedure di appalto dovrebbe consentire un risparmio del 20 per cento. I servizi essenziali di controllo del traffico aereo (controllo del traffico aereo e informazione sui voli) – considerati monopoli naturali – non saranno soggetti alle nuove norme. La proposta prevede inoltre: una maggiore attenzione dei fornitori di servizi di navigazione aerea alle esigenze dei clienti, attraverso l'introduzione di disposizioni volte ad agevolare la consultazione dei vari gruppi di utenti dello spazio aereo da parte dei fornitori di servizi e a prevedere il loro coinvolgimento nel processo di approvazione dei piani strategici di investimento (articolo 19); una maggiore flessibilità per permettere partenariati industriali nel quadro

dei blocchi funzionali di spazio aereo, finalizzati a sostituire i 27 blocchi di traffico aereo nazionali con una rete di blocchi regionali di dimensioni maggiori per guadagnare in efficienza, ridurre i costi e le emissioni. La Commissione propone di definire in modo più flessibile la cooperazione dei prestatori dei servizi attraverso i blocchi funzionali di spazio aereo, in modo tale che possano creare partenariati di settore e collaborare con un numero maggiore di soggetti al fine di migliorare le prestazioni.

In ultimo la proposta di regolamento prevede il rafforzamento del ruolo del gestore della rete. La Commissione intende rafforzare il ruolo del gestore della rete (Eurocontrol) per permettergli di fornire con maggiore efficienza servizi centralizzati in Europa.

Fa presente infine che la proposta conferisce alla Commissione il potere di adottare, in conformità all'articolo 26, atti delegati (articolo 11, paragrafo 7, articolo 17, paragrafo 3, e articolo 25). In particolare la Commissione europea può adottare atti delegati al fine di: definire modalità di applicazione per il funzionamento adeguato del sistema di prestazioni, aggiungere all'elenco di cui all'articolo 17, paragrafo 2, ulteriori tipologie di servizi forniti dal gestore della rete, integrare o modificare i requisiti relativi alle organizzazioni riconosciute di cui all'allegato I e le condizioni relative ai certificati da rilasciare ai fornitori di servizi di navigazione aerea di cui all'allegato II.

Ivan CATALANO, *presidente*, sottolinea che la proposta di regolamento ha come modello di riferimento quello americano, la cui federazione presenta una maggiore omogeneità rispetto all'Europa, con una conseguente maggiore facilità nell'adozione di regole comuni e di *standard*. Osserva che in Europa ogni Stato membro presenta una propria specificità, e nel caso italiano, l'adeguamento a quanto disposto dalla proposta di regolamento cambierebbe l'assetto degli enti preposti al settore del traffico aereo, privando l'Enac di alcune competenze e intaccando fortemente

i compiti dell'Enav. Esprime inoltre preoccupazione per quanto attiene al profilo della sicurezza, dal momento che, a suo giudizio, l'affidamento del controllo delle procedure di avvicinamento degli aeromobili e dei servizi di aeroporto a soggetti privati potrebbe creare una situazione di conflitto tra l'esigenza di garantire la sicurezza delle procedure e l'intento di massimizzare i profitti, come rilevato dai sindacati europei e dall'associazione dei *providers* europei. Ritiene che si tratti di profili sui quali la Commissione dovrebbe compiere un'attenta riflessione e che ritiene opportuno siano esplicitati anche al relatore europeo nel corso dell'audizione già prevista in Commissione per il 28 novembre prossimo.

Matteo MAURI (PD), *relatore*, nel rilevare che si tratta di una materia assai complessa e per lo più di carattere squisitamente tecnico, ritiene che l'audizione del relatore europeo sarà di sicuro interesse per la Commissione ai fini dell'elaborazione del documento finale e auspica che il Governo possa illustrare tempestivamente la propria posizione riguardo agli atti in esame, se possibile già nella seduta in cui si terrà l'audizione del relatore europeo.

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

La seduta termina alle 11.30.

COMITATO DEI NOVE

Martedì 26 novembre 2013.

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

C. 730-A Velo e altri.

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 11.30 alle 11.45.

INTERROGAZIONI

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Ivan CATALANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti Rocco Girlanda.

La seduta comincia alle 11.45.

5-01142 Agostinelli: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.

5-01296 Morani: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.

Ivan CATALANO, *presidente*, avverte che le interrogazioni in titolo, vertendo sulla stessa materia, saranno svolte congiuntamente.

Il sottosegretario Rocco GIRLANDA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Donatella AGOSTINELLI (M5S), replicando, si dichiara soddisfatta della risposta del rappresentante del Governo, che ringrazia per i suggerimenti proposti. Osserva tuttavia che la regione Marche paradossalmente paga un prezzo molto alto per la propria efficienza nella gestione del trasporto pubblico locale, dal momento che l'entità delle risorse ad essa destinata è decisamente inferiore a quella delle altre regioni.

Alessia MORANI (PD), replicando, nel dichiararsi insoddisfatta della risposta, sottolinea che la regione Marche è fortemente penalizzata sia per quanto riguarda l'assegnazione delle risorse destinate al trasporto pubblico locale sia nel settore del trasporto ferroviario. Esprime preoccupazione dal momento che la razionaliz-

zazione e l'efficientamento del trasporto pubblico locale sono obiettivi che le Marche hanno già raggiunto e pertanto la scarsità di risorse attribuite alla regione, a differenza di quanto accade per altre regioni meno virtuose, non può che avere l'effetto negativo di obbligare la regione a riduzioni nella quantità e nella qualità del servizio di trasporto offerto, che penalizzerebbero i cittadini, in particolare lavoratori e studenti. Evidenza che le Marche sono state prese a modello per quanto riguarda l'applicazione dei costi *standard* in campo sanitario e auspica che quando si perverrà all'adozione dei costi *standard* anche nel settore dei trasporti si possa tenere conto della forte penalizzazione ricevuta dalla regione nell'attribuzione della quota di risorse del fondo per il trasporto pubblico locale ad essa spettante.

5-01257 Agostinelli: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.

5-01377 Vezzali: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.

Ivan CATALANO, *presidente*, avverte che le interrogazioni in titolo, vertendo sulla stessa materia, saranno svolte congiuntamente.

Il sottosegretario Rocco GIRLANDA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Donatella AGOSTINELLI (M5S), replicando, si dichiara soddisfatta della risposta alla propria interrogazione, che era stata presentata per sbloccare una situazione di stallo nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona, che stava producendo gravi conseguenze nell'attività di un dei porti più rilevanti del Paese, snodo importante del medio Adriatico. Nello stigmatizzare in ogni caso i ritardi con i quali si è pervenuti alla nomina, rileva che avrebbe preferito,

come riportato in un atto di sindacato ispettivo a firma di componenti del proprio gruppo, che il candidato presidente fosse espressione dei risultati delle ultime elezioni comunali, e non si facesse invece riferimento, come accaduto, alla proposta formulata dal precedente sindaco di Ancona.

Fucsia NISSOLI (SCpI), replicando in qualità di cofirmataria, nel dichiararsi soddisfatta della risposta resa dal rappresentante del Governo, osserva che si sarebbe dovuto procedere con maggiore celerità alla nomina di un presidente che fosse rappresentativo della città di Ancona. Nell'osservare che i lunghi tempi della politica non giovano al territorio, all'economia e all'operatività delle strutture che dalle decisioni della politica dipendono, auspica che l'Autorità portuale di Ancona possa delineare delle linee strategiche di intervento per il porto di Ancona, che rappresenta una delle più importanti realtà nel settore della navigazione, all'interno di un disegno complessivo di riordino del settore portuale.

Ivan CATALANO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 12.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 26 novembre 2013.

Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

C. 731 Velo e altri e C. 1588 Governo.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 13.50 alle 14.40.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META.

La seduta comincia alle 14.40.

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale.

Audizione di rappresentanti delle associazioni di pendolari.

(Svolgimento e conclusione).

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

Introduce, quindi, l'audizione.

Simona COSTAMAGNA, *Presidente dell'Osservatorio Regionale sui Trasporti del Lazio (ORT)*, Renato GOLINI, *Presidente del Comitato regionale degli utenti ferroviari dell'Emilia-Romagna (CRUFER)* e

dell'Associazione utenti e potenziali utenti linea ferroviaria Bologna-Verona, e Giuseppe POLI, *membro del Comitato regionale degli utenti ferroviari dell'Emilia-Romagna (CRUFER) e responsabile mobilità/trasporti di Federconsumatori regione Emilia-Romagna*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Giorgio BRANDOLIN (PD) e Paolo GANDOLFI (PD).

Renato GOLINI, *Presidente del Comitato regionale degli utenti ferroviari dell'Emilia-Romagna (CRUFER) e dell'Associazione utenti e potenziali utenti linea ferroviaria Bologna-Verona*, risponde ai quesiti posti, fornendo ulteriori precisazioni.

Michele Pompeo META, *presidente*, ringrazia i rappresentanti delle associazioni di pendolari per il loro intervento.

Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.25.

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

ALLEGATO 1

5-01142 Agostinelli: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.

5-01296 Morani: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.

TESTO DELLA RISPOSTA

Gli interroganti segnalano le forti disparità tra le Regioni nella ripartizione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, con particolare riferimento alla Regione Marche.

Al riguardo, come già noto agli interroganti, ricordo che l'istituzione di detto Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario è stata prevista, a decorrere dal 2013, dall'articolo 1, comma 301, della legge n. 228 del 2012, che ha integrato e modificato l'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95 del 2012.

In merito, evidenzio che il Fondo, alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, deve essere ripartito tra le Regioni a statuto ordinario sulla base dei criteri volti ad incentivare gli enti territoriali a razionalizzare e rendere efficiente la programmazione e la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale e dei servizi ferroviari regionali, garantendo, tra l'altro, un'offerta più idonea, efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico, nonché il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi.

I criteri di ripartizione del Fondo in esame, ispirati come detto a logiche di

efficientamento e razionalizzazione, superando la cristallizzazione dei servizi storici e della spesa storica, renderanno sempre più coerente in termini quantitativi e qualitativi l'offerta dei servizi con la domanda reale esistente nelle singole realtà regionali.

Per verificare tale processo sono stati presi, a riferimento, infatti, indicatori quali quelli del rapporto ricavi/costi e del *load factor*, che consentono di verificare la rispondenza dell'offerta quantitativa e qualitativa dei servizi con la domanda esistente, evitando l'uso non ottimale delle risorse pubbliche disponibili.

Tuttavia, al fine di dare concreta attuazione a detto processo di razionalizzazione ed efficientamento si è reso necessario definire quale sia la ripartizione percentuale iniziale del Fondo medesimo.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2013 ha, quindi, recepito le percentuali di ripartizione di tale Fondo precedentemente definite dalle Regioni nell'ambito dell'intesa sancita in Conferenza Unificata nella seduta del 7 febbraio 2013 e ha previsto che, in fase di prima applicazione, le medesime percentuali per gli anni 2014 e 2015 siano adeguate annualmente entro il 31 dicembre dell'anno precedente, su proposta della Conferenza delle Regioni e Province autonome, previa intesa in sede di Conferenza Unificata.

Senza dubbio, le eventuali esigenze di riequilibrio delle Regioni, quali quelle manifestate dagli interroganti, potranno essere manifestate in tale sede.

Devo evidenziare, altresì, che al fine di evitare traumi al settore e garantire un efficientamento strutturale e progressivo dello stesso, con il suddetto decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si è prevista l'erogazione a regime, per ciascuna Regione, del 90 per cento delle risorse destinate alla regione medesima, condizionando il residuo 10 per cento alla verifica della produzione degli effetti di razionalizzazione attesi.

Solo a seguito di tale verifica e della determinazione dei cosiddetti costi *standard*, sui quali si sta lavorando, si potrà procedere progressivamente ad una nuova ripartizione tra le Regioni delle risorse disponibili, la quale non potrà non tenere conto anche di un livello essenziale di servizi di trasporto pubblico locale e ferroviario, ancora non definito, che, in modo uniforme, dovrà essere assicurato sull'intero territorio nazionale.

D'altra parte, come anche il MEF riferisce in merito, qualsiasi autonoma iniziativa governativa diretta alla costituzione di un fondo perequativo per la quota ancora da attribuire per l'anno 2013 si porrebbe in contrasto con quanto già stabilito dalle Regioni nella citata seduta della Conferenza unificata con violazione della loro autonomia finanziaria.

Da ultimo, mi preme segnalare, che all'esito della Conferenza Unificata dello scorso 21 novembre convocata in seduta straordinaria, proprio per discutere sulle iniziative da assumere nel settore del trasporto pubblico locale il Governo, le Regioni e le Province Autonome hanno concordato, tra l'altro, sulla costituzione di un gruppo di lavoro, con la partecipazione di tutti i soggetti istituzionali interessati, che analizzi le criticità del TPL e partecipi, nel contempo, alla produzione di elementi istruttori per la determinazione dei costi *standard* per il settore.

ALLEGATO 2

5-01257 Agostinelli: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.**5-01377 Vezzali: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Informo che il mandato quadriennale del Presidente dell'autorità portuale di Ancona è scaduto il 23 marzo scorso.

Devo precisare che già nel novembre 2012, in vista di detta scadenza, furono richieste le designazioni degli enti pubblici indicati dall'articolo 8 della legge del 28 gennaio 1994 n. 84, che disciplina, appunto, il procedimento di nomina dei Presidenti delle autorità portuali.

Venivano così acquisite, ai sensi del comma 1, articolo 8, della citata legge n. 84 del 1994, le candidature degli esperti per l'incarico di cui trattasi. La Provincia, i Comuni di Ancona e Falconara Marittima e la Camera di commercio hanno infatti proposto, complessivamente, quattro nominativi (Amos Benni, Rodolfo Giampieri, Giuseppe Guacci e Cristiano Lassandari).

L'iter per la nomina, che ha subito un lieve rallentamento a causa dell'avvio della nuova legislatura e dell'insediamento del nuovo Governo, è ripreso con le necessarie interlocuzioni istituzionali con la Regione, volte ad individuare, tra i candidati proposti, quello che meglio possa garantire lo sviluppo del porto di Ancona e del territorio ad esso attinente, fermi restando i requisiti professionali richiesti dalla citata legge n. 84 del 1994 e dei quali deve risultare in possesso il candidato Presidente; dopodiché, lo scorso 8 novembre è

stata raggiunta l'intesa con la Regione medesima, prescritta dal medesimo articolo 8 della legge n. 84 del 1994, sul nominativo del Signor Rodolfo Giampieri, candidato presente all'interno della rosa dei nominativi formulati dagli enti pubblici interessati e sul quale, peraltro, convergeva la designazione di tutti gli enti coinvolti.

Il 15 novembre, al fine di completare l'iter di nomina in aderenza a quanto prescritto dall'articolo 1 della legge n. 14 del 1978, la proposta in argomento è stata sottoposta al parere delle competenti Commissioni parlamentari, il cui esame risulta già calendarizzato per domani 27 novembre presso l'VIII Commissione del Senato.

Devo far presente, altresì, che, a fronte del termine del mandato del Commissario straordinario, Avv. Luciano Canepa, nominato lo scorso maggio per sopperire all'assenza dell'Organo ordinario, dal 9 novembre scorso, il Sig. Giampieri è stato chiamato a svolgere le funzioni commissariali fino al rinnovo della Presidenza dell'Ente. Al riguardo, informo che la nomina del Commissario straordinario presso le Autorità Portuali non è disciplinata da alcuna specifica normativa, ma si conforma ai principi di trasparenza e garanzia, nonché di leale collaborazione istituzionale.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750-A Dell'Orco, C. 947
Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani 111

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 111

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la
Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio
2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (*Seguito esame
e conclusione – Parere favorevole*) 111

ALLEGATO 1 (*Parere approvato dalla Commissione*) 115

ALLEGATO 2 (*Proposta alternativa di parere del gruppo M5S*) 116

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla strategia energetica nazionale e sulle principali problematiche in
materia di energia.

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, e UGL (*Svolgimento e conclusione*) 114

COMITATO RISTRETTO

Martedì 26 novembre 2013.

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

C. 750-A Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle
10.10 alle 10.50.

SEDE CONSULTIVA

*Martedì 26 novembre 2013. — Presi-
denza del vicepresidente Ignazio ABRI-
GNANI. — Interviene il sottosegretario di*

*Stato per lo sviluppo economico, Claudio
De Vincenti.*

La seduta comincia alle 10.50.

Variazione nella composizione della Commissione.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, comu-
nica che il deputato Sestino Giacomoni ha
cessato di fare parte della Commissione e
che è entrato a farne parte il deputato
Antonio Minardo.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repub-
blica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica
italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto
ad Atene il 13 febbraio 2013.**

C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Seguito esame e conclusione – Parere
favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 20 novembre 2013.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, illustra una nuova proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*) che tiene conto di alcuni rilievi emersi nel corso del dibattito svolto in Commissione. Richiamate le osservazioni di già svolte nella precedente seduta del 20 novembre, sottolinea che ha voluto aggiungere nelle premesse della proposta di parere un riferimento agli accordi preliminari sui prezzi (*advanced pricing agreements*), al fine di chiarire che, in base alla normativa internazionale richiamata dall'articolo 9 dell'Accordo, è garantita la massima trasparenza e controllabilità dei criteri di imposizione fiscale sulla società TAP che ha sede nella Confederazione elvetica. È stato altresì aggiunto un capoverso nella premessa che chiarisce come gli oneri di realizzazione del gasdotto siano a totale carico della società TPA.

Davide CRIPPA (M5S) illustra dettagliatamente una proposta di parere contrario presentata dal proprio gruppo (*vedi allegato 2*) nella cui premessa sono analizzate tutte le criticità che il suo gruppo ha già segnalato nel corso della discussione sulle linee generali del provvedimento e che sono emerse anche nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione di merito. Sottolinea in conclusione che appare assai preoccupante l'ampliamento della rete di distribuzione del gas i cui costi, nonostante le assicurazioni fornite in merito alla connotazione esclusivamente privata dell'investimento, saranno sostenuti anche con denaro pubblico.

Il sottosegretario Claudio DE VINCENZI rileva che la TAP svolge un ruolo fondamentale all'interno della strategia energetica nazionale e della politica della Commissione europea in materia energetica che ha definito TAP come progetto di interesse generale europeo.

In merito ai rilievi formulati sull'utilità dell'opera, sottolinea che la TAP deve essere valutata in un'ottica di lungo periodo. La Strategia Energetica Nazionale, partendo dall'assunto di una riduzione della domanda energetica dovuta alla crisi economica, tiene conto – con stime conservative – di una ripresa di una crescita economica europea, sia pure a ritmo contenuto, e degli interventi prioritari da effettuare in materia di efficienza energetica e di contenimento dei consumi energetici. Ciò nonostante l'approvvigionamento di energia per il nostro Paese dovrà essere basato su uno sviluppo, in primo luogo, delle fonti rinnovabili e del gas come fossile con impatto ambientale minore rispetto al carbone e al petrolio. Per la SEN è molto importante il completamento e il potenziamento della rete interna, nonché la realizzazione delle interconnessioni con l'estero da cui discende l'importanza riconosciuto al Corridoio Sud che diversifica le fonti rispetto a quelle prevalenti attuali (Federazione Russa, Norvegia e Algeria e Libia) aggiungendo il Mar Caspio. Questa impostazione è motivata dalla necessità di sicurezza degli approvvigionamenti e di una maggiore competitività del mercato italiano ed europeo. Il ruolo affidato dalla SEN all'Italia come *hub* del gas le consentirà di essere un Paese integrato all'interno del mercato unico europeo con un livellamento dei prezzi rispetto a quelli degli altri Paesi *partner*. Da questo punto di vista è molto importante che l'Italia, attualmente nel ruolo di Paese « terminale », diventi anche Paese di transito del gas (*reverse flow*).

Sottolinea che la competizione di TAP non è con South Stream, ma era con i soggetti che competevano sul Corridoio Sud. Rileva che ITGI è stato escluso nel giugno 2012 quando il consorzio Chaz Deniz ridusse la competizione tra i gasdotti di cui avrebbe potuto servirsi per veicolare il gas in Europa tra TAP e Nabucco. Nel giugno 2013 è stato scelto TAP che rappresenterà il progetto del Corridoio Sud, per il quale a suo avviso

non vi sarà altra competizione per un arco di tempo sufficientemente lungo, considerata la capacità di potenziamento di questo gasdotto. Per questi motivi non riesce a comprendere le osservazioni in merito alla cosiddetta esclusiva che sarebbe stata riconosciuta a TAP, dal momento che si tratta di un progetto internazionale sottoposto a regole del tutto diverse da quelle interne, che sono quelle che hanno condotto l'Unione europea a individuare TAP come progetto prioritario e il consorzio Chaz Deniz a fare le sue scelte tra i quattro progetti presentati.

Con riferimento alla procedura di esenzione dalla disciplina che prevede il diritto di accesso dei terzi, sottolinea che si tratta di una procedura governata a livello europeo; le Autorità regolatorie nazionali sono state coordinate dall'ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) sotto la supervisione della Commissione europea. Rileva che si può concedere l'esenzione dalla disciplina che prevede il diritto di accesso dei terzi, secondo al normativa europea, quando vi sia un procedimento che consente di realizzare una infrastruttura che aumenti la diversificazione delle fonti e la competizione sul mercato interno. Segnala altresì che i contratti stipulati tra Chaz Deniz (che trasporta il gas) e le varie società italiane ed europee che acquistano gas, prevedono clausole di indicizzazione al prezzo *spot* del mercato europeo, pertanto i prezzi seguiranno l'andamento del mercato spot europeo. Aggiunge che con l'aumento dell'arrivo di gas si può prevedere una diminuzione del prezzo del gas sul mercato *spot* che comporterà una discesa dei prezzi. Anche per quanto riguarda il trattamento fiscale della società TAP, in base all'articolo 9 dell'Accordo, si è fatto ricorso alla normativa internazionale che, come anche riportato nelle premesse della proposta di parere favorevole del relatore Benamati, prevede gli *advanced pricing agreements* che sono accordi tra le autorità fiscali dei Paesi interessati (Italia, Grecia e Albania) con l'autorità fiscale in cui ha sede legale la società per garantire la

trasparenza dei prezzi di trasferimento interni alla società stessa. Si tratta di un punto molto importante che garantisce la massima trasparenza e controllabilità dei criteri di imposizione fiscale sulla società TAP.

Osserva che la rete italiana del gasdotto TAP è gestita dalla società Snam Rete Gas che ha la funzione chiave di potenziamento delle interconnessioni e cura il collegamento con il punto di approdo. I costi di potenziamento della rete saranno sottoposti all'Autorità indipendente di regolazione nel cui ambito saranno trovate le forme di copertura, non vi è pertanto alcuna forma né di contributo né di garanzia da parte della Repubblica italiana, dal momento che il gasdotto è realizzato esclusivamente a carico del consorzio TAP.

Osserva infine che il Governo giudica di estrema importanza la questione dell'impatto ambientale di cui si sta interessando in particolare il Ministero dell'ambiente. La società TAP ha presentato un suo progetto con approdo a Melendugno che è attualmente sottoposto alla procedura di VIA. Rileva che è stata avviata, su iniziativa della regione Puglia e con la partecipazione del Governo, una consultazione pubblica sulla soluzione proposta in modo da condividere con la popolazione locale la scelta individuata. Preannuncia che nel prossimo mese di dicembre si recherà personalmente in Puglia per incontrare direttamente le popolazioni dei territori interessati dalla realizzazione dell'opera.

Luigi TARANTO (PD) dichiara il voto favorevole sulla nuova proposta di parere del relatore le cui valutazioni presentate in premessa sono state ampiamente condivise anche dal rappresentante del Governo.

Davide CRIPPA (M5S), rilevato che la società Snam Rete Gas registra una consistente quota di partecipazione pubblica, ribadisce le proprie perplessità sulla realizzazione di un'opera il cui onere potrebbe ricadere sulle spalle dei cittadini. Auspica pertanto l'approvazione della proposta alternativa di parere presentata dal proprio gruppo.

La Commissione approva la nuova proposta di parere del relatore. Risulta pertanto preclusa la votazione della proposta di parere contrario presentata dai deputati del gruppo M5S.

La seduta termina alle 11.30.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Davide CRIPPA.

La seduta comincia alle 14.10.

Indagine conoscitiva sulla strategia energetica nazionale e sulle principali problematiche in materia di energia.

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, e UGL.

(Svolgimento e conclusione).

Davide CRIPPA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione.

Antonio FILIPPI, *Responsabile energia CGIL*, Carlo DE MASI, *Segretario Generale Flaei-CISL*, Francesco FIORE, *Coordinatore Energia UIL*, e Ivette CAGLIARI, *Segretario Confederale UGL*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Davide CRIPPA, *presidente*, Gianluca BENAMATI (PD) e Mariastella BIANCHI (PD).

Antonio FILIPPI, *Responsabile energia CGIL*, Carlo DE MASI, *Segretario Generale Flaei-CISL*, Francesco FIORE, *Coordinatore Energia UIL*, e Ivette CAGLIARI, *Segretario Confederale UGL*, rispondono ai quesiti posti.

Davide CRIPPA, *presidente*, ringrazia gli intervenuti per i loro contributi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.35.

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

ALLEGATO 1

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La X Commissione,

esaminato il disegno di legge recante *Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline »*, fatto ad Atene il 13 febbraio 2013 (C. 1710, Governo, approvato dal Senato);

considerato che il gasdotto transadriatico (TAP) è stato concepito quale prosecuzione di fatto del gasdotto transanatolico per il trasporto del gas dell'Azerbaijan in Italia e in Europa;

sottolineata la rilevanza strategica dell'infrastruttura in oggetto, un gasdotto che consentirà il trasporto di circa 10 miliardi di metri cubi di gas ogni anno, raddoppiabili senza necessità di ulteriore posa di tubi, che consentiranno tra l'altro all'Italia di differenziare i Paesi fornitori di gas garantendo maggiori livelli di sicurezza nell'approvvigionamento;

rilevato che tale collegamento, negli obiettivi, risulta congruente con quanto previsto nella Strategia energetica nazionale (SEN);

considerato che gli oneri di realizzazione del gasdotto sono interamente a carico della società Trans Adriatic Pipeline

e che dall'applicazione delle norme di autorizzazione alla Ratifica dell'Accordo sul gasdotto *Trans Adriatic Pipeline* non derivano nuovi e/o maggiori oneri per lo Stato o per le singole amministrazioni coinvolte, ad eccezione delle spese per la partecipazione dei rappresentanti del Governo alla *Implementation Commission*, di cui all'articolo 10 dell'Accordo;

rilevato altresì che, secondo quanto previsto dall'articolo 9 dell'Accordo, gli accordi preliminari sui prezzi (*advanced pricing agreements*), funzionali a definire la base imponibile della società titolare del progetto di investimento, saranno stipulati tra le autorità fiscali di ciascuna delle Parti tra di loro e con l'autorità fiscale elvetica, in piena coerenza con le clausole dei trattati sulla doppia imposizione e in base ai principi dell'OCSE;

apprezzata l'avvenuta consegna da parte di TAP dello studio di impatto ambientale e sociale al Ministero dell'Ambiente nonché l'avvio da parte della regione Puglia in accordo con il Governo di una consultazione pubblica nei territori interessati,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO M5S

La Commissione X,
premessi che:

la ratifica e l'accordo in esame è per la realizzazione del Gasdotto Trans Adriatico (*Trans Adriatic Pipeline*) che si estenderà per circa 870 km partendo dal confine Greco-Turco attraversando l'Albania e il Mar Adriatico e approdando sulle coste meridionali dell'Italia; in particolare il gasdotto raggiungerà la costa italiana a San Foca, nel territorio comunale di Melendugno, in provincia di Lecce;

un'opera di questa portata comporta, ovviamente, riflessioni e approfondimenti di ogni carattere: economico, logistico, ambientale e sociale;

l'obiettivo alla base della realizzazione del gasdotto sarebbe l'incremento della diversificazione delle fonti gas naturale, della concorrenza nel settore gas e l'aumento della sicurezza di approvvigionamento;

a riguardo, si rileva che le motivazioni predette sono lacunose, in quanto non sono riportati nello studio del progetto adeguati elementi quantitativi al fine di dimostrare l'obiettivo strategicità dell'opera e la sua collocazione in uno scenario europeo di medio periodo;

negli ultimi anni i consumi di gas naturale in Europa, per effetto di vari fattori, stanno diminuendo. Dai 673 miliardi di mc nel 2010, si è passati ai 616 del 2011 ed ai 597 nel 2012, con un calo del 3,2 per cento in un solo anno;

l'area dell'europa centro-occidentale è già servita da una fitta rete di metanodotti, che si misura ad oggi nell'ordine di 190.000 km. Le tre porte principali di accesso del gas in Europa sono: il Nord Africa, la Russia e l'asse Mare del Nord/Norvegia-Olanda;

la crisi economica sta rallentando gli iter dei gasdotti South Stream e Nabucco ed è probabile che tra i due solo uno venga effettivamente realizzato. La competizione commerciale per ottenere le forniture di gas porta a situazioni paradossali. Con l'appoggio al Gasdotto Trans Adriatico si creerebbe una concorrenza contrastante e nociva ai propri interessi, avendo lo Stato italiano già investito tramite ENI nel gasdotto South Stream mentre la stessa TAP si pone come alternativa a ITGI, promosso da Edison che interessa lo stesso corridoio Sud;

un altro fattore importante nella valutazione della capacità di trasporto dei gasdotti è il ridimensionamento del ruolo del gas nel settore termoelettrico. In una Conferenza stampa tenutasi il 11.10.2013 a Bruxelles, le 10 grandi compagnie (tra cui Enel ed Eni) hanno ammesso un crollo della domanda elettrica, anche per la diffusione degli impianti basati su tecnologie rinnovabili aventi priorità di disaccoppiamento e la chiusura di impianti combinati a gas per 51 GWE, chiedendo forme di remunerazione per il funzionamento intermittente delle centrali;

a livello nazionale, dopo un decennio di crescita ininterrotta, il bilancio del gas naturale in Italia ha raggiunto nel 2005 un volume pari a 86,3 ml. Nel corso degli ultimi anni il nostro Paese ha conosciuto una contrazione dal 2008 al 2012 pari 11,8 per cento. Il fabbisogno complessivo di gas (75 mld/mc nel 2012) è stato soddisfatto dalla produzione nazionale per una quota pari all'11,5 per cento, mentre la restante parte è stata coperta dalle importazioni;

si evidenzia la mancanza di basi scientifiche al fine di giustificare la costruzione di nuove infrastrutture. Occorre prendere atto che le previsioni di nuovi gasdotti in Italia si basano più su strategie geopolitiche legate al lucroso mercato internazionale che sulle reali esigenze della nazione;

basti considerare l'assenza di collegamenti tra il TAP e la rete nazionale Snam Rete Gas. Non è chiaro se il proponente abbia un contratto certo di approvvigionamento del gas con il giacimento, così come non si è identificabile il soggetto che dovrebbe sostenere l'onere finanziario dei 40 km mancanti e in quale modo sarebbe indennizzato lo Stato italiano per la concessione del diritto al sottosuolo a quest'opera;

sarebbe stato opportuno chiedere una manifestazione d'interesse per valutare se altri proponenti fossero interessati all'opera in modo da valutare eventualmente le relative condizioni economiche;

in definitiva mancano dati obiettivi basati su solidi principi di pianificazione energetica per escludere il progetto TAP, che ignora le più recenti evoluzioni nel settore gas, come l'eccesso di offerta in Europa e la rapida penetrazione delle fonti rinnovabili;

inoltre tale opera comporta un impatto rilevante sul territorio italiano. Il Comune di Melendugno (LE) ha richiesto che la VIA del progetto TAP venga considerata illegittima e che venga eseguita

una nuova procedura complessiva per tutte le opere costituenti parte integrante del « Corridoio sud del gas », formalizzando il progetto come una sola iniziativa energetica;

non è accettabile che la registrazione del consorzio costruttore del TAP risulta essere stata depositata in Svizzera, Stato non appartenente all'Unione europea, in cui vige un regime fiscale privilegiato e soprattutto il segreto bancario che non permette di verificare la solidità patrimoniale del Consorzio e i veri proprietari di quest'ultimo. Infatti l'unica informazione che si può avere delle società facendo una visura camerale (non paragonabile a quella italiana) è il nome del consigliere delegato e del consiglio di amministrazione;

sarebbe stato opportuno che la registrazione del consorzio costruttore del gasdotto TAP e delle opere annesse fosse stata effettuata a Melendugno (Lecce) o in altro luogo del territorio italiano, e quindi sottoposto alla tassazione dei profitti dello Stato italiano;

si ravvisa l'opportunità di non garantire al soggetto attuatore, alle banche o alle aziende coinvolte alcuna forma di sostegno pubblico diretto o indiretto – italiano, europeo o internazionale – incluse forme di copertura della garanzia degli investimenti, prestati da parte di istituzioni finanziarie pubbliche quali EIB, EBRD, Cassa Depositi e Prestiti (CDP) o altre istituzioni partecipate dal Governo italiano;

sarebbe da evitare anche il ricorso all'acquisto di titoli di debito o azioni e equity/partecipazioni collegate al progetto, a forme di supporto creditizio tramite l'iniziativa europea « Europe 2020 project bond » e « Project bond credit enhancement » o a project bond italiani sostenuti dalla CDP e/o dalla BEI, come evidenziato nelle audizioni tenutesi presso la Commissione affari esteri;

pertanto si ritiene l'accordo internazionale per il Trans Adriatic Pipeline e la costruzione del gasdotto in oggetto vadano a svantaggio dei cittadini e del Governo italiano. Si tratta di un'opera la cui dimensione economica e finanziaria vada chiarita prima del completamento delle

procedure di ratifica dell'accordo internazionale,

delibera di esprimere

PARERE CONTRARIO.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 5 Iniziativa popolare, C. 519 Damiano, C. 709 Airaudo, C. 1376 Polverini, recanti « Norme in materia di rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di efficacia dei contratti collettivi di lavoro ».

Audizione di rappresentanti di CIU	119
Audizione di rappresentanti di CISAL, CONFSAL e USB	119
Audizione di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane	119
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL	119
Audizione di rappresentanti dell'ANIA	119

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 5 Iniziativa popolare, C. 519 Damiano, C. 709 Airaudo, C. 1376 Polverini, recanti « Norme in materia di rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di efficacia dei contratti collettivi di lavoro ».

Audizione di rappresentanti di CIU.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.10 alle 10.35.

Audizione di rappresentanti di CISAL, CONFSAL e USB.

L'audizione informale è stata svolta dalle 10.35 alle 11.10.

Audizione di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane.

L'audizione informale è stata svolta dalle 11.20 alle 11.30.

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.50 alle 14.35.

Audizione di rappresentanti dell'ANIA.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.35 alle 14.45.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni e C. 1718 Iori	120
--	-----

SEDE REFERENTE:

Variazione nella composizione della Commissione	120
Disposizioni in materia di donazione del corpo <i>post mortem</i> a fini di studio e di ricerca scientifica. Nuovo testo unificato C. 100 Binetti, C. 702 Grassi e C. 1250 Dorina Bianchi (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	121
<i>ALLEGATO (Emendamento del relatore)</i>	122
Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	121

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano	121
---	-----

COMITATO RISTRETTO

Martedì 26 novembre 2013.

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico.

C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni e C. 1718 Iori.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 10.05 alle 11.40.

SEDE REFERENTE

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Pierpaolo VARGIU. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute, Paolo Fadda.

La seduta comincia alle 14.10.

Variazione nella composizione della Commissione.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, comunica che i deputati Dorina Bianchi ed

Elvira Savino cessano di far parte della Commissione e che è entrato a farne parte il deputato Piero Longo.

Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica.

Nuovo testo unificato C. 100 Binetti, C. 702 Grassi e C. 1250 Dorina Bianchi.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'8 ottobre 2013.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, avverte che, a seguito della lettera trasmessa dal Presidente della V Commissione, on. Boccia – e di cui ha informato la Commissione nella scorsa seduta –, il relatore ha predisposto un emendamento sostitutivo della norma recante la copertura finanziaria del provvedimento.

Dà, quindi, la parola al relatore, on. Grassi, per l'illustrazione del predetto emendamento.

Gero GRASSI (PD), *relatore*, illustra l'emendamento 8.50, recante la copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione del provvedimento in esame, quantificati in 2 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2014 (*vedi allegato*).

Il sottosegretario Paolo FADDA esprime parere favorevole sull'emendamento 8.50 del relatore.

La Commissione approva l'emendamento 8.50 del relatore.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, avverte che il testo risultante dall'approvazione dell'emendamento presentato dal relatore sarà nuovamente trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione del parere.

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

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico.

C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 novembre 2013.

Pierpaolo VARGIU, *presidente*, avverte che è stata assegnata alla Commissione, in sede referente, in data 20 novembre 2013, la proposta di legge n. 1633, d'iniziativa dei deputati Formisano ed altri: « Disposizioni concernenti la prevenzione e la cura del gioco d'azzardo patologico, nonché in materia di propaganda pubblicitaria dei giochi e di tutela dei minori, e delega al Governo per la rideterminazione dell'aliquota minima sui giochi d'azzardo ».

Poiché la suddetta proposta di legge verte su materia identica a quella delle proposte di legge in esame, la presidenza ne ha disposto l'abbinamento ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

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

La seduta termina alle 14.25.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 26 novembre 2013.

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico.

C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14.30 alle 15.30.

ALLEGATO

Disposizioni in materia di donazione del corpo *post mortem* a fini di studio e di ricerca scientifica. Nuovo testo unificato C. 100 Binetti, C. 702 Grassi e C. 1250 Dorina Bianchi.

EMENDAMENTO DEL RELATORE

Sostituire l'articolo 8 con il seguente:

ART. 8.

(Copertura finanziaria).

1. Per l'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 2, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014.

2. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014, si provvede mediante corrispondente ridu-

zione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2014, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

8. 50. Il Relatore.

(Approvato)

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Sulla riforma della politica agricola comune (PAC).

Audizione dei professori Fabrizio De Filippis e Angelo Frascarelli 123

Audizione del professor Filippo Arfini e del professor Franco Sotte 123

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 26 novembre 2013.

Sulla riforma della politica agricola comune (PAC).

**Audizione dei professori Fabrizio De Filippis e
Angelo Frascarelli.**

L'audizione informale è stata svolta
dalle 10.10 alle 11.25.

**Audizione del professor Filippo Arfini
e del professor Franco Sotte.**

L'audizione informale è stata svolta
dalle 11.25 alle 12.20.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Variazione nella composizione della Commissione	124
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale. Atto n. 35 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	124
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere formulata dal relatore</i>)	131
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	132
SEDE CONSULTIVA:	
Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012. C. 1619 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	126
ALLEGATO 3 (<i>Proposta di parere formulata dal relatore</i>)	133
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	134
Ratifica dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «Trans Adriatic Pipeline», fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	127
ALLEGATO 5 (<i>Proposta di parere formulato dal relatore</i>)	135

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.05.

Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, comunica che sono entrati a far parte della Commissione i deputati Antonio Angelucci, Francesco Saverio Romano e Elvira Savino mentre hanno cessato di farne parte i deputati Giovanna Petrenga, Filippo Pic-

cone, Barbara Saltamartini e Raffaello Vignali.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale.

Atto n. 35.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del

giorno, rinviato nella seduta del 20 novembre 2013.

Gea SCHIRÒ (SCpI), *relatore*, alla luce del dibattito svoltosi, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 1*), che illustra.

Vega COLONNESE (M5S) preannuncia l'astensione del suo gruppo sulla proposta di parere, motivata dall'esigenza di pervenire ad una formulazione più stringente.

Lara RICCIATTI (SEL) ringrazia la relatrice per il lavoro svolto e sottolinea come il recepimento della direttiva in materia di beneficiari di protezione internazionale sia di grande importanza per tutti. Invita pertanto, al fine di rendere la proposta di parere maggiormente incisiva, a trasporre le osservazioni nella forma di condizioni, o quantomeno a formulare l'invito al Governo in un impegno.

Antonino MOSCATT (PD) preannuncia l'orientamento favorevole del suo gruppo sullo schema di decreto legislativo in esame e richiama il positivo dibattito svoltosi in Commissione, a dimostrazione della comune sensibilità su temi di primaria importanza. Per tale motivo condivide la proposta avanzata dalla collega Ricciatti.

Invita ad un voto favorevole anche i colleghi del M5S su un provvedimento, che per la delicatezza ed il rilievo delle questioni affrontate, merita ampio consenso.

Rocco BUTTIGLIONE (SCpI) ringrazia la relatrice Schirò per il lavoro svolto, e preannuncia il proprio voto favorevole. Condivide l'esigenza di un rafforzamento delle valutazioni espresse nel parere, ma con diverse modulazioni. Ritiene infatti che l'osservazione di cui alla lettera *a*) debba mantenere l'invito al Governo ad una valutazione, poiché non appare opportuno impegnare ad un aumento della percentuale recata dall'articolo 1, comma 1, lettera *a*), senza essere certi che sia nelle effettive disponibilità dell'Esecutivo. Anche con riferimento alla osservazione *sub c*) manterrebbe l'attuale formulazione, te-

nuto conto della tendenza giurisprudenziale in atto. Ritiene invece che l'osservazione recata dalla lettera *b*) potrebbe utilmente essere formulata come condizione, impegnativa per il Governo.

Vega COLONNESE (M5S) ribadisce la posizione del suo gruppo, aperta al dialogo, e sottolinea la necessità di formulare un parere che si esprima in senso vincolante per il Governo.

Gea SCHIRÒ (SCpI), *relatore*, ringrazia i colleghi intervenuti e ritiene opportuno raggiungere sul parere il più ampio consenso possibile. Si associa quindi alle considerazioni dell'onorevole Buttiglione, e propone di trasformare in condizione l'osservazione di cui alla lettera *b*).

Lara RICCIATTI (SEL) riterrebbe preferibile esprimere tre condizioni, due delle quali siano però formulate nel senso di un invito del Governo a valutare, e non di un impegno.

Michele BORDO, *presidente*, rileva come per sua natura la condizione debba impegnare il Governo ad agire in modo determinato e non possa limitarsi ad sollecitare una valutazione. Propone piuttosto di rendere più stringenti le osservazioni *a*) e *c*) formulandone come un impegno a valutare, e di trasformare in condizione l'osservazione di cui alla lettera *b*).

Gea SCHIRÒ (SCpI), *relatore*, formula quindi una nuova proposta di parere favorevole con condizione e osservazioni (*vedi allegato 2*), come da ultimo concordato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere, come da ultimo riformulata.

La seduta termina alle 14.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.30.

Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012.

C. 1619 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 20 novembre 2013.

Francesca BONOMO (PD), *relatore*, tenuto conto del dibattito svoltosi in Commissione e alla luce delle posizioni espresse dai colleghi, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*), che illustra.

Rocco BUTTIGLIONE (SCpI) propone di integrare la proposta di parere inserendo un capoverso volto a specificare che il Protocollo non si pone in contrasto con le disposizioni dei Trattati, ma appare in linea con quanto autorevolmente affermato, fra gli altri, dalla Corte costituzionale tedesca e dalla Corte costituzionale italiana.

Paola CARINELLI (M5S) ringrazia la relatrice per il lavoro svolto, che tiene in considerazione le osservazioni del M5S, e preannuncia il voto favorevole del suo gruppo. Auspica quindi che l'atteggiamento del popolo irlandese, che deve essere interpretato come una critica positiva, possa trovare analogie anche in Italia ed esprimersi anche mediante una consultazione referendaria dei cittadini.

Sandro GOZI (PD) riterrebbe opportuno modificare la proposta di parere

laddove si afferma che il Protocollo sancisce il primato delle norme costituzionali irlandesi sulle norme in materia di famiglia, di diritto alla vita e all'istruzione della Carta dei diritti fondamentali. Sarebbe più appropriato a suo avviso rilevare che il Protocollo stabilisce che nessuna disposizione del Trattato di Lisbona pregiudica le norme costituzionali irlandesi in materia di famiglia, di diritto alla vita e all'istruzione.

Emanuele PRATAVIERA (LNA) auspicato che anche in Italia possa svolgersi una consultazione referendaria dei cittadini in materia europea, propone di integrare l'ultimo capoverso delle premesse al parere specificando che la riflessione sull'identità comune europea sia basata sul principio della pluralità e sussidiarietà dei popoli.

Con tale integrazione preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere formulata.

Rocco BUTTIGLIONE (SCpI) richiama alcuni pronunciamenti autorevoli, quale fu quello del Presidente Ciampi, in base ai quali il diritto europeo prevale su quello nazionale sebbene vi sia una prevalenza del diritto nazionale su quello europeo quando siano in causa principi costituzionali fondamentali. I Trattati sanciscono in ogni caso come alcuni ambiti siano riservati alla determinazione degli Stati membri, senza necessità di far valere il principio del primato di un diritto sull'altro.

Lara RICCIATTI (SEL) condivide l'esigenza indicata dal collega Gozi.

Emanuele PRATAVIERA (LNA) rileva che consentire che un Governo ratifichi un Trattato che si pone in contraddizione con i principi della propria Carta costituzionale equivarrebbe ad ammettere che l'Esecutivo possa di fatto modificare le leggi fondamentali del Paese, senza intervento del Parlamento, svuotando i popoli di potere decisionale. Si tratta di una ipotesi che appare contraddittoria anche rispetto alla propria proposta di integrazione, volta

a richiamare i principi della pluralità e sussidiarietà dei popoli europei.

Francesca BONOMO (PD) condivide le proposte integrative avanzate dai colleghi e formula quindi una nuova proposta di parere favorevole (*vedi allegato 4*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, come da ultimo riformulata dal relatore.

Ratifica dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013.

C. 1710 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 21 novembre 2013.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 5*).

Arianna SPESSOTTO (M5S), nel dichiarare il parere contrario del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole del relatore, preannuncia la presentazione di una proposta alternativa di parere, che formula un parere contrario sul provvedimento.

Il M5S intende infatti sottolineare che le motivazioni a favore del gasdotto – che avrebbe come obiettivo principale quello di incrementare la diversificazione delle fonti gas naturale, nonché quello di aumentare la concorrenza nel settore del gas e implementare la sicurezza di approvvigionamento – appaiono lacunose, in quanto non sono riportati nello studio del progetto adeguati elementi quantitativi che dimostrino l'obiettivo strategicità dell'opera e la sua collocazione in uno scenario europeo di medio periodo.

Occorre infatti ricordare che l'area dell'Europa centro-occidentale è già servita da

una fitta rete di metanodotti, che si misura ad oggi nell'ordine di 190.000 km e che negli ultimi anni i consumi di gas naturale in Europa, per effetto di diversi fattori, stanno diminuendo: dai 673 miliardi di metri cubi nel 2010, si è passati ai 616 del 2011 ed ai 597 nel 2012, con un calo del 3,2 per cento in un solo anno. Secondo i dati riportati dal comitato No Tap, la rete dei gasdotti italiani è attualmente utilizzata all'85 per cento delle proprie potenzialità, facendo pertanto registrare una percentuale di sottoutilizzo del 15 per cento circa. Sottolinea inoltre come in Italia, secondo i dati riportati dal dossier redatto dalla cassa Depositi e Prestiti (marzo 2013), dal 2005 ad oggi la quantità di gas utilizzata nel nostro Paese sia parimenti diminuita del c.a. 20 per cento.

Inoltre l'opera comporta un impatto rilevante sul territorio italiano e il Comune di Melendugno (LE) ha espressamente richiesto che la VIA del progetto TAP venga considerata illegittima e che sia eseguita una nuova procedura complessiva per tutte le opere costituenti parte integrante del « Corridoio sud del gas », formalizzando il progetto come una sola iniziativa energetica. Un ulteriore parere negativo al TAP, oltre a Melendugno e Vernole, è stato dato anche dalla Regione Puglia lo scorso 18 settembre 2012 in fase di Valutazione di impatto ambientale (Via): in tale sede la documentazione era stata ritenuta « non sufficientemente dettagliata » su terminale, localizzazione, impiego di tecnologie e rischi di incidente rilevante. Anche il Servizio forestale della Regione Puglia ha evidenziato l'assenza nel Progetto del TAP dello studio geologico evidenziante i rischi di crollo nell'area interessata dalla perforazione, nonché degli effetti sulla circolazione idrica sotterranea.

Rileva quindi che il disegno di legge in titolo, così come l'accordo di ratifica, non affrontano adeguatamente le questioni relative all'impatto ambientale conseguenti alla realizzazione del progetto Tap, prevedendosi anzi (articolo 6 dell'Accordo) – che l'Italia, quale Stato contraente, sia tenuta ad adottare ogni provvedimento atto a facilitare la realizzazione del Progetto nel proprio territorio, compresa la concessione di

tutte le autorizzazioni necessarie. Tale previsione si pone in evidente antinomia con le norme nazionali vigenti in materia di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA), le quali non possono logicamente e giuridicamente presupporre alcuna facilitazione preventiva ad un dato progetto, dovendo questo essere imparzialmente valutato, nel rispetto della normativa comunitaria, dagli organismi tecnici individuati dal legislatore nazionale.

Osserva che allorché interventi individuati come necessari e realizzati dallo Stato concernono l'uso del territorio, ed in particolare la realizzazione di opere e di insediamenti atti a condizionare in modo rilevante lo stato e lo sviluppo di singole aree, si impone che siano adottate modalità di attuazione che coinvolgano, attraverso opportune forme di collaborazione, le istituzioni (e quindi le comunità) sul cui territorio gli interventi sono destinati a realizzarsi, mentre l'opera in oggetto appare carente anzitutto sotto questo primo, fondamentale profilo.

In conclusione, l'Accordo di ratifica in esame, per come delineato dal disegno di legge in oggetto, appare suscettibile di incidere negativamente sul bene ambientale, senza il necessario apparato di cautele legislative, tecniche ed amministrative, ispirate al principio comunitario di precauzione e richieste dalla normativa europea sulla Valutazione di Impatto Ambientale (Direttiva del Consiglio della Comunità Europea n. 337 del 1985) e sulla Valutazione Ambientale Strategica (Direttiva 2001/42/CE) riguardanti l'attenta e approfondita valutazione degli effetti di determinate opere, piani e programmi sull'ambiente naturale. La Tap si prefigura per tali ragioni come un'opera inutile per l'Italia, dannosa per l'economia del territorio e devastante per i territori attraversati e per i fondali marini, nonché totalmente incompatibile con la tutela ambientale e la salute dei cittadini. Da anni ormai la Tap, che interesserebbe diversi comuni, viene contrastata da amministrazioni locali preoccupate per i presunti rischi che la struttura arrecherebbe alla sicurezza e al turismo del territorio. Necessario ap-

pare dunque il coinvolgimento su un'opera tanto controversa, in conformità a quanto prescritto anche dalla Convenzione di Aarhus, recepita dall'Italia con la l. n. 108/2001, delle comunità locali, che hanno espresso in tutti i modi la loro contrarietà.

Appare quindi necessario pertanto chiarire la dimensione economica e finanziaria dell'opera, prima del completamento delle procedure di ratifica dell'accordo internazionale e deve essere attentamente considerata, data l'assenza di dati obiettivi basati su solidi principi di pianificazione energetica, l'opportunità di escludere la fattibilità del progetto TAP, che ignora le più recenti evoluzioni nel settore gas, come l'eccesso di offerta in Europa e la rapida penetrazione delle fonti rinnovabili. Vi è il rischio concreto che dalla ratifica dell'Accordo possa derivare, in assenza di profonde modifiche tendenti all'inserimento di precise clausole di salvaguardia ambientale, una potenziale lesione del diritto all'ambiente per come esso si è venuto a configurare nella legislazione vigente, nazionale e comunitaria, e nella giurisprudenza costituzionale.

Rocco BUTTIGLIONE (SCpI) richiama l'attenzione dei colleghi sulle specifiche competenze della Commissione, che non può in alcun modo sostituirsi né al Governo, né alla Commissione Ambiente, né alla Regione Puglia, le cui competenze sono costituzionalmente garantite.

Ciò su cui la XIV Commissione è chiamata ad esprimersi è la valenza europea dell'opera, che non può che considerarsi strategica, anche in considerazione del fatto che attualmente l'Unione europea è in gran parte dipendente da gas e petrolio di provenienza russa, e soggetta pertanto all'arbitrio di tale Stato.

Preannuncia quindi il proprio voto favorevole sulla proposta di parere formulata dal relatore.

Lara RICCIATTI (SEL) ringrazia il relatore per il lavoro svolto, ma deve rilevare di essere in possesso di informazioni opposte rispetto a quelle riportate nella pro-

posta di parere testé formulata e preannuncia pertanto la presentazione di una proposta alternativa di parere, che formula un parere contrario sul provvedimento.

Per quanto di sua conoscenza, vi sarebbe innanzitutto un'assoluta mancanza di informazione delle popolazioni interessate. Inoltre, le disposizioni di cui all'articolo 6 impegnano ciascuna Parte ad adottare ogni provvedimento per facilitare la realizzazione del progetto nel proprio territorio, incluse tutte le autorizzazioni necessarie, senza irragionevoli ritardi o restrizioni, ciò che potrebbe recare pregiudizio al rispetto della normativa italiana ed europea in materia ambientale, sanitaria e lavoristica.

Dalila NESCI (M5S) rivolge al relatore richieste di chiarimenti, innanzitutto su come sia possibile svolgere le valutazioni e le consultazioni necessarie una volta firmato l'Accordo, che vincola il Paese alla sua osservanza. Intende inoltre sapere se sia vero che la regione Puglia abbia dichiarato la propria contrarietà al progetto e se il progetto sia in contrasto con la normativa europea in materia di VAS e VIA. Richiama in proposito la giurisprudenza della Corte costituzionale, che in più occasioni ha ribadito la necessità di tenere prioritariamente in considerazione, nella realizzazione delle grandi opere, l'interesse dei territori coinvolti.

Chiede quindi al relatore informazioni in ordine alla ratifica dell'Accordo da parte della Grecia e alla società concessionaria della TAP, che ha sede legale in Svizzera e della quale nulla si conosce. Intende quindi avere chiarimenti in ordine all'entità e al carattere pubblico o privato dei finanziamenti dell'opera. Richiama infine, a titolo esemplificativo, quanto avvenuto in Spagna con il progetto di stoccaggio di gas Castor, paventando il rischio che analogo fallimento possa verificarsi anche in Italia.

Invita infine l'onorevole Galgano a dichiarare se abbia o meno risolto i dubbi manifestati nella scorsa seduta della Com-

missione relativamente alla applicazione della Convenzione di Aarhus nel caso di specie.

Adriana GALGANO (SCpI) precisa di avere verificato che la direttiva citata in quell'occasione dai colleghi del Movimento 5 Stelle recava disposizioni in materia di acqua e non in materia di gas.

Ritiene invece soddisfacente il richiamo fatto nella proposta di parere alla Convenzione di Aarhus e preannuncia pertanto il proprio voto favorevole.

Marina BERLINGHIERI (PD) preannuncia a sua volta il voto favorevole del PD sulla proposta di parere formulata, ricordando che l'infrastruttura, nella fase attuativa, seguirà tutte le consultazioni e valutazioni di legge. Rileva quindi come la TAP costituisca una grande occasione per l'Europa e per l'Italia, consentendo di aumentare la sicurezza degli approvvigionamenti di gas e di introdurre un'opportuna differenziazione tra fornitori.

Carlo SIBILIA (M5S) deve innanzitutto rilevare la superficialità della Commissione nell'affrontare una ratifica di tale importanza come quella in esame. Giudica innanzitutto non veritiera l'affermazione che la giustificazione per la TAP sia la necessità di una diversificazione dei fattori di approvvigionamento. In Italia vi sono infatti attualmente cinque differenti punti di approvvigionamento, come peraltro rilevato dallo stesso dottor Scaroni, amministratore delegato di ENI, in occasione della interruzione dell'approvvigionamento di fonte libica a causa degli eventi connessi alla cosiddetta primavera araba.

Ricorda quindi che l'articolo 7 dell'Accordo fissa l'impegno per le parti di non interruzione del progetto, ciò che vincola il nostro Paese non solo nel breve ma anche nel lungo periodo.

Come rilevato dalla collega Nesci l'Accordo TAP rischia inoltre di riproporre in Italia quanto avvenuto in Spagna in occasione del Progetto Castor, con l'obbligo per il Governo di dover finanziare il consorzio titolare del Progetto, del quale peraltro si conosce assai poco.

Richiama quindi l'impatto ambientale del condotto che il Progetto prevede e invita la Commissione a una riflessione approfondita, anche eventualmente svolgendo audizioni di esperti.

Michele BORDO, *presidente*, ringrazia il collega Sibilìa per il contributo informativo, precisando che le valutazioni sinora svolte dalla XIV Commissione non sono state affatto superficiali.

Arianna SPESSOTTO (M5S) con riferimento all'intervento dell'onorevole Galgano precisa che il suo gruppo non ha fatto riferimento ad alcuna normativa europea in materia di acque.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, ringrazia i colleghi del M5S intervenuti, come anche l'onorevole Sibilìa, rispetto ai quali esprime tuttavia una valutazione opposta.

Precisa innanzitutto, con riferimento alla presunta superficialità nei propri lavori, che la XIV Commissione non è tenuta a un approfondimento tecnico dal punto di vista dell'impatto ambientale del progetto in esame, ma è chiamata a valutare la strategicità europea dell'opera. Sotto tale profilo appare evidente dalla semplice osservazione delle mappe del Progetto *SouthStream* che il tracciato del gasdotto pone l'Italia al centro di una fondamentale rete di comunicazione, oltre che a intervenire su problemi di approvvigionamento del nostro Paese. Quanto all'affermazione che l'Italia non abbia bisogno di gas, si tratta di un'affermazione che meriterebbe di essere discussa e ricorda in proposito che il gas è la più pulita delle fonti tradizionali di energia.

Con riferimento all'articolo 6 dell'Accordo in discussione, è vero che si prevede che ciascuna parte debba adottare ogni provvedimento per facilitare la realizzazione del Progetto nel proprio territorio, ma ciò deve avvenire – come è ovvio – in conformità con la normativa nazionale e europea e, si fa riferimento nella norma richiamata, evitando ritardi « irragionevoli ». Non ritiene in proposito vi sia alcuna forzatura. Anche con riferimento

all'articolo 7, richiamato dal collega Sibilìa, non appare possibile alcuna violazione delle normative o delle procedure autorizzative imposte dalla legge.

Dalila NESCI (M5S) chiede nuovamente al relatore informazioni in ordine alla Ratifica dell'Accordo da parte della Grecia e del rispetto delle disposizioni in materia di VIA e di VAS. Invita quindi il Presidente a valutare la richiesta di audizioni avanzata.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, sottolinea come tutte le procedure autorizzative di consultazione previste dalla legge non potranno che essere pienamente rispettate. Precisa quindi che in base alle informazioni fornite dal Governo, Grecia ed Albania hanno già provveduto a ratificare l'Accordo.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che diverse audizioni si sono svolte presso la Commissione Affari esteri, competente in sede referente, che valuta sufficienti in considerazione delle competenze della XIV Commissione.

Alla luce delle richieste di ulteriori approfondimenti avanzate dai colleghi, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento, ai fini dell'espressione del prescritto parere, alla seduta già convocata per la giornata di domani, alle ore 14. Invita tuttavia i colleghi di SEL e del M5S, al fine di consentire una adeguata valutazione delle diverse proposte di parere in discussione, a far pervenire le preannunciate proposte alternative di parere entro la mattinata di domani.

Carlo SIBILIA (M5S) precisa che da parte del M5S non vi è alcun intento ostruzionistico sul provvedimento in discussione, ma solo la volontà di una riflessione il più consapevole e approfondita possibile.

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

La seduta termina alle 15.30.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35).

PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale;

ricordato che il provvedimento interviene in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 6 della legge di delegazione europea 2013 (L. 6 agosto 2013, n. 96);

valutati positivamente gli obiettivi della direttiva oggetto di recepimento che – nel consentire il rilascio di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ai beneficiari di protezione internazionale – favorisce l'integrazione di tali soggetti attribuendo loro, alle stesse condizioni previste per gli altri cittadini stranieri, uno status che può essere mantenuto anche in caso di cessazione della protezione internazionale e che ne agevola la mobilità all'interno dell'Unione europea;

richiamati, in particolare, i contenuti della disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), laddove si prevede che il reddito minimo necessario ai fini del rilascio del permesso di lungo periodo sia calcolato anche tenendo conto delle condizioni di vulnerabilità in cui possono trovarsi i beneficiari di protezione inter-

nazionale, a tal fine stabilendo che la disponibilità di un alloggio concesso a titolo gratuito a fini assistenziali concorra figurativamente alla determinazione del reddito minimo nella misura del 10 per cento;

evidenziata, in via generale, la necessità di assicurare la massima protezione e tutela dei soggetti beneficiari delle disposizioni in esame,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di aumentare la percentuale recata dall'articolo 1, comma 1, lettera *a*), di cui in premessa, al fine di garantire una più ampia tutela dei soggetti vulnerabili;

b) valuti il Governo l'opportunità di adottare misure di semplificazione burocratica per agevolare i beneficiari di protezione internazionale e sussidiaria nell'adempimento delle procedure previste dalle norme in esame;

c) valuti il Governo l'opportunità di introdurre disposizioni volte a riconoscere la protezione internazionale e sussidiaria a tutti coloro che nel paese di origine siano perseguiti per fattispecie di reato non previste nell'ordinamento italiano.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale (Atto n. 35).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale;

ricordato che il provvedimento interviene in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 6 della legge di delegazione europea 2013 (legge 6 agosto 2013, n. 96);

valutati positivamente gli obiettivi della direttiva oggetto di recepimento che – nel consentire il rilascio di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo ai beneficiari di protezione internazionale – favorisce l'integrazione di tali soggetti attribuendo loro, alle stesse condizioni previste per gli altri cittadini stranieri, uno status che può essere mantenuto anche in caso di cessazione della protezione internazionale e che ne agevola la mobilità all'interno dell'Unione europea;

richiamati, in particolare, i contenuti della disposizione di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), laddove si prevede che il reddito minimo necessario ai fini del rilascio del permesso di lungo periodo sia calcolato anche tenendo conto delle condizioni di vulnerabilità in cui possono trovarsi i beneficiari di protezione internazionale, a tal fine stabilendo che la

disponibilità di un alloggio concesso a titolo gratuito a fini assistenziali concorra figurativamente alla determinazione del reddito minimo nella misura del 10 per cento;

evidenziata, in via generale, la necessità di assicurare la massima protezione e tutela dei soggetti beneficiari delle disposizioni in esame,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

adotti il Governo misure di semplificazione burocratica per agevolare i beneficiari di protezione internazionale e sussidiaria nell'adempimento delle procedure previste dalle norme in esame;

e con le seguenti osservazioni:

a) si impegni il Governo a valutare l'opportunità di aumentare la percentuale recata dall'articolo 1, comma 1, lettera a), di cui in premessa, al fine di garantire una più ampia tutela dei soggetti vulnerabili;

b) si impegni il Governo a valutare l'opportunità di introdurre disposizioni volte a riconoscere la protezione internazionale e sussidiaria a tutti coloro che nel paese di origine siano perseguiti per fattispecie di reato non previste nell'ordinamento italiano.

ALLEGATO 3

Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012 (C. 1619 Governo).

PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 1619 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012 »;

tenuto conto che il Protocollo in esame – sottoscritto in esito ai risultati del referendum irlandese del 12 giugno 2008 che respinse la ratifica del Trattato di Lisbona – sancisce il primato delle norme costituzionali irlandesi in materia di famiglia, di diritto alla vita e all'istruzione sulle norme della Carta dei diritti fondamentali e introduce una serie di garanzie giuridiche riguardanti l'Irlanda in materia di fiscalità, sicurezza e difesa;

rilevato che l'adozione del Protocollo ha agevolato l'approvazione, in una nuova consultazione referendaria svoltasi il 2 ottobre 2009, del Trattato da parte irlandese;

richiamati i principi sanciti dalla Costituzione italiana, sia con riferimento all'uguaglianza fra i sessi che con riguardo ai rapporti etico-sociali in materia di diritti della famiglia, istruzione e educazione (Titolo II);

sottolineata l'importanza di offrire sostegno ai processi di integrazione comunitaria, anche attraverso la valorizzazione e la tutela delle specificità politiche, sociali e culturali di ciascun popolo europeo;

auspicato che il prossimo semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea possa rappresentare – anche attraverso una adeguata informazione e partecipazione dell'opinione pubblica – l'occasione per una approfondita riflessione sull'identità comune europea, al fine di una sempre maggiore integrazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 4

Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012 (C. 1619 Governo).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 1619 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012 »;

tenuto conto che il Protocollo in esame – sottoscritto in esito ai risultati del referendum irlandese del 12 giugno 2008 che respinse la ratifica del Trattato di Lisbona – stabilisce che nessuna disposizione del Trattato di Lisbona pregiudica in alcun modo le norme costituzionali irlandesi in materia di famiglia, di diritto alla vita e all'istruzione e introduce una serie di garanzie giuridiche riguardanti l'Irlanda in materia di fiscalità, sicurezza e difesa;

considerato che il Protocollo non si pone in contrasto con le disposizioni dei Trattati, ma appare in linea con quanto autorevolmente affermato, fra gli altri, dalla Corte costituzionale tedesca e dalla Corte costituzionale italiana;

rilevato che l'adozione del Protocollo ha agevolato l'approvazione, in una nuova

consultazione referendaria svoltasi il 2 ottobre 2009, del Trattato da parte irlandese;

richiamati i principi sanciti dalla Costituzione italiana, sia con riferimento all'uguaglianza fra i sessi che con riguardo ai rapporti etico-sociali in materia di diritti della famiglia, istruzione e educazione (Titolo II);

sottolineata l'importanza di offrire sostegno ai processi di integrazione comunitaria, anche attraverso la valorizzazione e la tutela delle specificità politiche, sociali e culturali di ciascun popolo europeo;

auspicato che il prossimo semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea possa rappresentare – anche attraverso una adeguata informazione e partecipazione dell'opinione pubblica – l'occasione per una approfondita riflessione sull'identità comune europea, basata sul principio della pluralità e sussidiarietà dei popoli, al fine di una sempre maggiore integrazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 5

Ratifica dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013 (C. 1710 Governo, approvato dal Senato).**PROPOSTA DI PARERE FORMULATO DAL RELATORE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 1710 Governo, approvato dal Senato, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto "Trans Adriatic Pipeline" »;

rilevato che l'Accordo, che attua un *memorandum* d'intesa siglato dai tre Stati nel settembre 2012, costituisce per l'Italia un utile strumento per diversificare le fonti energetiche, nonché i fornitori di energia, con positive ricadute dal punto di vista della sicurezza energetica;

ricordato che il gasdotto Trans-Adriatico è stato riconosciuto dal Parlamento e dal Consiglio dell'Unione Europea un « progetto di interesse comune » in

linea con le linee guida della rete transeuropea di energia (TEN-E) in quanto contribuisce alle politiche e agli obiettivi comunitari tesi a diversificare e garantire l'approvvigionamento energetico;

evidenziato che alla ratifica dell'Accordo da parte dell'Italia dovranno seguire le opportune valutazioni e verifiche in ordine alla realizzazione dell'opera e al suo impatto ambientale e che a tale riguardo la Regione Puglia ha già stabilito di avviare una fase consultiva pubblica, in linea con quanto sancito dalla Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico al processo decisionale e l'accesso alla giustizia in materia ambientale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per la semplificazione

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	136
---	-----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 26 novembre 2013.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
10.45 alle 11.10.

COMITATO PARLAMENTARE

per la sicurezza della Repubblica

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente	137
Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007	137

Martedì 26 novembre 2013. — Presidenza del vicepresidente Giuseppe ESPOSITO.

La seduta comincia alle 10.05.

Comunicazioni del Presidente.

Il vicepresidente ESPOSITO (PdL) comunica che, a seguito delle dimissioni dell'onorevole Claudio Fava, il Presidente della Camera dei deputati, lo scorso 21 novembre, ha chiamato a far parte del Comitato l'onorevole Francesco Ferrara al

quale, a nome di tutti i componenti del Comitato, dà il benvenuto.

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007.

Il Comitato procede all'audizione del dottor Biagio Roberto CIMINI, consigliere della Corte d'Appello di Roma, il quale svolge una relazione, su cui intervengono, ponendo domande e richieste di chiarimenti, il vicepresidente ESPOSITO (PdL), i senatori CRIMI (M5S) e MARTON (M5S) e i deputati VITELLI (SCpI), TOFALO (M5S) e VILLECCO CALIPARI (PD).

La seduta termina alle 11.05.

INDICE GENERALE

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	3
SEDE REFERENTE:	
Variazioni nella composizione della Commissione	4
Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni. Testo base C. 1542 Governo, C. 1408 Melilli e C. 1737 Guerra (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) ..	4
ALLEGATO 1 (<i>Emendamento approvato</i>)	22
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale. Atto n. 35 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	13
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	23
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea. COM(2013)197 final (<i>Esame e rinvio</i>)	14
COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:	
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « <i>Trans Adriatic Pipeline</i> » fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	17
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	24
AVVERTENZA	21

II Giustizia

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.	
Audizione di rappresentanti di Confindustria e del Generale di brigata Vincenzo Paticchio, Comandante del Comando carabinieri per la tutela dell'ambiente (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	25

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva in merito all'esame delle proposte di legge C. 957 Micillo e C. 342 Realacci, recanti disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente e l'azione di risarcimento del danno ambientale, nonché delega al Governo per il coordinamento delle disposizioni riguardanti gli illeciti in materia ambientale.	
Audizione di Raffaele Piccirillo, Presidente del Gruppo di studio per l'individuazione di strategie e priorità politiche per l'analisi, la revisione e l'attuazione della normativa in materia di tutela dell'ambiente (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	26

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA:

Sulle tematiche oggetto del Messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del regolamento, e rinvio</i>)	27
ALLEGATO 1 (<i>Ulteriore nuova proposta di relazione sulle tematiche oggetto del messaggio del Presidente della Repubblica trasmesso alle Camere il 7 ottobre 2013</i>)	29
Sui lavori della Commissione	27
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	53
AVVERTENZA	27
ERRATA CORRIGE	27

III Affari esteri e comunitari

COMITATO PERMANENTE SULL'AGENDA POST-2015, LA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E IL PARTENARIATO PUBBLICO-PRIVATO

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di una delegazione di donne parlamentari afgane	59
---	----

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

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Capo della Missione OSCE per il monitoraggio delle elezioni presidenziali svoltesi in Georgia, Matteo Mecacci	60
---	----

RISOLUZIONI:

7-00168 Cimbri: Sul III Vertice del Partenariato orientale dell'Unione europea (Vilnius, 28-29 novembre 2013) (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00023</i>) .	60
ALLEGATO 1 (<i>Nuova formulazione approvata dalla Commissione</i>)	63
7-00172 Scotti: Sull'emergenza umanitaria nelle Filippine (<i>Discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00024</i>)	61
ALLEGATO 2 (<i>Nuovo testo presentato dal firmatario</i>)	65
ALLEGATO 3 (<i>Nuova formulazione approvata dalla Commissione</i>)	67

INTERROGAZIONI:

5-01551 Scotti: Sul processo di pace in Medio Oriente in vista del vertice italo-israeliano .	62
ALLEGATO 4 (<i>Testo della risposta</i>)	69

IV Difesa

SEDE REFERENTE:

Variatione nella composizione della Commissione	71
Disposizioni concernenti l'impiego di contingenti di personale militare con funzioni di pubblica sicurezza per il contrasto della criminalità ambientale in Campania. C. 833 Russo (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 1806</i>)	71
ALLEGATO 1 (<i>Emendamenti ed articoli aggiuntivi</i>)	77

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sugli esiti della missione presso l'Arsenale Militare Marittimo di Taranto, svolta il 18 novembre 2013	75
ALLEGATO 2 (<i>Comunicazioni</i>)	81
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	76
AVVERTENZA	76

V Bilancio, tesoro e programmazione**AUDIZIONI INFORMALI:**

Audizione del Commissario straordinario per la revisione della spesa pubblica, Carlo Cottarelli, nell'ambito dell'esame del Programma di lavoro recante gli obiettivi e gli indirizzi metodologici dell'attività di revisione della spesa pubblica per il periodo novembre 2014-ottobre 2016 (Doc. XXVII, n. 5)	86
---	----

VI Finanze**AUDIZIONI INFORMALI:**

Audizione dei rappresentanti del Centro Arcelli per gli studi monetari e finanziari (CASMEF), sulle tematiche delle accise	87
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	87
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «Trans Adriatic Pipeline». C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	87
Sui lavori della Commissione	92

VII Cultura, scienza e istruzione**AUDIZIONI INFORMALI:**

Nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1159 Vacca, recante modifiche alla disciplina in materia di contributi universitari.	
Audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, e di esperti del settore	94
AVVERTENZA	94

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	95
---	----

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	95
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «Trans Adriatic Pipeline», fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	95

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:**

Variazione nella composizione della Commissione	101
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda aeroporti, gestione del traffico aereo e servizi di navigazione aerea. (COM(2013)409 final).	
Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'istituzione del cielo unico europeo (rifusione). (COM(2013)410 final).	

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni « Accelerare l'attuazione del cielo unico europeo ». (COM(2013)408 final) (<i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio</i>)	102
COMITATO DEI NOVE:	
Legge quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali. C. 730-A Velo e altri	105
INTERROGAZIONI:	
5-01142 Agostinelli: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche.	
5-01296 Morani: Sperequazione nell'attribuzione delle risorse del Fondo per il trasporto pubblico locale alle regioni e in particolare alla regione Marche	105
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i>	108
5-01257 Agostinelli: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona.	
5-01377 Vezzali: Ritardi nella nomina del presidente dell'Autorità portuale di Ancona	106
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i>	110
COMITATO RISTRETTO:	
Delega al Governo per la riforma del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285. C. 731 Velo e altri e C. 1588 Governo	106
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale.	
Audizione di rappresentanti delle associazioni di pendolari (<i>Svolgimento e conclusione</i>) ...	107
X Attività produttive, commercio e turismo	
COMITATO RISTRETTO:	
Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750-A Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani	111
SEDE CONSULTIVA:	
Variazione nella composizione della Commissione	111
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto « Trans Adriatic Pipeline », fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	111
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	115
<i>ALLEGATO 2 (Proposta alternativa di parere del gruppo M5S)</i>	116
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sulla strategia energetica nazionale e sulle principali problematiche in materia di energia.	
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL, e UGL (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	114
XI Lavoro pubblico e privato	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 5 Iniziativa popolare, C. 519 Damiano, C. 709 Airaudo, C. 1376 Polverini, recanti « Norme in materia di rappresentanza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali e di efficacia dei contratti collettivi di lavoro ».	
Audizione di rappresentanti di CIU	119
Audizione di rappresentanti di CISAL, CONFSAL e USB	119
Audizione di rappresentanti dell'Alleanza delle cooperative italiane	119
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL	119
Audizione di rappresentanti dell'ANIA	119

XII Affari sociali

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni e C. 1718 Iori	120
--	-----

SEDE REFERENTE:

Variazione nella composizione della Commissione	120
Disposizioni in materia di donazione del corpo <i>post mortem</i> a fini di studio e di ricerca scientifica. Nuovo testo unificato C. 100 Binetti, C. 702 Grassi e C. 1250 Dorina Bianchi (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	121
<i>ALLEGATO (Emendamento del relatore)</i>	122
Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	121

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la prevenzione, la cura e la riabilitazione della dipendenza da gioco d'azzardo patologico. C. 101 Binetti, C. 102 Binetti, C. 267 Fucci, C. 433 Mongiello, C. 1596 Baroni, C. 1718 Iori e C. 1633 Formisano	121
---	-----

XIII Agricoltura

AUDIZIONI INFORMALI:

Sulla riforma della politica agricola comune (PAC).	
Audizione dei professori Fabrizio De Filippis e Angelo Frascarelli	123
Audizione del professor Filippo Arfini e del professor Franco Sotte	123

XIV Politiche dell'Unione europea

ATTI DEL GOVERNO:

Variazione nella composizione della Commissione	124
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/51/UE che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio per estenderne l'ambito di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale. Atto n. 35 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i>)	124
<i>ALLEGATO 1 (Proposta di parere formulata dal relatore)</i>	131
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	132

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo concernente le preoccupazioni del popolo irlandese relative al Trattato di Lisbona, fatto a Bruxelles il 13 giugno 2012. C. 1619 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	126
<i>ALLEGATO 3 (Proposta di parere formulata dal relatore)</i>	133
<i>ALLEGATO 4 (Parere approvato dalla Commissione)</i>	134
Ratifica dell'Accordo tra la Repubblica di Albania, la Repubblica greca e la Repubblica italiana sul progetto «Trans Adriatic Pipeline», fatto ad Atene il 13 febbraio 2013. C. 1710 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	127
<i>ALLEGATO 5 (Proposta di parere formulato dal relatore)</i>	135

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LA SEMPLIFICAZIONE

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 136

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

Comunicazioni del Presidente 137

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007 137

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

€ 8,00



17SMC0001280