XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO
DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

Commissioni riunite (I e II)	*Pag.*	3
Commissioni riunite (I e IV)	»	4
Commissioni riunite (II e VI)	»	5
Commissioni riunite (III e XIV)	»	6
Commissioni riunite (VIII e X)	»	15
Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni (I)	»	17
Giustizia (II)	»	24
Affari esteri e comunitari (III)	»	134
Bilancio, tesoro e programmazione (V)	»	135
Finanze (VI)	»	170
Cultura, scienza e istruzione (VII)	»	195
Ambiente, territorio e lavori pubblici (VIII)	»	210
Trasporti, poste e telecomunicazioni (IX)	»	215
Attività produttive, commercio e turismo (X)	»	221

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 - Movimento Democratico e Progressista: MDP; Area Popolare-NCD-Centristi per l'Europa: AP-NCD-CpE; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Scelta civica-ALA per la Costituente Liberale e Popolare-MAIE: SC-ALA CLP-MAIE; Civici e Innovatori (CI); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Democrazia Solidale-Centro Democratico (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-UDC: Misto-UDC.

Lavoro pubblico e privato (XI) . . . . . *Pag.* 231
Affari sociali (XII) . . . . . » 234
Agricoltura (XIII) . . . . . » 241
Politiche dell'Unione europea (XIV) . . . . . » 245
Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere . . . . . » 248
Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica . . . . . » 250
Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati . . . . . » 251
Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza . » 252
Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate . . . . . » 254
Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte del militare Emanuele Scieri . . . . . » 255

INDICE GENERALE . . . . . *Pag.* 256

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e II (Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Vice Direttore generale della pubblica sicurezza preposto all'attività di coordinamento e pianificazione delle Forze di polizia, Prefetto Matteo Piantedosi, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 4310 Governo, di conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città 3

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 7 marzo 2017.

Audizione del Vice Direttore generale della pubblica sicurezza preposto all'attività di coordinamento e pianificazione delle Forze di polizia, Prefetto Matteo Piantedosi, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 4310 Governo, di conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.10 alle 13.15.

COMMISSIONI RIUNITE

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali, Antonello Soro, sulle problematiche legate alla difesa e alla sicurezza nello spazio cibernetico *(Svolgimento e conclusione)* 4

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 4

AUDIZIONI

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI.

La seduta comincia alle 13.20.

Audizione del Presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali, Antonello Soro, sulle problematiche legate alla difesa e alla sicurezza nello spazio cibernetico.

(Svolgimento e conclusione).

Francesco Saverio GAROFANI, *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.

Antonello SORO, *presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, i deputati, Massimo ARTINI (Misto-AL-P) e Paola BOLDRINI (PD).

Antonello SORO, *presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali*, risponde alle domande poste e fornisce ulteriori precisazioni.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 14.

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.05.

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 5

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 7 marzo 2017.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.10.

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 9 novembre 2016 recante la Comunicazione 2016 sulla politica di allargamento dell'UE. COM(2016) 715 final. *(Seguito dell'esame e conclusione)* 6

ALLEGATO 1 (Documento finale) 8

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo *(Deliberazione)* 7

ALLEGATO 2 (Programma) 13

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente della XIV Commissione, Paolo TANCREDI. — Interviene il viceministro agli affari esteri e alla cooperazione internazionale Mario Giro.

La seduta comincia alle 14.05.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 9 novembre 2016 recante la Comunicazione 2016 sulla politica di allargamento dell'UE.
COM(2016) 715 final.

(Seguito dell'esame e conclusione).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 28 febbraio scorso.

Paolo TANCREDI, *presidente*, ricorda che in occasione della precedente seduta, le relatrici avevano illustrato, per le parti di rispettiva competenza, i contenuti dell'atto in esame.

Marietta TIDEI (PD), *relatrice per la III Commissione,* propone, anche a nome della relatrice per la XIV Commissione, onorevole Camani, una proposta di documento finale, che illustra nel dettaglio *(vedi allegato 1)*. Sottolinea, infine, che l'Italia non cessa di sostenere le istituzioni europee, *in primis,* l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune, onorevole Federica Mogherini.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S), annunciando la contrarietà del suo gruppo alla proposta di documento finale presentata dalle relatrici, esprime perplessità rispetto ai Paesi interessati dalla politica di allargamento dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la Turchia, tale perplessità è connessa alle restrizioni ai

diritti e alle libertà dei cittadini turchi apportate dopo il *golpe* di luglio scorso dalla leadership del presidente Erdogan, divenuto ormai inaffidabile su tali temi, e di cui la stessa relatrice Tidei ha dato conto. Inoltre, evidenzia gli scarsi risultati ottenuti dall'accordo tra Unione europea e Turchia riguardo ai flussi migratori.

Per quanto riguarda i Paesi balcanici, sottolinea la loro perdurante instabilità e sostiene che le riforme non possono essere realizzate sulla base del solo vincolo esterno rappresentato dall'Unione europea poiché ciò contravviene, tra l'altro, il principio di autodeterminazione dei popoli, cui il suo gruppo tiene in modo particolare. D'altra parte tale vincolo esterno non ha mai prodotto risultati positivi anche in altri casi, che hanno riguardato il nostro Paese.

Paolo TANCREDI, *presidente*, precisa che la proposta di documento finale tiene distinti il percorso di adesione della Turchia da quello riguardante i Balcani.

Marietta TIDEI (PD), *relatrice per la III Commissione*, in riferimento all'intervento del collega Scagliusi, evidenzia che la proposta di documento finale non manca di stigmatizzare taluni sviluppi negativi della situazione in Turchia sul piano della tutela dei diritti e delle libertà. Inoltre, evidenzia la esplicita volontà dei Paesi balcanici interessati all'allargamento di far parte dell'Unione europea, che vedono come una grande possibilità di sviluppo e che in nessun modo subiscono un percorso riformista imposto dall'esterno. Conclude precisando di avere inteso sicuramente porre all'attenzione degli interlocutori istituzionali europei il nodo della Turchia ma anche l'esigenza di non rallentare il percorso di integrazione di altri Paesi che da esso riceverebbero benefici.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S) precisa a sua volta che, relativamente alla Turchia, condivide le premesse della proposta di documento finale ma non le conclusioni circa l'evolvere del negoziato di adesione.

Le Commissioni approvano la proposta di documento finale, presentata dalle relatrici.

La seduta termina alle 14.20.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente della XIV Commissione, Paolo TANCREDI.

La seduta comincia alle 14.20.

Indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo.

(Deliberazione).

Paolo TANCREDI, *presidente*, conformemente alla deliberazione unanime degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite III e XIV, nella riunione del 14 settembre 2016, avverte che è pervenuta l'intesa da parte della Presidente della Camera ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, ai fini dello svolgimento da parte delle stesse Commissioni di un'indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo, il cui termine di conclusione è fissato al 31 dicembre 2017.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni deliberano in modo unanime lo svolgimento dell'indagine conoscitiva in titolo, secondo il programma allegato *(vedi allegato 2)*.

La seduta termina alle 14.25.

ALLEGATO 1

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 9 novembre 2016 recante la Comunicazione 2016 sulla politica di allargamento dell'UE (COM(2016) 715 final).

DOCUMENTO FINALE

Le Commissioni III (Affari esteri e comunitari) e XIV (Politiche dell'Unione europea),

esaminata la Comunicazione 2016 della Commissione europea sulla politica di allargamento dell'UE (COM(2016)715);

preso atto altresì delle Conclusioni del Consiglio europeo del 15 dicembre 2016;

rilevato che:

1) la politica di allargamento rappresenta una priorità dell'Unione europea fin dai tempi della caduta del Muro di Berlino e, per gli innegabili successi conseguiti, è stata ampiamente riconosciuta come il più potente strumento della politica estera dell'Unione

2) iniziata da un gruppo di sei Paesi, ad oggi, dopo ben sette turni di adesioni, otto Paesi sono ancora in attesa di entrare a fare parte dell'Unione europea, mentre uno dei Paesi più importanti dell'UE stessa, il Regno Unito, ha optato per il proprio divorzio dal progetto europeo. Dodici anni dopo l'« unificazione storica » d'Europa nel maggio del 2004, con dieci nuovi membri, la prospettiva sull'allargamento appare oggi drasticamente mutata e si deve prendere atto che lo scetticismo popolare è aumentato, raggiungendo il 53 per cento dei cittadini dell'UE che oggi si oppongono a gran voce a qualunque ulteriore ampliamento della coalizione;

3) se la « fatica dell'allargamento » ha avuto origine nel 2007 dopo l'adesione di due nuovi Paesi, Bulgaria e Romania, momento nel quale l'UE avrebbe raggiunto la sua « capacità d'assorbimento », il processo di ampliamento ha iniziato ad affievolirsi con il fallimento del progetto costituzionale dell'Unione, seguito dal « no » espresso attraverso i *referendum* in Olanda e in Francia;

4) l'uscita del Regno Unito dall'UE ha la maggiore responsabilità nel mettere adesso in discussione il potenziale di attrazione, e quindi di trasformazione, che l'Unione ha nei confronti di Paesi in cui tanto i governi quanto le opinioni pubbliche sono ansiose di benefici tangibili nel breve periodo e soggetti all'influenza di altri attori internazionali, *in primis* Russia e Turchia;

5) dopo l'adozione da parte della Commissione europea della Comunicazione in titolo, l'anno 2016 si è caratterizzato per lo storico insuccesso, maturato nella sede del Consiglio dell'UE « Affari Generali » riunitosi il 13 dicembre 2016, per cui per la prima volta dagli anni Novanta il Consiglio non è pervenuto alle consuete conclusioni annuali sulla politica di allargamento, e ciò a causa del veto posto dall'Austria rispetto alla decisione di proseguire il negoziato con la Turchia malgrado le misure straordinarie e di tipo repressivo adottate da Ankara in reazione al colpo di Stato del luglio 2016 e le connesse violazioni dei criteri di Copenhagen;

6) tale stallo ha travolto il dossier sull'allargamento dei paesi dei Balcani occidentali, sui quali un accordo sarebbe stato invece trovato nonostante varie questioni aperte, soprattutto da parte della Croazia per quanto riguarda la Serbia, per le problematiche connesse alla minoranza croata in Serbia, nonché per la situazione in Bosnia-Erzegovina;

7) quanto alla situazione in Turchia, i più recenti accadimenti impongono effettivamente una rinnovata, coesa e netta presa di posizione da parte dell'Unione europea. Se da un lato si deve dare atto alla Turchia di avere gestito in modo coerente l'accordo con l'Unione europea sull'emergenza migratoria, avendo con ciò contribuito a rendere meno gravoso l'impatto del fenomeno sul territorio europeo, dall'altro lato tale merito e il conseguente rafforzamento negoziale della Turchia non può silenziare la voce dell'Europa di fronte all'ondata repressiva che ha visto la *leadership* turca assumere provvedimenti drastici e per lo più sommari nei confronti di decine di migliaia di cittadini turchi, privati della propria libertà personale o del proprio posto di lavoro al di fuori di ogni cornice processuale o di un grado minimo di rispetto di garanzie e di diritti. Preoccupano soprattutto le reiterate misure repressive nei confronti dei media e dei mezzi di informazione turchi considerati espressione del dissenso e colpiti da arresti in massa di giornalisti, direttori ed editori;

8) l'autorevolezza europea passa oggi anche attraverso una presa di posizione ferma nei confronti di Ankara; la gestione dell'emergenza migratoria cesserebbe di rappresentare un « tallone di Achille » in tale direzione se l'Unione europea valutasse di affrontare la disobbedienza di gruppi di Paesi (come il noto blocco Višegrad) rispetto alle decisioni assunte nel 2015 con pari determinazione con cui tratta, ad esempio, il rispetto dei vincoli di bilancio da parte degli Stati membri;

9) confortano in tal senso le dichiarazioni rese dal Commissario europeo per gli affari economici e monetari, Pierre Moscovici, al Parlamento italiano in occasione della sua audizione presso le Commissioni Affari esteri, Bilancio, Finanze e Politiche dell'Unione europea di Camera e Senato, svolta il 1° marzo 2017, sull'avvio di un percorso sanzionatorio nei confronti degli Stati membri inadempienti sulla materia migratoria;

10) quanto al veto austriaco posto sulla politica di allargamento, si deve ricordare che l'Austria conserva la memoria storica delle sanzioni ad essa comminate dall'Unione europea nel 2000 per la deriva antidemocratica determinata dall'allora governo della FPÖ di Jörg Haider. Pur essendo nota la tradizionale resistenza di Vienna all'adesione della Turchia, risalente ad un tempo antecedente al 2016, l'Unione europea, in questo come in altri campi, deve assicurare una linea di coerenza e non dare adito ad accuse di doppio standard;

11) il complesso dossier turco e lo stallo europeo che ne è derivato a fine 2016 destano serie preoccupazioni per il futuro del dossier allargamento per tutti gli altri Paesi coinvolti, che rischia di finire in fondo all'elenco delle priorità politiche europee, monopolizzate dai negoziati per l'uscita di Londra e dalla gestione di pressanti questioni sia interne (per il bilancio e la crisi della solidarietà tra Stati membri) che esterne (la situazione in Medio Oriente e i rapporti con Turchia e Russia, fattori ai quali si aggiunge la nuova stagione politica negli Usa);

12) tutto ciò premesso, per ragioni di coerenza e credibilità nella gestione delle relazioni esterne dell'Unione europea e per gli interessi strategici dell'Italia, occorre assicurare progresso e prospettiva al percorso di integrazione europea dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Serbia, Montenegro e Kosovo);

13) è indubbio che l'unico progetto fattibile per conseguire una vera stabilità e una certa prosperità nei Balcani è l'integrazione di questi Paesi nell'Unione europea;

14) tuttavia, occorre evitare di guardare a tale percorso nella sola ottica della tutela della sicurezza europea rispetto alle maggiori minacce esterne (terrorismo ed immigrazione): sarebbe un errore di valutazione gravissimo non riconoscere l'importanza di per sé della integrazione di tale regione nell'UE per ragioni che attengono la tutela dello stato di diritto, della democrazia, la stabilità regionale e continentale e, da ultimo, il bilanciamento del peso politico ed economico eccessivo di attori esterni rispetto a questioni di interesse strategico vitale per l'Europa e per l'Italia. I Balcani occidentali completeranno, peraltro, il loro consolidamento democratico se percepiranno di essere considerati a tutti gli effetti futuri Paesi membri da sostenere nel percorso di europeizzazione;

15) si deve tenere conto che, malgrado la retorica antieuropeista che inizia a fare breccia nei discorsi pubblici di taluni *leader* politici dei singoli Stati balcanici, persiste in tali Paesi un interesse e un attaccamento profondo e genuino nei confronti dell'UE, sia livello di cittadini sia di *élites* politico-istituzionali;

16) malgrado la *enlargement fatigue* che serpeggia tra gli Stati membri e all'interno dello stesso cuore istituzionale dell'Europa, l'Italia non cessa di sostenere le Istituzioni europee – *in primis* l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune e il Commissario europeo per l'Allargamento e la Politica di Vicinato – nel loro sforzo volto a dare attuazione e a mantenere prioritaria in agenda la politica di allargamento;

17) per quanto l'impegno di armonizzare Paesi difformi quanto a stato di sviluppo economico, *governance* e *rule of law* sia gravoso, procedere in tale direzione rappresenta una prova di affidabilità e di capacità da parte europea;

18) i Paesi dei Balcani occidentali che hanno avviato un percorso di adesione all'Unione europea pagano tuttora il conto del conflitto degli anni Novanta e non hanno del tutto affrontato e superato gli antagonismi del passato, connessi a pulsioni nazionaliste ed etniche. Come documenta la Comunicazione della Commissione, ognuno di questi Paesi presenta problematicità da affrontare. Su ognuno di essi pesa molto il crescente divario tra *élite* politiche autoreferenziali, impegnate a mantenere uno *status quo* che alimenti le faziosità interne, ed una popolazione e società civile assai giovani (le popolazioni della regione sono composte per percentuali non inferiori all'11 per cento da giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni, con punte pari al 17 per cento, mentre non meno del 41 per cento della popolazione di tutti i sei Paesi balcanici è di età compresa tra i 24 e i 54 anni), intenzionate a superare il passato e a procedere nel cammino verso lo sviluppo e una democrazia consolidata e stabile. Su tutti questi Paesi pesano anche l'influenza dell'economia informale; l'ampliamento delle disparità economiche e sociali; il peso della criminalità organizzata e della corruzione; povertà e alto tasso di disoccupazione rimangono tra le questioni più cogenti per la popolazione (anche se il reddito pro-capite è quasi raddoppiato negli ultimi due decenni, il livello medio regionale resta pari al 36 per cento del reddito dei Paesi) per cui per i più giovani l'integrazione nell'UE è davvero un'urgenza per avvicinarsi economicamente agli altri Paesi europei;

19) in tale contesto è decisivo il ruolo che l'Italia potrà svolgere nell'esercizio della presidenza del Processo di Berlino;

20) tale Processo – nato su iniziativa tedesca nel 2014 a bilanciamento di resistenze europee e di singoli Stati membri sulla prospettiva di allargamento e che aggrega Germania, Austria, Francia, Croazia, Slovenia e Italia in un percorso che dovrebbe concludersi nel 2018 – si caratterizza per un ruolo guida tuttora assolto da Berlino. Con il Processo la Cancelliera Angela Merkel ha inteso rinnovare la « Prospettiva europea » della regione, con l'obiettivo di rafforzare la *partnership* con la UE e nell'intento generale di dare avvio

a varie riforme. Se l'effettiva capacità di attrazione del Processo di Berlino è tuttora sostenuta dal protagonismo della Germania, percepita dai Balcani occidentali come il vero motore europeo, e il Processo non configura un'iniziativa comunitaria, tuttavia esso non è in contraddizione con le politiche UE adottate nella regione: la Commissione ha infatti dimostrato fin da subito il proprio appoggio all'iniziativa e ne ha ribadito l'importanza anche nella Comunicazione in titolo. Dopo i vertici di Berlino, Vienna e Parigi, che hanno incoraggiato la cooperazione intergovernativa attorno ai temi dello sviluppo economico, del rafforzamento delle reti di trasporti, di energia e gas, e della cooperazione culturale con speciale attenzione ai giovani, l'Italia, forte del ruolo di cui è oggi titolare in Consiglio di Sicurezza e in sede G7, è chiamata ad un serio e concreto progetto di rilancio in occasione del vertice programmato il 12 luglio prossimo a Trieste, in cui dovrà essere soprattutto indicata una *road map* economica, incentrata sul modello produttivo italiano, basato sulle piccole e medie imprese;

21) d'altra parte occorre anche scongiurare che la « fatica d'allargamento » divenga una valida scusa per i Paesi candidati o associati all'UE per venire meno agli impegni presi in termini di riforme e di soddisfazione dei criteri di adesione. Appare di grande importanza la credibilità dell'allargamento come processo bidirezionale: se un Paese introduce le necessarie riforme, l'UE deve tenere fede ai suoi impegni e lo sforzo deve essere reciproco. Il successo del percorso dipende molto dall'impegno reale degli attori politici regionali, sull'esempio positivo dato dall'adesione della Croazia nel 2013; ma dipende anche dalla capacità dell'UE di evitare messaggi scoraggianti o arroganti che facciano regredire la regione e frustrino le speranze dei giovani e dei cittadini, con rischi di fuga dal progetto europeo e di crescente instabilità per tutto il continente;

22) l'Italia può, inoltre, svolgere un ruolo importante anche in occasione delle celebrazioni che avranno luogo a Roma – nel corso del mese di marzo 2017 – in occasione del 60° anniversario della firma dei Trattati di Roma;

23) si tratta di una occasione importante per discutere del futuro dell'Europa e delle politiche di allargamento – che al destino dell'Unione sono inscindibilmente connesse – anche alla luce delle nuove ipotesi politico-organizzative che sono oggetto di discussione in questa fase, quale è quella dell'Europa a due velocità;

24) in tale contesto appare prioritario rilanciare il tema più ampio della *governance* europea e delle prospettive di rafforzamento dell'Unione, poiché solo una UE forte e coesa potrà guidare consapevolmente i processi di allargamento e di integrazione di nuovi Paesi nella casa comune europea;

25) sulla base di quanto sopra esposto, dopo la mancata adozione di conclusioni condivise da parte del Consiglio dell'UE del 13 dicembre 2016, è auspicabile che per tutti i Paesi dei Balcani la Commissione europea persegua il proprio mandato, anche solo in base alle conclusioni adottate a maggioranza. Certamente, lo stallo determinatosi in quella sede resta un segnale poco rassicurante e conferma l'influenza di dinamiche populiste e di tipo bilaterale sulla politica di allargamento;

26) quanto alle priorità politiche regionali, quello serbo-kosovaro costituisce il nodo più difficile da sciogliere anche se l'emergere di un « asse Belgrado-Tirana », con lo scambio di visite tra il premier serbo Vučić e quello albanese Rama, rappresenta un segnale incoraggiante, in mezzo ai tanti negativi. Non va sottovalutato il problema degli ostacoli frapposti da Stati membri a Paesi candidati, *in primis* l'ostracismo della Grecia verso la Ex Repubblica Jugoslava di Macedonia;

27) in generale, occorre scongiurare che lo stallo attuale della politica di allargamento degradi il lavoro di istituzionalizzazione del processo, garantito dalla

Commissione europea, che così ne diventerebbe la titolare solo su piano della prosecuzione tecnica. Naturalmente questo percorso non può prescindere dal coinvolgimento convinto e attivo delle società civili e, in senso lato, dei portatori di interesse nelle società della regione. E al Processo di Berlino va dato atto di aver riaffermato la necessità del loro coinvolgimento attivo anche nei processi politici di alto profilo;

28) nell'attuale quadro di incertezza rispetto agli sviluppi futuri dell'allargamento europeo il processo di europeizzazione guidato dalla Commissione europea costituisce la sola opportunità di trasformare i Paesi dell'area in democrazie funzionanti. È quindi di fondamentale importanza identificare quali siano gli attori locali che possano impegnarsi attivamente affinché l'implementazione delle riforme non resti sulla carta;

29) appare opportuno che il presente Documento finale sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale,

esprimono una

VALUTAZIONE POSITIVA.

ALLEGATO 2

Indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo.

PROGRAMMA

È divenuta di tutta evidenza – anche ma non solo nella prospettiva della ricorrenza del 60° anniversario della sigla dei Trattati di Roma – l'urgenza e la centralità di una riflessione sul futuro del progetto europeo e, *in primis*, dell'Unione europea, nell'assetto istituzionale ridisegnato da ultimo dal Trattato di Lisbona.

Tale urgenza e tale centralità non si devono soltanto alle crisi e alle sacche di instabilità che gravano lungo i confini del continente europeo e che pure hanno fatto dubitare dell'adeguatezza dell'architettura europea a fare dell'UE quell'attore protagonista di politica internazionale che tutti gli europeisti convinti auspicano e di cui si è avvertita finora fortemente la mancanza.

Esse sono soprattutto connesse alla comprensione profonda delle dinamiche sottese agli attacchi che sono inferti oggi all'Europa, sia dall'interno sia dall'esterno di essa, e alla necessità di definire a livello nazionale ed europeo una congrua strategia di risposta.

Dall'esterno tali attacchi appaiono mossi contro un soggetto, l'UE, che, per un verso, continua a rappresentare un temuto competitore economico e che, per altro verso, in quanto area politica e culturale fondata in un percorso secolare sui valori di libertà e di democrazia, rappresenta il « tallone di Achille » per tutte quelle dimensioni – statuali, economiche, culturali – che fondano invece la propria forza sulla prevaricazione di quei diritti e di quelle libertà.

Dall'interno il *vulnus* maggiore, rappresentato da Brexit, appare strettamente collegato all'impatto sull'opinione pubblica derivante dalla carente risposta istituzionale europea alle ondate migratorie, nonché ai nodi di carattere economico-finanziario, che ancora premono soprattutto sulla classe media europea. Il referendum sulla fuoriuscita del Regno Unito dall'Unione europea ha già sviluppato i germi di un cambiamento epocale per le prospettive dell'integrazione europea, per le relazioni esterne dell'UE e per le complessive politiche dell'Unione. I riflessi dell'uscita del Regno Unito dall'Unione europea devono essere attentamente valutati anche ai fini di un possibile effetto sui Trattati istitutivi, sull'*acquis communautaire*, nonché sul complesso degli accordi con Paesi terzi.

Soprattutto, appaiono messi sempre più in discussione gli stessi principi di solidarietà e di responsabilità che dovrebbero tenere saldamente uniti gli Stati membri dell'Unione europea intorno al nucleo profondo del progetto europeo.

Prendendo avvio da tali premesse, l'indagine conoscitiva potrà permettere di condurre un'analisi approfondita per misurare l'attualità del progetto europeo e le sue prospettive di sviluppo futuro, con particolare riferimento alle aspettative e ai bisogni delle giovani generazioni.

L'attività di indagine potrà articolarsi principalmente in audizioni di soggetti rilevanti ai fini dei temi trattati e, ove necessario, nello svolgimento di missioni di cui sarà di volta in volta richiesta l'autorizzazione alla Presidenza della Camera.

Termine dell'indagine:

31 dicembre 2017.

Soggetti da audire:

Rappresentanti del Governo;

Rappresentanti delle Istituzioni europee;

Rappresentanti diplomatici italiani ed esteri;

Rappresentanti di istituti ed enti di ricerca;

Esponenti di organizzazioni non governative;

Analisti ed esperti.

COMMISSIONI RIUNITE

VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del Professor Ezio Mesini a presidente del Comitato per la sicurezza delle operazioni in mare. Nomina n. 98 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 15

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.45.

Proposta di nomina del Professor Ezio Mesini a presidente del Comitato per la sicurezza delle operazioni in mare.
Nomina n. 98.

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

Le Commissioni iniziano l'esame della proposta di nomina all'ordine del giorno.

Giovanna SANNA (PD), *relatrice per la VIII Commissione*, anche a nome del collega Arlotti, relatore per la X Commissione, sottolinea che le Commissioni riunite VIII e X sono chiamate a esprimere il parere – ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento – sulla proposta di nomina del Professor Ezio Mesini a presidente del Comitato per la sicurezza delle operazioni in mare.

Rileva preliminarmente che il Comitato per la sicurezza delle operazioni a mare – istituito dall'articolo 8 del decreto legislativo n. 145 del 2015, in attuazione della direttiva 2013/30/UE sulla sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi – svolge le funzioni di autorità competente responsabile con poteri di regolamentazione, vigilanza e controllo al fine di prevenire gli incidenti gravi nelle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi e limitarne le conseguenze.

In particolare, in attuazione di quanto prescritto dalla direttiva, il Comitato è responsabile per le seguenti funzioni di regolamentazione:

valutazione e accettazione delle relazioni sui grandi rischi, valutazione delle comunicazioni di nuovi progetti e di operazioni di pozzo o combinate nonché di altri documenti di questo tipo ad esso sottoposti;

vigilanza sul rispetto da parte degli operatori delle disposizioni del citato decreto legislativo, anche mediante ispezioni, indagini e misure di esecuzione;

consulenza ad altre autorità o organismi, compresa l'autorità preposta al rilascio delle licenze;

elaborazione di piani annuali e relazioni;

cooperazione con le autorità competenti o con i punti di contatto degli Stati membri dell'Unione europea.

Il Comitato, nello svolgimento delle sue funzioni di regolamentazione, opera con obiettività e indipendenza dalle funzioni di regolamentazione in materia di sviluppo economico delle risorse naturali in mare, di rilascio di licenze per le operazioni in mare, nel settore degli idrocarburi, nonché di riscossione e gestione degli introiti derivanti da tali operazioni. Ai componenti del Comitato non spetta alcun tipo di compenso, gettone di presenza o rimborso spese per lo svolgimento delle funzioni ad essi attribuite. Le spese sostenute dal Comitato nello svolgimento dei propri compiti sono poste a carico degli operatori, che sono tenuti al versamento di un contributo pari all'1 per mille del valore delle opere da realizzare. Il Comitato relaziona annualmente al Parlamento ed alla Commissione europea in merito all'attività di regolamentazione e di vigilanza svolta.

Ai sensi del citato articolo 8, il Comitato – composto dal Direttore dell'Ufficio Nazionale Minerario per gli Idrocarburi e la Geotermia (UNMIG) del Ministero dello Sviluppo economico, dal Direttore della Direzione generale Protezione natura e mare del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Direttore centrale per la Prevenzione e la Sicurezza Tecnica del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, dal Comandante generale del Corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera nonché dal Sottocapo di Stato Maggiore della Marina Militare – è presieduto da un esperto, nominato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il parere delle Commissioni parlamentari competenti, per una durata di 3 anni. L'esperto è scelto nell'ambito di professionalità provenienti dal settore privato o pubblico, compresi università, istituti scientifici e di ricerca, con comprovata esperienza in materia di sicurezza delle operazioni in mare nel settore degli idrocarburi, attestata in base a specifici titoli ed esperienze professionali, e in posizione di indipendenza dalle funzioni relative allo sviluppo economico delle risorse naturali in mare.

Con riferimento al *curriculum* del professor Ezio Mesini, segnala la rilevante esperienza professionale acquisita nel corso degli anni nella specifica area di pertinenza del Comitato. Il professor Mesini, infatti, laureatosi in Ingegneria mineraria presso l'Università di Bologna, è dal 2007 professore ordinario nel settore Idrocarburi e fluidi del sottosuolo della medesima Università, dopo aver ricoperto incarichi di ricercatore universitario, professore associato e professore straordinario. Dal 2011 è inoltre membro esperto in meccanica dei fluidi e giacimenti minerari della Commissione per gli Idrocarburi e le risorse minerarie del Ministero dello Sviluppo economico, costituita nel 2008 con funzioni tecnico-consultive in materia di attività di ricerca e coltivazione di idrocarburi, sicurezza delle attività e *royalties*.

Ritiene, pertanto, anche a nome del collega Arlotti, che il professor Mesini possegga tutte le competenze e le capacità professionali che costituiscono un bagaglio indispensabile al fine di presiedere il Comitato per la sicurezza delle operazioni a mare.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, propone di chiamare in audizione il professor Mesini prima di procedere alla deliberazione della proposta di parere la cui scadenza è fissata al prossimo mercoledì 15 marzo.

Le Commissioni concordano.

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

La seduta termina alle 14.55.

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge elettorale. C. 2352 Toninelli, C. 2690 Giachetti, C. 3223 Pisicchio, C. 3385 Lauricella, C. 3986 Locatelli, C. 4068 Orfini, C. 4088 Speranza, C. 4092 Menorello, C. 4128 Lupi, C. 4142 Vargiu, C. 4166 Nicoletti, C. 4177 Parisi, C. 4182 Dellai, C. 4183 Lauricella, C. 4240 Cuperlo, C. 4262 Toninelli, C. 4265 Rigoni, C. 4272 Martella, C. 4273 Invernizzi, C. 4284 Turco, C. 4318 D'Attorre, C. 4323 Quaranta, C. 4326 Menorello e C. 4327 Brunetta.

Sentenza della Corte Costituzionale n. 35 del 2017 (Doc. VII n. 767) *(Seguito dell'esame congiunto e rinvio – Abbinamento della proposta di legge n. 4318)* 17

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 22

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato. Emendamenti C. 4135-A, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) *(Esame e conclusione – Parere)* 22

AVVERTENZA 23

SEDE REFERENTE

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. – Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno, Gianpiero Bocci.

La seduta comincia alle 14.10.

Modifiche alla legge elettorale.

C. 2352 Toninelli, C. 2690 Giachetti, C. 3223 Pisicchio, C. 3385 Lauricella, C. 3986 Locatelli, C. 4068 Orfini, C. 4088 Speranza, C. 4092 Menorello, C. 4128 Lupi, C. 4142 Vargiu, C. 4166 Nicoletti, C. 4177 Parisi, C. 4182 Dellai, C. 4183 Lauricella, C. 4240 Cuperlo, C. 4262 Toninelli, C. 4265 Rigoni, C. 4272 Martella, C. 4273 Invernizzi, C. 4284 Turco, C. 4318 D'Attorre, C. 4323 Quaranta, C. 4326 Menorello e C. 4327 Brunetta.

Sentenza della Corte Costituzionale n. 35 del 2017. (Doc. VII n. 767).

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio – Abbinamento della proposta di legge n. 4318).

La Commissione prosegue l'esame congiunto delle proposte di legge e della sentenza della Corte costituzionale, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 marzo 2017.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore,* comunica che è stata assegnata alla I Commissione la proposta di legge C. 4318 D'Attorre ed altri: « Modifiche ai testi unici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di ele-

zione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ».

Poiché la suddetta proposta di legge verte sulla stessa materia delle proposte di legge già all'ordine del giorno, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Nello svolgere, in qualità di relatore, la relazione integrativa sulle nuove proposte di legge abbinate all'esame, osserva che la proposta di legge C. 4323 Quaranta prevede la ripartizione proporzionale dei seggi per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica, con la possibilità di conseguire un premio di maggioranza a condizione che in entrambe le Camere la lista o la coalizione di liste raggiunga il 40 per cento dei voti; è ammessa dunque la possibilità per le liste di presentarsi in coalizione. La soglia di sbarramento per le liste singole e per le liste coalizzate è fissata al 3 per cento (sul base nazionale per la Camera e sul piano regionale per il Senato). Il territorio nazionale – ferma restando la disciplina per l'elezione nella circoscrizione estero e un collegio nella regione Valle d'Aosta – è diviso, per la Camera, in circoscrizioni (le 26 previste dalla c.d. legge Mattarella) a loro volta ripartite in 617 collegi uninominali. Per il Senato il territorio è diviso in 309 collegi distribuiti nell'ambito di ciascuna regione. I seggi sono assegnati con un procedimento analogo a quello previsto dalla disciplina per le elezioni provinciali *ante* legge n. 56 del 2014 (cosiddetto *Provincellum*). L'elezione dei candidati avviene sulla base delle graduatorie circoscrizionali. Nessun candidato può essere presentato in più di 3 collegi; al candidato che risulta eletto in più di un collegio viene automaticamente attribuito il seggio collegato alla cifra elettorale individuale più alta. Per il Senato l'Ufficio centrale nazionale verifica se vi sono i presupposti per l'attribuzione del premio di maggioranza a livello nazionale; la sua ripartizione avviene poi a livello regionale. Ogni elettore dispone di un voto per l'elezione del candidato nel collegio, da esprimere su un'apposita scheda recante il nome e il cognome di ciascun candidato, accompagnati da un contrassegno di lista ed eventualmente anche da un contrassegno di coalizione. Il voto per l'elezione del candidato nel collegio rappresenta anche un voto per la lista con il medesimo contrassegno e per l'eventuale coalizione con il contrassegno affiancato al contrassegno di lista. È previsto il conferimento di una delega al Governo per la determinazione dei collegi nell'ambito di ciascuna circoscrizione per l'elezione della Camera e di ciascuna regione per l'elezione del Senato, sulla base del lavoro di una commissione di esperti nominata dai Presidenti della Camera e del Senato.

La proposta di legge C. 4326 Menorello prevede un sistema proporzionale a turno unico senza premio di maggioranza con una soglia di sbarramento, calcolata a livello nazionale per entrambe le Camere, fissata al 4 per cento per la Camera e per il Senato. Per le liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una regione ad autonomia speciale il cui statuto preveda una particolare tutela di tali minoranze linguistiche, è prevista la soglia del 20 per cento dei voti validi espressi nella regione stessa. Nella relazione illustrativa si fa riferimento alla contestuale volontà di introduzione dell'istituto della sfiducia costruttiva nell'ordinamento, in modo che la fine di un governo sia necessariamente accompagnata da una contestuale maggioranza di sostegno ad un nuovo esecutivo: a tal fine viene preannunciata la presentazione di una proposta di legge costituzionale in tal senso. Per quanto concerne l'elezione della Camera dei deputati, rispetto al sistema definito dalla legge n. 52 del 2015, la proposta di legge mantiene l'articolazione del territorio nazionale in circoscrizioni regionali, suddivise a loro volta in 100 collegi plurinominali. Mantiene inoltre l'espressione del voto di preferenza (doppio voto con alternanza di genere), mentre non sono previsti i capilista bloccati. Le candidature sono perciò costituite da una lista di candidati presentata nel collegio con la possibilità, per tutti, di candidarsi in più collegi (fino a un

massimo di 10) anche di circoscrizioni diverse. I seggi sono ripartiti proporzionalmente a livello nazionale e, successivamente, ripartiti nelle circoscrizioni secondo il sistema previsto dalla legge n. 52 del 2015. Diverso, invece, il sistema di attribuzione dei seggi nei collegi plurinominali. A tal fine per ciascuna lista viene formata un'unica graduatoria di tutti i candidati nei collegi plurinominali della circoscrizione sulla base di un indice dato dal rapporto tra i voti di lista conseguiti nel collegio ed i voti di preferenza ottenuti dal candidato. I candidati sono proclamati eletti in ciascun collegio secondo questa graduatoria, nei limiti dei seggi a cui ciascuna lista ha diritto. Per l'elezione della Camera dei deputati, inoltre, la proposta prevede misure per la promozione e il sostegno alle elezioni primarie. A tal fine viene integrata la disciplina del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 per la presentazione delle liste dei candidati stabilendo che queste sono, di norma, presentate sulla base di elezioni di tipo primario che ciascuna lista può proporre e organizzare in piena autonomia, in conformità a una disciplina interna previamente assunta. Con essa possono venire indicati i requisiti di ammissibilità richiesti per assicurare la coerenza con gli ideali di riferimento della medesima disciplina e una rappresentanza territoriale presunta, nel rispetto dei princìpi costituzionali e di non discriminazione per ragioni di tipo economico. La proposta rinvia ad un decreto del presidente del Consiglio dei ministri la disciplina delle misure volte ad assicurare lo svolgimento delle elezioni primarie. Per quanto riguarda l'elezione del Senato, la proposta definisce un sistema elettorale basato sulla ripartizione del territorio in collegi uninominali accompagnato dalla ripartizione proporzionale dei seggi a livello regionale. In particolare, il territorio di ciascuna regione, con l'eccezione del Molise (ripartito in due collegi uninominali) e della Valle d'Aosta (unico collegio), è ripartito in collegi uninominali, pari ai tre quarti dei seggi assegnati alla regione, con arrotondamento per difetto. Per l'assegnazione degli ulteriori seggi spettanti, ciascuna regione è costituita in un'unica circoscrizione elettorale. I partiti e i gruppi politici presentano gruppi di candidati nei collegi uninominali, che in ciascuna regione sono quindi pari ai tre quarti dei seggi ad essa spettanti. L'elettore vota il candidato e il « gruppo » (la lista) cui è collegato. Nessun candidato può accettare la candidatura in più di un collegio uninominale. L'Ufficio elettorale nazionale procede dunque alla determinazione della cifra elettorale di ciascun gruppo di candidati e della cifra individuale dei singoli candidati di ciascun gruppo che abbiano superato la soglia di sbarramento. La cifra elettorale dei gruppi di candidati è data dalla somma dei voti ottenuti dai candidati presenti nei collegi uninominali della regione con il medesimo contrassegno. La cifra individuale dei singoli candidati è determinata moltiplicando per cento il numero dei voti validi ottenuti da ciascun candidato e dividendo il prodotto per il totale dei voti validi espressi nel collegio. I seggi sono ripartiti proporzionalmente (con il metodo d'Hondt) in ciascuna regione tra i gruppi di candidati (lista) concorrenti nei collegi uninominali, sul modello adottato per le elezioni provinciali *ante* legge n. 56 del 2014 (il cosiddetto Provincellum). L'ufficio elettorale regionale proclama quindi eletti, in corrispondenza ai seggi attribuiti a ogni gruppo, i candidati del gruppo medesimo che abbiano ottenuto la più alta cifra individuale.

La proposta di legge C. 4327 Brunetta prevede per entrambe le Camere un sistema di elezione a turno unico, con metodo proporzionale corretto da un eventuale premio di maggioranza (della consistenza massima di 340 seggi alla Camera e 170 seggi al Senato) nel caso in cui la lista o la coalizione che ottenga il maggior numero di voti sia la medesima in entrambe le Camere ed abbia ottenuto in ciascuna Camera almeno il 40 per cento del totale nazionale dei voti validi. I seggi sono inizialmente ripartiti proporzionalmente (per la Camera a livello nazionale, per il Senato, a livello regionale) con il metodo dei quozienti interi e dei maggiori

resti e, dopo la verifica per l'eventuale attribuzione del premio di maggioranza, sono ripartiti nei collegi circoscrizionali. Nei seggi attribuiti a ciascuna lista nel collegio circoscrizionale sono proclamati, nell'ordine, il candidato circoscrizionale e i candidati nei collegi uninominali in cui è ripartito il collegio circoscrizionale, in base alla graduatoria decrescente delle cifre elettorali personali, con la precedenza ai candidati che nel proprio collegio hanno ottenuto il maggior numero di voti del collegio stesso. Per la Camera, il territorio nazionale è ripartito in 20 circoscrizioni corrispondenti alle regioni, ripartite (esclusa la Valle d'Aosta, costituita in un unico collegio uninominale) in 101 collegi circoscrizionali (corrispondenti ai 100 collegi plurinominali definiti dal decreto legislativo n. 122 del 2015, più la regione Trentino-Alto Adige costituita in unico collegio circoscrizionale), ciascuno dei quali è ulteriormente ripartito in collegi uninominali, pari al numero di seggi spettanti al collegio circoscrizionale meno uno. Analogamente per il Senato le regioni sono ripartite (esclusa la Valle d'Aosta) in 51 collegi circoscrizionali, ciascuno dei quali è ripartito in collegi uninominali, pari al numero di seggi spettanti al collegio circoscrizionale meno uno. La proposta contiene la delega al Governo per la costituzione dei collegi circoscrizionali per il Senato e per la costituzione dei collegi uninominali di Camera e Senato. Nel caso in cui si svolgano le elezioni prima dell'esercizio della delega, alla proposta di legge è allegata una tabella con l'elenco dei 51 collegi circoscrizionali per l'elezione del Senato. È ammessa la possibilità per le liste di presentarsi in coalizione. I partiti e i gruppi politici presentano liste di candidati nei collegi circoscrizionali, composte da un candidato circoscrizionale e da un numero di candidati nei collegi uninominali pari al numero dei collegi stessi. Il voto è unico ed è espresso per il candidato del collegio uninominale e, contestualmente, per la lista identificata da rispettivo contrassegno, senza espressione di voto di preferenza. Le soglie di accesso alla ripartizione dei seggi sono nazionali alla Camera e regionali al Senato e sono fissate al 20 per cento della coalizione e al 5 per cento per le liste non coalizzate. All'interno della coalizione, la soglia per le liste è del 3 per cento con il recupero della prima lista sotto soglia (analogamente a quanto previsto dalla legge 270/2005). È inoltre prevista la soglia del 20 per cento per le liste collegate rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute, presentate esclusivamente in una regione ad autonomia speciale il cui statuto preveda una particolare tutela di tali minoranze linguistiche. Per la Camera i seggi spettanti a ciascuna lista sono ripartiti nelle circoscrizioni e poi nei collegi circoscrizionali con lo stesso metodo vigente a seguito della legge 52/2015, con le modifiche necessarie all'introduzione delle coalizioni. Sono ammesse pluricandidature fino ad un massimo di 10 collegi circoscrizionali; i candidati eletti in più collegi optano per quello in cui hanno ottenuto la minore cifra elettorale individuale. Per quanto riguarda il Senato, la ripartizione proporzionale dei seggi spettanti in ciascuna regione è effettuata a livello regionale. Tuttavia, al fine dell'attribuzione del premio di governabilità nazionale, vengono sommati i risultati ottenuti in ciascuna regione dalla medesima lista (o coalizione). L'eventuale premio di maggioranza (pari al numero aggiuntivo di seggi necessari ad arrivare a 170 seggi) è ripartito fra le regioni in misura proporzionale al numero di voti validi ottenuti dalla lista o coalizione vincente in ciascuna regione. Viene determinato in tal modo quanti seggi spettano al gruppo vincente in ciascuna regione e, detratti tali seggi dal numero di seggi assegnati alla regione, viene determinato il numero di seggi residui da ripartire tra le altre liste e coalizioni. Una volta stabilito quanti seggi spettano a ciascuna lista, nelle regioni ripartite in più collegi circoscrizionali, gli stessi sono ripartiti nei collegi circoscrizionali con il medesimo metodo previsto per la Camera dei deputati. Sia alla Camera che al Senato, qualora non venga attribuito il premio di maggioranza, rimane ferma la ripartizione proporzionale.

La proposta dispone inoltre, all'articolo 4, una serie di modifiche alla legge n. 459 del 2001 sulla disciplina dell'esercizio del diritto di voto degli italiani all'estero. In particolare il voto per corrispondenza è sostituito dal voto presso seggi appositamente istituiti sul territorio e individuati dalle sedi diplomatiche e consolari all'estero. Le modalità di attuazione delle disposizioni sono rimesse ad un decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con il Ministro degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale.

La proposta di legge C. 4318 D'Attorre è volta a prevedere un sistema proporzionale, senza premio di maggioranza, con collegi uninominali e liste circoscrizionali, applicando un meccanismo in parte analogo a quello che era previsto per l'elezione dei consiglieri provinciali (cosiddetto *Provincellum*, di cui alla legge 8 marzo 1951, n. 122). Il territorio è ripartito nelle circoscrizioni e nei collegi che erano stabiliti dalla c.d. legge Mattarella (decreti legislativi 20 dicembre 1993, nn. 533 e 534). Restano ferme le disposizioni vigenti relative all'elezione nella circoscrizione Estero. In ogni circoscrizione elettorale (regione per il Senato) del territorio nazionale sono dunque costituiti i collegi uninominali di cui alla legge Mattarella (475 per la Camera e 232 per il Senato). A ogni circoscrizione (regione per il Senato) è altresì attribuito un numero di seggi da attribuire proporzionalmente tramite liste elettorali circoscrizionali (regionali per il Senato), pari complessivamente al numero di seggi spettante alla circoscrizione (alla regione per il Senato), al quale si sottrae il numero dei seggi da attribuire agli eletti nei collegi. La soglia di sbarramento è fissata al 4 per cento su base nazionale sia per la Camera sia per il Senato; per le liste rappresentative di minoranze linguistiche riconosciute (presentate esclusivamente in una delle circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela di tali minoranze linguistiche) la soglia è del 20 per cento dei voti validi espressi nella regione. Non è prevista la presentazione delle liste in coalizione. Nessun candidato può essere presentato in più di un collegio né può presentarsi contemporaneamente in un collegio e nelle liste circoscrizionali; inoltre, nessun candidato può essere presentato in più di tre liste circoscrizionali. Al candidato che risulta eletto in più di una circoscrizione viene attribuito il seggio ottenuto nella circoscrizione ove la lista abbia conseguito la cifra elettorale circoscrizionale di lista più alta. Come evidenziato nella relazione illustrativa, per quanto riguarda le modalità di attribuzione dei seggi si prevede che l'Ufficio centrale nazionale determini dapprima la cifra elettorale nazionale di ogni lista; individua quindi le liste che abbiano superato al soglia di sbarramento e procede al riparto dei seggi attribuiti a livello nazionale tra le liste. Quindi l'ufficio elettorale circoscrizionale: determina la cifra elettorale per ogni lista di candidati; determina nei collegi la cifra individuale dei singoli candidati di ciascuna lista; definisce la cifra elettorale per ogni lista di candidati dividendo il numero dei voti validi ottenuto da ciascuna lista per il totale dei voti validi espressi nel collegio, con l'esclusione dei voti validi espressi per le liste che non hanno raggiunto la soglia di sbarramento; la cifra individuale viene determinata moltiplicando il numero dei voti validi ottenuto da ciascun candidato per cento e dividendo il prodotto per il totale dei voti validi espressi nel collegio, con l'esclusione dei voti validi espressi per le liste che non hanno raggiunto il quorum. Per quanto concerne le modalità di attribuzione provvisoria dei seggi delle circoscrizioni, l'Ufficio elettorale circoscrizionale, una volta definite le operazioni di calcolo, procede a determinare gli eletti di ciascuna lista nei collegi, secondo le maggiori cifre individuali riportate nei collegi. La differenza tra il numero dei seggi da attribuire nella circoscrizione alla lista, sottratto quello definito con la procedura precedente, definisce il numero di seggi da attribuire ai nominativi in ordine di presentazione nell'elenco di ciascuna lista elettorale circoscrizionale. Per l'attribuzione dei seggi del Senato si segue una procedura analoga. Nella relazione illustrativa si evidenzia che, alla luce della previsione dell'articolo 57 della Costituzione, in base alla quale l'attribuzione dei

seggi deve avvenire su base regionale, non è previsto, per i seggi del Senato, un riequilibrio tra le liste su base nazionale.

Danilo TONINELLI (M5S), osserva che sarebbe stato utile e rispettoso per i cittadini, che hanno indicato chiaramente il loro orientamento con il voto referendario del 4 dicembre 2016, iniziare seriamente nella seduta odierna, terminato il ciclo di audizioni di esperti, ad affrontare il tema della modifica alla legge elettorale. Ma la scarsa presenza di deputati della maggioranza denota, a suo avviso, un preciso dato politico: la chiara volontà di non proseguire nell'esame prima che siano risolti i problemi interni ai partiti della maggioranza medesima. È poi facile immaginare che, in base a come tali problemi saranno risolti, verrà scritta una legge elettorale su misura, in analogia con quanto avvenuto in passato.

Rileva come nelle audizioni tutti gli esperti intervenuti abbiano messo in evidenza dubbi sulla costituzionalità di sistemi uninominali maggioritari abbinati a un premio di maggioranza, in quanto si avrebbe una doppia disproporzione che rientrerebbe certamente nell'ambito delle motivazioni di incostituzionalità della legge elettorale dichiarata dalla Corte costituzionale nelle sue due sentenze.

Un altro profilo di dubbia costituzionalità è legato a quelli che, a suo avviso, sono finti collegi uninominali, dove l'assegnazione del seggio non è legata alla vittoria di un candidato nel suo collegio, ma a un calcolo su base nazionale. Si avrebbe così il paradosso di un candidato vincitore nel suo collegio che non sarebbe eletto, al contrario di uno perdente che potrebbe usufruire dei voti della sua lista su scala nazionale. È l'effetto dello slittamento di voti che, con una sicura distorsione del voto chiaramente incostituzionale, potrebbe portare a non far scattare l'attribuzione di seggi in collegi con un ampio numero di elettori e a farla scattare invece in collegi piccoli.

Ha voluto sottolineare questi aspetti come monito a fare attenzione nella prosecuzione dei lavori della Commissione e nella scelta del testo base, ricordando come il suo gruppo aveva da subito indicato le criticità costituzionali dell'*Italicum*. Rinnova la sua richiesta, al fine di non approvare una nuova legge che potrebbe essere dichiarata incostituzionale dalla Corte, di fare piccole modifiche alla legge elettorale scaturita dalle sentenze della Corte costituzionale e di adottare, quindi, come testo base la proposta del suo gruppo, il cosiddetto *Legalicum*.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 7 marzo 2017.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.35 alle 14.50.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 15.15.

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato.
Emendamenti C. 4135-A, approvato dal Senato, e abb.
(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, in sostituzione della relatrice impossibilitata

a partecipare alla seduta, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1, nonché gli emendamenti 9.100, 11.100, 14-*bis*.100 e 14-*ter*.100 della Commissione, non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

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

La seduta termina alle 15.20.

AVVERTENZA

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

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale e coordinamento della protezione civile.
Emendamenti C. 2607-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale. C. 1063 Bonafede *(Seguito dell'esame e rinvio)* 24

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Costa Rica sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Allegato, fatto a Roma il 27 maggio 2016. C. 4254 Governo (Parere alla III Commissione) *(Esame e conclusione – Nulla osta)* 25

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido *(Seguito dell'esame del documento conclusivo e approvazione)* 26

ALLEGATO (Documento conclusivo) 36

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000. Atto n. 387 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio)* 26

Sui lavori della Commissione 35

SEDE REFERENTE

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 13.35.

Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale.
C. 1063 Bonafede.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 20 dicembre 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, informa che sono in corso approfondimenti istruttori, da parte del relatore e del Governo, sulle proposte emendative presentate, sulle quali saranno espressi i pareri nel corso della seduta programmata per la giornata di domani. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.40.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 13.40.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Costa Rica sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Allegato, fatto a Roma il 27 maggio 2016.
C. 4254 Governo.
(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Nulla osta).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giuseppe GUERINI (PD*), relatore*, fa presente che l'Accordo tra Italia e Costa Rica sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Allegato, fatto a Roma il 27 maggio 2016, è stato redatto sulla base del modello TIEA (*Tax Information Exchange agreement*) predisposto dall'OCSE nell'aprile 2002, che consiste in un accordo finalizzato allo scambio di informazioni tra gli Stati che, in ragione del ridotto interscambio commerciale, non ritengono necessario stipulare una Convenzione contro le doppie imposizioni. Peraltro la relazione introduttiva al disegno di legge ricorda come l'Accordo in esame costituisca uno strumento aggiuntivo alla Convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa del 25 gennaio 1988 sulla reciproca assistenza in materia fiscale, successivamente modificata da un Protocollo del 2010, alla quale sia l'Italia che il Costa Rica hanno aderito.

Nel soffermarsi sui soli profili di stretta competenza della Commissione giustizia, segnala quindi che l'Accordo in questione si compone di 13 articoli.

In particolare, l'articolo 1 individua l'oggetto e l'ambito di applicazione dell'Accordo: le informazioni oggetto dello scambio sono quelle rilevanti per la determinazione, l'accertamento, l'applicazione e la riscossione delle imposte oggetto dell'Accordo, ovvero per le indagini su questioni fiscali e procedimenti per reati tributari. Restano impregiudicati i diritti delle persone secondo la legislazione della Parte interpellata, a condizione che tale salvaguardia non ostacoli o ritardi l'effettivo scambio delle informazioni.

L'articolo 2 precisa che l'obbligo di fornire informazioni non sussiste qualora esse non siano detenute dalle autorità domestiche o non siano in possesso o sotto il controllo di persone ricadenti nella giurisdizione territoriale della Parte interpellata.

L'articolo 3 specifica che, per l'Italia, le imposte oggetto dell'Accordo sono: l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF), l'imposta sul reddito delle società (IRES), l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), l'imposta sul valore aggiunto (IVA), l'imposta sulle successioni, l'imposta sulle donazioni e le imposte sostitutive. Per la Repubblica costaricana si fa, invece, riferimento a qualsiasi imposta ivi istituita, inclusi i dazi doganali. È altresì prevista l'applicazione dell'Accordo ad ogni imposta di natura identica o analoga istituita dopo la data della firma di esso. Allo scopo le autorità competenti delle due Parti si notificheranno le modifiche apportate alle disposizioni fiscali e alle procedure per la raccolta delle informazioni previste dall'Accordo in esame.

L'articolo 5 disciplina le modalità con cui dette informazioni sono richieste da una delle due Parti e fornite dall'altra: in particolare, le informazioni sono scambiate anche se il comportamento cui si riferiscono non costituisce reato ai sensi della legislazione della Parte interpellata, nel cui territorio pure il comportamento è stato posto in essere.

Con l'articolo 6 viene regolamentata la possibilità di una Parte contraente di consentire che rappresentanti dell'autorità competente dell'altra Parte contraente possano effettuare nel suo territorio interrogatori di persone ed esame di documenti, ovvero presenziare ad attività di verifica fiscale.

Le disposizioni dell'articolo 7 indicano i casi in cui è consentito il rifiuto di una richiesta di informazioni, ad esempio quelli in cui la divulgazione delle informazioni richieste è contraria all'ordine pubblico, o potrebbe rivelare segreti commerciali, industriali o professionali mentre le garanzie di riservatezza, nell'ambito

dello scambio di informazioni della specie, sono previste in particolare dalle disposizioni dell'articolo 8.

Segnala, infine, la Dichiarazione allegata all'Accordo, nella quale Italia e Costa Rica ribadiscono che l'Accordo medesimo è applicato nel pieno rispetto degli ordinamenti nazionali delle Parti, e in conformità con gli obblighi internazionali di esse e con quelli derivanti all'Italia dalla sua appartenenza all'Unione europea.

Quanto al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica, fa presente che lo stesso si compone di tre articoli: il primo reca l'autorizzazione alla ratifica dell'Accordo, il secondo il relativo ordine di esecuzione, e il terzo prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione per il giorno successivo a quello della pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Tanto premesso, propone di esprimere nulla osta all'ulteriore corso del provvedimento in discussione.

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

La seduta termina alle 13.50.

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 13.50.

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido.

(Seguito dell'esame del documento conclusivo e approvazione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Presenta, quindi, una nuova proposta di documento conclusivo, che tiene conto dei rilievi e delle osservazioni espressi dai gruppi parlamentari *(vedi allegato)*.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di documento conclusivo presentata dalla presidente.

La seduta termina alle 13.55.

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

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 13.55.

Schema di decreto legislativo recante norme di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.
Atto n. 387.

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

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

Donatella FERRANTI, *presidente*, in sostituzione della relatrice, on. Amoddio, impossibilitata a partecipare alla seduta odierna, evidenzia che il provvedimento in discussione introduce disposizioni per attuare nel nostro ordinamento la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (c.d. Convenzione di Bruxelles del 2000), ratificata con la legge n. 149 del 2016. Si tratta di una Convenzione volta a favorire lo scambio diretto di richieste di collaborazione in ambito giudiziario penale tra le diverse autorità dei Paesi membri dell'Unione.

Rammenta che tale collaborazione è realizzata con uno strumento di diritto internazionale – la Convenzione appunto – in quanto prima del Trattato di Lisbona la disciplina dello « spazio di libertà, sicurezza e giustizia » era oggetto del c.d. terzo pilastro, era cioè rimessa a decisioni intergovernative, estranee all'applicazione delle procedure legislative dell'Unione europea. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, (e la cd. « comunitarizzazione » del Terzo pilastro) l'articolo 9 del protocollo sulle disposizioni transitorie ha stabilito che gli effetti giuridici degli atti delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione adottati in base al Trattato sull'Unione europea prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona fossero mantenuti fino alla loro abrogazione, modifica o annullamento in applicazione dei trattati. Tra tali atti deve essere ricompresa anche la Convenzione in esame. Come si rileva nella relazione illustrativa dello schema di decreto, con riguardo ai Paesi membri dell'Unione europea, le corrispondenti disposizioni della Convenzione sono destinate a essere sostituite dalla direttiva 2014/41/UE relativa all'ordine europeo di indagine penale in base all'articolo 35 della citata direttiva è previsto, inoltre, che « le richieste di assistenza giudiziaria ricevute anteriormente al 22 maggio 2017 continuino ad essere disciplinate dagli strumenti esistenti relativi all'assistenza giudiziaria in materia penale ». Il recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva 2014/41/UE è previsto dalla legge n. 170 del 2016 (legge di delegazione europea) entro il 22 maggio 2017.

Rammenta altresì che l'articolo 1 della citata legge 170, analogamente a quanto previsto in precedenza per le leggi comunitarie annuali, ha stabilito che il termine per l'esercizio delle deleghe conferite al Governo con la legge di delegazione europea sia di due mesi antecedenti il termine di recepimento indicato in ciascuna delle direttive; nel caso della direttiva 2014/41, detto termine viene, quindi, a cadere il 22 marzo 2017. Lo schema di decreto legislativo di attuazione della indicata delega non risulta ancora presentato al Parlamento.

L'intervento legislativo in esame si rende quindi necessario al fine di dare applicazione alla Convenzione per tutte le richieste che potrebbero pervenire fino al 22 maggio 2017.

La Convenzione continuerà a trovare applicazione anche oltre quella data con riguardo alla cooperazione con l'Islanda e la Norvegia, Paesi associati all'attuazione dell'acquis di Schengen e ai suoi sviluppi.

Lo schema di decreto legislativo Atto Governo n. 387 è trasmesso alle Camere in attuazione dell'articolo 3 della legge n. 149 del 2016.

Si tratta della legge che, oltre ad autorizzare la ratifica della Convenzione di Bruxelles, ha delegato il Governo ad adottare – entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima (5 agosto 2016) – uno o più decreti legislativi per dare attuazione alla Convenzione, individuando numerosi principi e criteri direttivi. In particolare, in base all'articolo 3, il Governo dovrà prevedere norme volte a migliorare la cooperazione giudiziaria in materia penale con gli Stati parte della Convenzione e apportare le modifiche legislative necessarie a garantire una rapida ed efficace attuazione dell'assistenza giudiziaria prestata dall'Italia agli altri Stati, nel rispetto della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Ciò premesso, nel passare all'esame dei contenuti dello schema di decreto legislativo, segnala che l'articolo 1 definisce l'oggetto del provvedimento: la compiuta attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.

L'articolo 2 introduce alcune definizioni, esplicitando il significato delle parole-chiave attorno a cui ruota la disciplina dettata dal decreto legislativo. Ai fini del decreto, chiarisce l'articolo, per « Convenzione », si intende la Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia

penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000.

L'espressione « autorità competente di altro Stato Parte » allude invece a l'autorità che, secondo l'ordinamento dello Stato nei cui confronti sia in vigore la Convenzione, è competente a dare assistenza ad una richiesta proveniente dall'autorità giudiziaria o dal Ministro della giustizia.

Con riguardo all'ambito di applicazione territoriale la Convenzione è stata sottoscritta da tutti gli Stati membri dell'UE.

Infine la disposizione identifica l'« autorità richiedente » nell'autorità competente, secondo l'ordinamento dello Stato Parte, a richiedere assistenza all'autorità giudiziaria o al Ministro della Giustizia.

La Convenzione, pur delineando forme di assistenza tendenzialmente attivabili mediante la diretta corrispondenza tra le autorità competenti dei diversi Stati, fa comunque salva la possibilità di conservare in capo all'autorità centrale le tradizionali attribuzioni in materia.

L'articolo 3 reca disposizioni in materia di richiesta di assistenza nei procedimenti per l'applicazione di sanzioni amministrative.

La disposizione, dando attuazione a quanto previsto dall'articolo 3 della Convenzione, prevede che gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista una sanzione amministrativa possono chiedere, per il tramite del Ministro della giustizia, alla autorità competente di altro Stato Parte, il compimento degli atti di accertamento previsti dall'articolo 13 della legge n. 689 del 1981 (comma 1). Il Ministro della giustizia dà corso alla richiesta per il compimento degli atti di accertamento, qualora ritenga che tali atti non compromettano la sovranità, la sicurezza ed altri interessi essenziali dello Stato (comma 2).

L'articolo 4, sempre con riguardo alla cooperazione nell'ambito di procedimenti per l'accertamento di illeciti amministrativi, disciplina l'ipotesi di richieste provenienti da uno Stato Parte.

La disposizione più nel dettaglio, al comma 1, prevede che in tali casi il Ministro della giustizia, ricevuta la richiesta dell'autorità competente di altro Stato Parte per il compimento di atti di accertamento nell'ambito di un procedimento amministrativo, ne dispone la trasmissione al prefetto del luogo nel quale devono essere compiuti gli atti richiesti. Nel caso in cui tale luogo non sia individuabile, competente ad eseguire la rogatoria è il prefetto di Roma a condizione che: contro la decisione dell'autorità amministrativa sia ammesso ricorso innanzi all'autorità giudiziaria; l'esecuzione degli atti richiesti non comprometta la sovranità, la sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato.

Il prefetto, nell'ambito delle proprie attribuzioni, può delegare gli accertamenti richiesti alle singole amministrazioni competenti per settore (comma 2).

L'articolo 5, in attuazione dell'articolo 5 della Convenzione, prevede il principio generale della notificazione a mezzo del servizio postale sia in materia penale, che nell'ambito di procedimenti amministrativi. Più in particolare, la disposizione stabilisce che quando il destinatario risiede o dimora abitualmente in altro Stato Parte le notificazioni di atti di un procedimento penale o amministrativo debbano essere effettuate a mezzo del servizio postale o a mezzo PEC se possibile (comma 1). Qualora la notificazione a mezzo posta non sia possibile o perché l'indirizzo del destinatario non è conosciuto o è incerto ovvero perché tale modalità si rivela inidonea ad assicurare la prova della conoscenza dell'atto l'autorità che procede può fare richiesta di assistenza all'autorità competente di altro Stato Parte affinché provveda alle necessarie ricerche del destinatario o alla notificazione con modalità diverse (comma 2).

Quando l'autorità che procede ha motivo di ritenere che il destinatario non conosce la lingua italiana l'atto da notificare deve essere tradotto nella lingua o in una delle lingue dello Stato Parte (comma 3) o, nel caso in cui il destinatario non conosce

neanche queste lingue, l'atto deve essere tradotto nella lingua che risulta essere conosciuta dal destinatario (comma 4).

L'articolo 6, sempre in attuazione dell'articolo 5 della Convenzione, attribuisce al procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto in cui la notificazione deve essere effettuata il compito di provvedere sulle richieste di assistenza (procedura passiva) relative alla notificazione degli atti di un procedimento penale o amministrativo (comma 1). Questi deve altresì curarne la traduzione, nelle ipotesi contemplata dall'articolo 143 c.p.p. ovvero nel caso in cui ciò venga richiesto dall'autorità richiedente dello Stato Parte. Inoltre il PM deve dare avviso al destinatario che ha facoltà di richiedere informazioni circa il procedimento all'autorità che ha fatto richiesta di assistenza per la notificazione (comma 2).

L'articolo 7, dando attuazione all'articolo 6 della Convenzione, detta le modalità di trasmissione delle richieste di assistenza tra le autorità giudiziarie degli Stati. Tali richieste devono essere trasmesse dall'autorità giudiziaria direttamente all'autorità competente dello Stato Parte, unitamente alle indicazioni relative alle forme e ai modi previsti dalla legge per l'assunzione dell'atto richiesto. Al fine di consentire una più efficace e spedita esecuzione della richiesta di assistenza una copia della richiesta deve essere altresì trasmessa al Ministro della giustizia, quale organo ausiliario, ove necessario, alla trasmissione delle richieste (comma 1). La trasmissione può essere effettuata con qualsiasi mezzo idoneo ad assicurare l'autenticità della documentazione e della provenienza, anche con l'ausilio, ove necessario, del Ministero della giustizia (comma 2). Le richieste di assistenza dirette alle autorità del Regno Unito e dell'Irlanda devono essere trasmesse per il tramite del Ministero della giustizia, fino a quando i predetti Stati non si avvalgano delle facoltà di trasmissione diretta ai sensi del paragrafo 1 dell'articolo 6 della Convenzione (comma 3).

L'articolo 8 disciplina l'esecuzione delle richieste di assistenza di uno Stato Parte per attività probatoria, individuando in primo luogo quale autorità giudiziaria competente il procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto nel quale devono essere compiuti gli atti richiesti. Questi deve provvedere tempestivamente e con decreto motivato (comma 1).

Nel caso di atti che devono essere compiuti o sono compiuti dal giudice delle indagini preliminari, in attuazione dei principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano, il PM presenta la richiesta di assistenza al medesimo Gip che provvede tempestivamente all'evasione dell'istanza (comma 2).

Nel caso in cui la richiesta di assistenza riguardi atti da eseguirsi in più distretti, è competente il procuratore del distretto nel quale deve compiersi il maggior numero di atti. Nell'ipotesi, invece, di più richieste di assistenza tra loro collegate l'esecuzione è demandata al procuratore competente per la richiesta di assistenza iniziale. Trovano applicazione gli articoli 54, 54-*bis* e 54-*ter* c.p.p. in materia di regolamentazione della competenza (comma 3). L'esecuzione dell'atto probatorio richiesto avviene secondo le forme richieste dall'autorità giudiziaria istante, a condizione che esse non si pongano in contrasto con i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico italiano (comma 4). In quest'ultimo caso, il procuratore della Repubblica ne informa tempestivamente l'autorità richiedente, indicando le condizioni alle quali la richiesta può essere accolta (comma 5). Analoghi obblighi informativi gravano sul procuratore nel caso in cui sussistano motivi ostativi all'accoglimento della richiesta, quali un pregiudizio per le indagini o per un procedimento in corso (comma 6).

L'articolo 9, in attuazione dell'articolo 7 della Convenzione, disciplina lo scambio spontaneo e diretto di informazioni e di atti nell'ambito di procedimenti penali o amministrativi tra autorità competenti degli Stati Parte (comma 1). Le informazioni e gli atti scambiati sono utilizzabili nei limiti indicati dall'autorità competente dello Stato parte (comma 2). La disposizione fa salvo quanto previsto dall'articolo

78 delle disposizioni di attuazione al c.p.p., di cui al decreto legislativo n. 271 del 1989 (comma 3).

In proposito, rammento che l'articolo 78, nel disciplinare l'acquisizione di atti di un procedimento penale straniero, prevede che la documentazione di atti di un procedimento penale compiuti da autorità giudiziaria straniera può essere acquisita a norma dell'articolo 238 c.p. (che disciplina per l'appunto l'acquisizione e la valutazione dei verbali di prova in altri procedimenti). Gli atti non ripetibili compiuti dalla polizia straniera possono essere acquisiti nel fascicolo per il dibattimento se le parti vi consentono ovvero dopo l'esame testimoniale dell'autore degli stessi, compiuto anche mediante rogatoria all'estero in contraddittorio.

L'articolo 10, in attuazione dell'articolo 8 della Convenzione, interviene in materia di restituzione delle cose sequestrate prevedendo che, fuori dei casi previsti dagli articoli 75 e seguenti del Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo n. 42 del 2004) con riguardo ai beni culturali illecitamente usciti dal territorio di uno Stato membro, il PM provvede sulla richiesta di uno Stato parte di restituzione all'avente diritto di beni provenienti da reato oggetto di sequestro (comma 1). Alla restituzione dei beni il PM provvede a condizione che la loro appartenenza non sia dubbia e quindi oggetto di contenzioso.

Al fine di tutelare le esigenze probatorie, la disposizione poi precisa che la restituzione può essere disposta quando non è necessario mantenere il sequestro o la confisca ai fini di prova (comma 2).

L'articolo 11 disciplina il trasferimento temporaneo nel territorio nazionale di persone detenute in uno degli Stati Parte, attraverso la richiesta di assistenza avanzata dallo Stato interessato ai fini del compimento di atti di acquisizione probatoria da compiersi in Italia. Il trasferimento temporaneo è comunque subordinato al consenso della persona detenuta (comma 1 e 4). La richiesta viene ricevuta dal Ministero della giustizia e trasmessa al procuratore della Repubblica al quale compete l'esecuzione della richiesta di trasferimento temporaneo. L'esecuzione può essere rifiutata nel caso in cui si ritenga che essa comprometta la sovranità, sicurezza o altri interessi essenziali dello Stato ovvero nel caso in cui l'autorità richiedente non abbia trasmesso copia della dichiarazione di consenso della persona detenuta. La definizione delle modalità del trasferimento e del termine di rientro nello Stato richiedente sono concordate dal procuratore della Repubblica con l'autorità richiedente. La persona temporaneamente trasferita è custodita, per la durata del trasferimento temporaneo, nella casa circondariale del luogo di esecuzione della richiesta. (commi 2 e 3). La persona trasferita beneficia di un'immunità nel periodo di trasferimento che la pone al riparo da qualsiasi azione giudiziaria nei suoi confronti per fatti – diversi da quelli per i quali è stato disposto il trasferimento – commessi o per condanne pronunciate prima della sua partenza. Tale immunità ha termine se la persona trasferita, pur avendo avuto la possibilità di lasciare il territorio per quindici giorni consecutivi dalla data in cui la sua presenza non era più richiesta, sia rimasta comunque nel territorio ovvero vi sia tornata dopo averlo lasciato (comma 5).

L'articolo 12 disciplina l'ipotesi del trasferimento temporaneo di persone detenute o internate in Italia per raccogliere elementi di prova attraverso la loro presenza. Anche in questo caso la richiesta di trasferimento può essere rifiutata nel caso in cui la persona detenuta non presti il consenso al trasferimento. Compete all'autorità giudiziaria, d'accordo con l'autorità competente dello Stato Parte, la definizione delle modalità del trasferimento e la fissazione, nel rispetto dei termini massimi di custodia cautelare o del termine di cessazione della pena in esecuzione, del termine di rientro in Italia (commi 1 e 3). Ai sensi del comma 2, il Ministro, cui deve rivolgersi l'autorità interna per la trasmissione della richiesta, può intervenire in presenza di esigenze collegate alla sovranità, alla sicurezza o ad altri interessi essenziali dello Stato. Altrimenti trasmette la richiesta all'autorità competente dello

Stato parte. Il trasferimento è disposto previa autorizzazione del giudice che procede o del magistrato di sorveglianza in caso di persona condannata in via definitiva o internata (comma 4). I diritti difensivi trovano riconoscimento laconico, nel comma 5, secondo cui il consenso al trasferimento risultante da atto scritto si considera validamente prestato solo se la persona detenuta ha avuto modo di conferire con il proprio difensore. Viene poi precisato che il periodo di detenzione trascorso all'estero, da un lato, è computato a ogni effetto nella durata della custodia cautelare (comma 6) e dall'altro è considerato, nel caso di detenuto in espiazione della pena, come trascorso in Italia (comma 7).

Con riguardo alla previsione di cui al comma 6, nella relazione illustrativa si osserva come in tal modo si sia inteso aderire alle indicazioni della Corte costituzionale (sentenza 143/2008), con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale degli articoli 33 della legge n. 146 del 2006 e 72 c.p.p. In quell'occasione la Consulta ha infatti rilevato: « l'equivalenza tra custodia all'estero e custodia cautelare in Italia è stata affermata con riferimento all'estradizione stessa, a maggior ragione, deve operare in relazione ad uno strumento – quale il mandato d'arresto europeo – che poggia sul principio dell'immediato e reciproco riconoscimento del provvedimento giurisdizionale ».

L'articolo 13, in attuazione dell'articolo 10 della Convenzione, disciplina la richiesta, formulata dall'autorità giudiziaria di un altro Stato Parte della Convenzione alle autorità italiane, di procedere con videoconferenza all'audizione della persona sottoposta ad indagini, dell'imputato, del testimone, del consulente tecnico o del perito che si trovino sul territorio nazionale. La disposizione (comma 1) prevede un accordo tra le autorità dei rispettivi paesi relativamente alle modalità dell'audizione, anche per eventualmente poter proteggere la persona da ascoltare, e assicura nei casi previsti dalla legge un interprete.

Con specifico riguardo all'audizione dell'indagato o dell'imputato, la disposizione precisa che l'autorità italiana potrà dare corso alla richiesta solo se gli interessati acconsentono a rendere dichiarazioni.

Analogamente, quando a essere audito sia un testimone, l'autorità italiana dovrà assicurare la facoltà di astensione prevista dal nostro ordinamento (articoli 199 e seguenti c.p.p.). Il PM o il giudice – « ciascuno nell'ambito delle rispettive attribuzioni » – provvederanno all'identificazione della persona da audire, le notificheranno ora e luogo dell'audizione in videoconferenza, citeranno il testimone, il consulente tecnico o il perito, e inviteranno l'indagato o l'imputato a comparire, nel rispetto del codice di procedura penale e informandoli dei diritti e delle facoltà riconosciute dall'ordinamento dello Stato parte ed espressamente indicati dall'autorità richiedente (comma 2).

Spetterà all'autorità richiedente condurre o dirigere l'audizione, il cui verbale sarà poi trasmesso (commi 3 e 4).

L'articolo 13, infine, stabilisce l'applicabilità, ai fatti commessi nel corso della videoconferenza, di alcuni delitti contro l'attività giudiziaria previsti dal codice penale.

La disposizione dà così attuazione al comma 8 dell'articolo 10 della Convenzione, che chiede agli Stati di adottare le misure necessarie per assicurare che, nelle audizioni di testimoni o periti effettuate nel suo territorio, nel caso in cui questi rifiutino del testimoniare pur avendone l'obbligo o non testimonino il vero, si applichi il diritto nazionale, alla stessa stregua delle audizioni effettuate in un procedimento nazionale.

L'articolo 14, sempre in attuazione dell'articolo 10 della Convenzione, disciplina l'ipotesi in cui siano le autorità giudiziarie italiane a richiedere all'autorità competente di altro Stato parte della Convenzione di svolgere nel proprio territorio l'audizione a distanza e con videoconferenza di testimoni, periti, consulenti tecnici e persone informate dei fatti (comma 1).

L'audizione di testimoni, periti, consulenti e persone informate dei fatti potrà essere svolta (comma 2): quando la per-

sona da sentire si trovi sul territorio dell'altro Stato Parte e ricorrano giustificati motivi per evitare la sua presenza in Italia; quando la persona da sentire si trovi detenuta nell'altro Stato Parte; nei casi previsti dall'articolo 147-*bis* delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale.

L'articolo 15, in attuazione dell'articolo 11 della Convenzione, disciplina la possibilità di audire con il mezzo telefonico, anziché con la videoconferenza, testimoni, consulenti tecnici e periti. Non essendo tale modalità disciplinata nel nostro ordinamento, l'articolo 15 la prevede esclusivamente quando la richiesta provenga da autorità giudiziarie di altro Stato parte.

La disposizione, che quanto alla procedura da seguire per l'audizione rinvia all'articolo 13 dello schema di decreto legislativo in quanto compatibile, richiede che: la richiesta provenga dall'autorità giudiziaria dell'altro Stato parte; il testimone, il consulente tecnico o il perito abbiano prestato il proprio consenso. Sul punto lo schema riprende il contenuto dell'articolo 11 della Convenzione, che espressamente richiede, per la conferenza telefonica, il consenso degli interessati nonché la sua non contrarietà ai principi fondamentali del diritto nazionale dello Stato membro nel territorio del quale si trova la persona che deve essere ascoltata in qualità di testimone o di perito dalle autorità giudiziarie di un altro Stato membro.

Per l'attuazione degli articoli 12 e 14 della Convenzione, relativi alle consegne sorvegliate e alle operazioni di infiltrazione, l'articolo 16 dello schema di decreto legislativo rinvia alla disciplina nazionale delle operazioni sotto copertura, di cui all'articolo 9 della legge n. 146 del 2006.

In proposito, rammento che l'articolo 9 della legge n. 146 del 2006, di ratifica della Convenzione e dei Protocolli ONU contro il crimine organizzato transnazionale, detta una disciplina generale delle operazioni sotto copertura, che sono autorizzate esclusivamente in relazione ai seguenti delitti: di falsità in monete, in carte di pubblico credito e in valori di bollo, di cui agli articoli 453, 454, 455, 460 e 461 c.p.; di contraffazione, alterazione o uso di marchi o segni distintivi, brevetti, modelli e disegni di cui all'articolo 473 c.p. e di introduzione nello Stato e commercio di prodotti con segni falsi di cui all'articolo 474 c.p.; di estorsione *ex* articolo 629 c.p., sequestro di persona *ex* articolo 630 c.p., usura *ex* articolo 644 c.p.; di riciclaggio *ex* articolo 648-*bis* c.p. ed impiego di denaro di provenienza illecita *ex* articolo 648-*ter* c.p.; contro la personalità individuale, di cui al Libro II, Titolo XII, Capo III, Sezione I, del codice penale; concernenti armi, munizioni, esplosivi; in materia di immigrazione clandestina previsti dall'articolo 12 del T.U. immigrazione; in materia di stupefacenti di cui al T.U. stupefacenti; di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 del Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006); in materia di sfruttamento della prostituzione di cui all'articolo 3 della legge n. 75 del 1958; con finalità di terrorismo e di eversione.

La normativa nazionale esclude la punibilità degli ufficiali e agenti delle forze di polizia che, nei limiti delle proprie competenze, nel corso di specifiche operazioni di polizia, al solo fine di acquisire elementi di prova in ordine ai suddetti delitti, « danno rifugio o comunque prestano assistenza agli associati, acquistano, ricevono, sostituiscono od occultano denaro, armi, documenti, sostanze stupefacenti o psicotrope, beni ovvero cose che sono oggetto, prodotto, profitto o mezzo per commettere il reato o altrimenti ostacolano l'individuazione della loro provenienza o ne consentono l'impiego o compiono attività prodromiche e strumentali ». L'esecuzione delle operazioni sotto copertura deve essere autorizzata e l'organo che dispone l'esecuzione delle operazioni deve darne preventiva comunicazione all'autorità giudiziaria competente per le indagini. Nell'ambito di operazioni sotto copertura, gli agenti possono omettere o ritardare gli atti di propria competenza, compiere attività controllate di pagamento di riscatti, ritardare l'esecuzione di provvedimenti di sequestro o l'applicazione di misure cautelari, dandone tempestiva comunicazione al PM. A tutela della riservatezza

sulle operazioni e di coloro che le svolgono è prevista la reclusione da 2 a 6 anni per chiunque indebitamente rivela ovvero divulga i nomi degli ufficiali o agenti di polizia giudiziaria che effettuano le operazioni.

L'articolo 17, comma 1, attribuisce al funzionario dello Stato parte che compie nel nostro paese attività di consegna controllata o operazioni sotto copertura la qualifica di pubblico ufficiale. Ciò consente l'applicazione della causa di non punibilità prevista dall'articolo 9, comma 1, della legge n. 146 del 2006. Ricordo infatti che, se le operazioni sotto copertura sono autorizzate e si svolgono nel rispetto dell'articolo 9 della legge, gli ufficiali ed agenti che le compiono non sono punibili, fermo quanto disposto dall'articolo 51 c.p. sull'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere. Il comma 2 della disposizione riguarda invece la responsabilità civile per eventuali danni causati nel corso delle operazioni. Lo schema di decreto legislativo prevede che il risarcimento venga pagato dallo Stato, che potrà poi rivalersi sull'altro Stato Parte della Convenzione.

All'attuazione dell'articolo 13 della Convenzione, che disciplina la costituzione di squadre investigative comuni, provvede l'articolo 18 dello schema di decreto legislativo rinviando a quanto previsto dal decreto legislativo n. 34 del 2016, recante norme di attuazione della decisione quadro 2002/465/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative comuni.

L'atto costitutivo della squadra investigativa comune, che deve essere sottoscritto dal Procuratore della Repubblica e dall'autorità competente dello Stato membro o degli Stati membri coinvolti, deve indicare: i componenti della squadra; il direttore della squadra, scelto tra i suoi componenti; l'oggetto e le finalità dell'indagine; il termine entro il quale la squadra investigativa comune può operare; il pubblico ministero sotto la cui direzione opera la squadra investigativa comune, nell'ipotesi in cui la richiesta sia stata formulata d'intesa fra diversi uffici del pubblico ministero. All'atto costitutivo è allegato il piano di azione operativo, contenente le misure organizzative e l'indicazione delle modalità di esecuzione. La squadra investigativa comune che opera sul territorio italiano è sottoposta alla direzione del pubblico ministero. Il decreto legislativo attribuisce ai componenti della squadra la qualifica di pubblico ufficiale, ai fini dell'esclusione dalla punibilità, e limita la responsabilità dello Stato italiano ai soli danni causati dai propri componenti della squadra investigativa comune e derivanti dalle attività della squadra stessa. Se i componenti della squadra hanno causato danni a terzi nel territorio di un altro Stato membro, lo Stato italiano è tenuto a rimborsare integralmente a quest'ultimo le somme dal medesimo versate per ristorare il danno subito dalle parti lese. Per i danni cagionati dai componenti della squadra investigativa comune sul territorio italiano è responsabile lo Stato italiano, che a tal fine provvederà al risarcimento salvo poi agire in rivalsa nei confronti dello Stato di appartenenza dei membri distaccati per ottenere il rimborso delle somme versate.

L'articolo 19 apre il Titolo III dello schema di decreto legislativo, interamente dedicato alle intercettazioni.

In particolare, l'articolo 19 disciplina l'ipotesi in cui uno Stato parte debba procedere ad un'intercettazione sul proprio territorio o sul territorio di un altro Paese parte della Convenzione ma abbia bisogno dell'assistenza tecnica degli operatori delle telecomunicazioni italiani. La persona da intercettare, in questo caso, non si trova in Italia, ma all'autorità estera occorre accedere ai sistemi gestiti nel territorio italiano dai nostri operatori.

La disposizione prevede che spetta al PM verificare la regolarità formale della richiesta (autorità procedente; esistenza del titolo che dispone o autorizza l'intercettazione, con l'indicazione del reato per cui si procede; dati tecnici necessari; durata dell'intercettazione) per poi trasmettere l'ordine di prestare assistenza all'operatore di rete, al quale sarà altresì trasmessa copia del provvedimento di richiesta.

Quando invece l'assistenza tecnica sia richiesta in relazione ad un soggetto da intercettare che si trovi sul territorio ita-

liano, l'articolo 20 prevede che non sia sufficiente l'intervento del PM, richiedendo che questi trasmetta la richiesta dell'autorità di altro Stato Parte al giudice per le indagini preliminari. Per potere autorizzare l'assistenza, il GIP dovrà verificare non solo la regolarità formale della richiesta, intesa come la completezza delle informazioni fornite (autorità giudiziaria che procede, indicazione del reato per il quale si procede ed estremi del provvedimento che autorizza l'intercettazione, durata dell'intercettazione e dati tecnici necessari ad effettuarla), ma soprattutto che « l'intercettazione sia disposta per un reato corrispondente ad uno o più tra quelli per i quali, secondo l'ordinamento interno, l'intercettazione è consentita » (comma 1). Il controllo non è quindi esteso agli altri presupposti previsti dalla normativa nazionale (articolo 267 c.p.p.), cioè la presenza dei gravi indizi di reato e l'assoluta indispensabilità delle intercettazioni per lo svolgimento delle indagini. Solo in caso di urgenza, l'autorizzazione potrà essere concessa dal PM rimettendo al GIP la convalida. Il PM, previa consultazione con l'autorità estera, provvede all'esecuzione con la trasmissione immediata dei flussi comunicativi ovvero con la successiva trasmissione delle registrazioni (comma 2). La disposizione distingue due distinte modalità esecutive: automatica trasmissione dei flussi e successiva trasmissione delle registrazioni. Il comma 3 precisa poi in quali ipotesi il PM debba procedere con le modalità indicate dal comma 1: richiesta di assistenza tecnica per lo svolgimento di operazioni di intercettazione, registrazione e successiva trasmissione dei risultati. In tal caso, al termine delle operazioni, su richiesta sono trasmessi i verbali delle operazioni di intercettazione.

L'articolo 21 disciplina l'ipotesi in cui l'autorità giudiziaria di uno Stato parte della Convenzione intenda eseguire una intercettazione di un dispositivo in uso a persona che si trovi in Italia, senza per questo avere bisogno di assistenza tecnica. La Convenzione impone comunque che delle operazioni sia data tempestiva notizia alle autorità nazionali, che vengono individuate nel Procuratore della Repubblica. Una volta ricevuta notificazione dell'avvio delle operazioni, il PM, se il soggetto da intercettare si trova in Italia, trasmetterà gli atti al giudice per le indagini preliminari che potrà prendere le seguenti decisioni: ordinare l'esecuzione delle operazioni; ordinare la prosecuzione dell'esecuzione delle operazioni; ordinare l'immediata cessazione delle operazioni.

Le valutazioni del GIP dipenderanno dal reato per il quale si procede all'estero: le intercettazioni saranno infatti autorizzate solo se il reato per il quale si procede corrisponde a uno o più tra quelli per i quali, secondo l'ordinamento interno, l'intercettazione è consentita. In ogni caso il GIP, qualora intenda ordinare la cessazione delle intercettazioni, deve rispettare quanto previsto dall'articolo 20, par. 4, della Convenzione, concernente termini e motivazione della decisione. Spetterà poi al PM comunicare senza ritardo all'autorità dello Stato estero i provvedimenti del GIP.

L'articolo 22 disciplina l'ipotesi in cui la cooperazione sia richiesta dalle autorità giudiziarie italiane a quelle di altri Stati Parte della Convenzione e stabilisce che sia il pubblico ministero a rivolgersi direttamente all'autorità estera, quando abbia bisogno di assistenza per lo svolgimento di intercettazioni.

La richiesta del PM dovrà contenere: l'indicazione dell'autorità giudiziaria che procede; il titolo che autorizza lo svolgimento delle intercettazioni con l'indicazione del reato per il quale si procede; i dati tecnici necessari allo svolgimento dell'intercettazione; la durata dell'intercettazione.

L'articolo 23 disciplina la comunicazione che le autorità giudiziarie nazionali devono dare alle autorità estere quando il dispositivo controllato si trovi in un altro Stato Parte della Convenzione (comma 1). Spetta al pubblico ministero che dà esecuzione al decreto di intercettazione informare l'autorità competente di quello Stato, trasmettendogli una copia del provvedimento di intercettazione, contenente le seguenti informazioni (comma 2): l'indicazione dell'autorità giudiziaria che procede; le informazioni utili ai fini dell'identifica-

zione della persona che ha in uso il dispositivo da intercettare; la durata prevista dell'intercettazione.

L'informazione alle autorità dell'altro Stato dovranno essere fornite non appena il PM acquisisce notizia che il dispositivo controllato si trova nel territorio di altro Stato parte (comma 3). Altrettanto immediato dovrà essere il provvedimento del PM, che ordina la cessazione delle operazioni, quando l'autorità dell'altro Stato Parte comunica che le intercettazioni non possono essere proseguite (comma 4). In quest'ultimo caso, in base all'articolo 20, par. 4 della Convenzione, lo Stato estero potrà esigere che il materiale già intercettato, raccolto quando la persona soggetta ad intercettazione si trovava nel suo territorio, non sia utilizzato o sia utilizzato solo a talune condizioni da esso specificate (comma 5).

L'articolo 24 rinvia alle disposizioni del Codice della privacy (decreto legislativo n. 196 del 2003) per il trattamento dei dati personali svolto in esecuzione delle operazioni previste dalla attuazione della Convenzione. Tale disposizione appare riferita alla disciplina del decreto legislativo n. 196 del 2003 sul trattamento dei dati per ragioni di giustizia.

L'articolo 25, infine, prevede che dall'attuazione delle disposizioni del decreto legislativo non debbano derivare oneri per la finanza pubblica, conseguentemente disponendo che le amministrazioni interessate debbano provvedere con le risorse disponibili a legislazione vigente.

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

Sui lavori della Commissione.

Vittorio FERRARESI (M5S) rappresenta la necessità, anche alla luce del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in materia di adozioni, testé approvato dalla Commissione, che venga in tempi brevi posta all'ordine del giorno della Commissione stessa la proposta di legge, di iniziativa del deputato Scagliusi, n. 3761 recante « Modifiche alla legge 4 maggio 1983,n. 184, in materia di adozioni internazionali ».

Daniele FARINA (SI-SEL), in riferimento alla proposta di legge C. 3235 Giachetti, recante « Disposizioni in materia di legalizzazione della coltivazione, della lavorazione e della vendita della cannabis e dei suoi derivati », rammenta che nella seduta delle Commissioni riunite II e XII del 16 novembre 2016 era emersa l'opportunità di costituire un Comitato ristretto, per procedere alla predisposizione di una proposta di testo unificato.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel replicare al collega Farina, precisa che la questione sarà sottoposta all'esame delle Commissioni riunite II e XII, che dovranno essere convocate a tale scopo.

La seduta termina alle 14.

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido.

DOCUMENTO CONCLUSIVO

INDICE

1. **L'oggetto dell'indagine**
2. **Quadro normativo**
   2.1 Premessa
   2.2 L'affidamento del minore
   2.3 Il diritto alla continuità affettiva del minore in affidamento
   2.4 L'adozione nazionale
   2.5 L'adozione in casi particolari
   2.6 L'adozione di persona maggiorenne
   2.7 Le norme penali
   2.8 L'adozione internazionale
3. **Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva: sintesi delle audizioni svolte**
   3.1 Rappresentanti del Governo e altri soggetti istituzionali
   3.2 Docenti universitari
   3.3 Magistrati
   3.4 Associazioni forensi
   3.5 Associazioni ed enti che operano nel settore dell'adozione, nazionale ed internazionale, e dell'affido
4. **Conclusioni e proposte**
   4.1 Diritto del minore ad una famiglia
   4.2 Affidamenti « sine die » e adozione « mite »
   4.3 Superamento della distinzione tra adozione legittimante e non legittimante
   4.4 Rafforzamento delle garanzie processuali in favore del minore ed attuazione del principio del « giusto processo »
   4.5 Semplificazione e trasparenza delle procedure di adozione
   4.6 Rafforzamento dei servizi sociali
   4.7 Iniziative di sostegno alle famiglie
   4.8 Interventi in favore dei maggiorenni non adottati
   4.9 Requisiti soggettivi per accedere all'adozione
   4.10 Adozioni internazionali

1. Oggetto dell'indagine

La Commissione Giustizia attraverso l'indagine conoscitiva ha verificato lo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozione ed affido, anche alla luce della recente legge 19 ottobre 2015, n. 173, recante « Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare » nonché della Relazione sullo stato di attuazione della legge recante modifiche alla disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori, nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile, presentata dal Governo il 16 dicembre 2013 (DOC. CV, n. 1).

A distanza di trentaquattro anni dall'approvazione della legge fondamentale in materia di adozione ed affido (legge n. 184 del 1983) e di sedici anni dal primo ed unico rilevante intervento modificativo (legge n. 149 del 2001) non è apparsa più rinviabile una attenta verifica da parte del Parlamento delle criticità concernenti l'applicazione concreta di tale normativa vigente, finalizzata ad individuare sia ipotesi di modifiche legislative sia correttivi in ordine alla fase applicativa.

Occorre, in particolare, verificare se la normativa vigente in materia sia, in base alla sua concreta applicazione, effettivamente adeguata a quanto sancito dalla Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991. In particolare, occorre verificare se sia stata data piena attuazione agli articoli 20 e 21 della Convenzione, che definiscono i diritti del minore nell'ambito del procedimento adottivo e con riferimento all'istituto dell'affido. Si ricorda che il principio fondamentale sul quale si deve basare la normativa italiana in materia di adozione ed affido è sancito dal primo comma dell'articolo 21, secondo cui « gli Stati parti che ammettono e/o autorizzano l'adozione si accertano che l'interesse superiore del fanciullo sia la considerazione fondamentale in materia ».

Vi è, inoltre, il quadro normativo europeo di riferimento, al quale la normativa nazionale deve conformarsi. Si tratta, in primo luogo, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che, il cui articolo 24 riconosce il diritto dei bambini « alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere », nonché il principio secondo cui « in tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente ». Si ricorda inoltre la Convenzione europea in materia di adozione di minori, fatta a Strasburgo il 24 aprile 1967 e resa esecutiva in Italia con la legge 22 maggio 1974, n. 357.

Occorre anche esaminare la giurisprudenza di costituzionalità e di legittimità ed, in particolare, quelle sentenze che hanno affrontato la materia delle adozioni risolvendo gravi dubbi interpretativi determinati dalla normativa vigente, facendo comunque emergere anche alcune incongruenze nella disciplina legislativa.

L'indagine conoscitiva, quindi, è stata diretta a verificare se la normativa vigente riesca a garantire effettivamente il predetto diritto, valutando se non sia necessario apportavi modifiche non solo nella parte relativa alla semplificazione del procedimento di adozione, ma anche nella parte in cui sono disciplinati i requisiti richiesti per adottare. A tale proposito, si ricorda che l'articolo 6 della legge n. 184 del 1983 prevede che possono adottare unicamente i coniugi uniti in matrimonio da almeno tre anni o che abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per un periodo di tre anni e tra i quali non sussista separazione personale neppure di fatto e che siano idonei ad educare, istruire ed in grado di mantenere i minori che intendono adottare e che l'articolo 44 prevede i casi di adozione particolare, per i quali l'adozione è consentita oltre che ai coniugi anche a chi non sia coniugato. Si ricorda che proprio sul tema della legittimazione ad adottare si è sviluppato, in occasione dell'esame della proposta di legge sulle unioni civili, un serrato confronto tra diverse opinioni non solo al Senato ma anche nella società civile.

L'indagine conoscitiva ha coinvolto tutti i soggetti che partecipano al procedimento di adozione, considerato che nell'applicazione concreta della normativa si rischia di riscontrare una notevole difformità di situazioni nelle varie realtà locali, con particolare riferimento al ruolo dei servizi per l'infanzia e alla connessa disponibilità di risorse.

L'indagine conoscitiva è stata anche l'occasione per fare una riflessione sulla cosiddetta adozione mite, che la Commissione Giustizia ha già avuto modo di approfondire in occasione dell'audizione del professor Cesare Massimo Bianca relativamente all'esame della proposta di legge C. 2957, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare, che ha portato all'approvazione della legge n. 173 del 2015. Si ricorda, a tale proposito, che lo Stato italiano è stato condannato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per aver dato luogo all'adozione piena di un minore al quale la madre era affettivamente legata senza cercare di preservare, per quanto possibile, il legame affettivo tra la madre e il figlio, violando in tal modo l'articolo 8 della Convenzione sui diritti dell'uomo, che, secondo la Corte, « mette a carico dello Stato gli obblighi positivi inerenti al rispetto affettivo della vita familiare » (sentenza del 21 gennaio 2014, Zhou c. Italia). Non può essere l'affidamento l'istituto da applicare nel caso in cui la capacità genitoriale della famiglia di origine risulta irrecuperabile, ma la famiglia di origine ha mantenuto un significativo legame affettivo con il figlio, in quanto l'affidamento non può comunque proseguire a tempo indefinito e occorre che una nuova famiglia accolga definitivamente il minore come figlio proprio. Se la soluzione non può essere neanche quella dell'adozione piena, occorre verificare se sia opportuno introdurre per via legislativa un nuovo istituto, che potrebbe essere quello che la giurisprudenza di merito ha individuato come « adozione mite », la cui caratteristica è il mantenimento di un legame affettivo tra il minore e la famiglia di origine.

Per quanto attiene alle adozioni internazionali, la Commissione Giustizia ha dovuto tenere conto che tale materia rientra negli ambiti di competenza delle Commissioni riunite Giustizia ed Affari Esteri. In ragione di ciò la Commissione Giustizia si è soffermata unicamente

sulle questioni di maggior rilievo che sono emerse nel corso delle audizioni sulle audizioni nazionali, con la consapevolezza che ulteriori approfondimenti dovranno essere fatti nell'ambito dell'istruttoria legislativa che dovrà essere effettuata quando saranno esaminati in sede referente i progetti di legge in materia di adozioni internazionali da parte delle Commissioni riunite Giustizia ed Affari Esteri. I particolari approfondimenti su tale materia sono stati effettuati anche attraverso specifiche audizioni di soggetti, anche istituzionali, che operano in tale settore.

Nel corso dell'indagine, deliberata il 1° marzo 2016, sono stati auditi (1):

rappresentanti del Governo e altri soggetti istituzionali: Andrea Orlando, Ministro della Giustizia; Maria Elena Boschi, Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega in materia di adozioni internazionali e pari opportunità; Enrico Costa, Ministro per gli Affari regionali e le autonomie con delega alla famiglia; Beatrice Lorenzin, Ministro della Salute; Vincenzo Amendola, Sottosegretario di Stato del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale; Silvia della Monica, Vice Presidente della Commissione per le adozioni internazionali (CAI); Filomena Albano, Presidente dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza; Raffaele Tangorra, Direttore generale del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

docenti universitari: Massimo Cesare Bianca, libero docente di diritto civile; Mirzia Bianca, professoressa di Istituzioni di diritto privato presso l'Università La Sapienza di Roma; Vincenzo Casone, professore di diritto di famiglia presso l'Università Lum Jean Monnet di Bari; Anna Genni Miliotti, professoressa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Firenze; Andrea Nicolussi, professore di diritto civile presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Arnaldo Morace Pinelli, professore di diritto privato presso l'Università degli studi di Roma Tor Vergata; Enrico Quadri, professore ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università degli studi di Napoli Federico II;

magistrati: Pasquale Andria, Presidente del Tribunale per i minorenni di Salerno; Melita Cavallo, già Presidente del Tribunale per i minorenni di Roma; Francesca Ceroni, Sostituto Procuratore Generale della Corte di Cassazione; Salvatore Di Palma, Presidente della I Sezione civile della Corte di Cassazione; Patrizia Esposito, Presidente del Tribunale per i minorenni di Napoli; Laura Laera, Presidente del Tribunale per i minorenni di Firenze; Simonetta Matone, Sostituto procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma; Alida Montaldi, Presidente della Sezione famiglia e minori della Corte d'appello di Roma; Paolo Sceusa, Presidente del Tribunale per i minorenni di Trento; Mario Zevola, Presidente del Tribunale per i minorenni di Milano;

rappresentanti di associazioni forensi: Consiglio nazionale forense (CNF); Organismo unitario dell'avvocatura (OUA); Associazione

(1) Il resoconto stenografico delle audizioni è consultabile sul sito http://www.camera.it/leg17/1101?shadow–organo–parlamentare=2076&id–commissione=02

italiana degli avvocati per la famiglia e per i minori (AIAF); Camera nazionale avvocati per la famiglia ed i minorenni (CamMiNo); Centro per la riforma del diritto di famiglia; Centro studi Livatino; Comitati « Sì alla famiglia »

rappresentanti delle associazioni e degli enti che operano nel settore dell'adozione, nazionale ed internazionale, e dell'affido: Agenzia regionale per le adozioni internazionali-Piemonte; Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.); Associazione nazionale comuni italiani (ANCI); Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie (ANFAA); Centro di psicoanalisi romano; Comitati Sì alla famiglia; Comunità Papa Giovanni XXIII; Coordinamento delle Associazioni familiari adottive e affidatarie in rete (CARE); Coordinamento Enti Autorizzati (CEA); Coordinamento famiglie adottanti in Bielorussia; Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI); Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia (CIFA); Coordinamento Oltre l'adozione; Forum delle Associazioni familiari; Associazione La Gabbianella e altri animali-onlus; Movimento per l'infanzia; Movimento per la vita; Associazione Network aiuto assistenza accoglienza-onlus (NAAA) e Unione famiglie adottive italiane.

L'Associazione *Family for children* ha trasmesso alla Commissione osservazioni scritte.

2. Quadro normativo

2.1. Premessa.

La legge 4 maggio 1983, n. 184, vera e propria legge-quadro in materia di adozione, delinea un ampio sistema di misure di tutela dell'interesse primario del minore a crescere e ad essere educato nel proprio nucleo familiare. Non a caso tale principio ispiratore della disciplina dell'adozione, riformata in misura consistente dalla legge 28 marzo 2001, n. 149, che ha significativamente mutato la titolazione della legge n. 184 in: Del diritto del minore a una famiglia, è contenuto nella disposizione di apertura della legge (articolo 1, comma 1), che sancisce solennemente tale diritto « naturale », diritto che può « affievolirsi » soltanto in presenza di specifiche condizioni.

La sottrazione del minore alla famiglia, dopo l'attivazione delle misure di tutela temporanee previste dalla legge è, in tal senso, considerata soluzione « limite » che sancisce l'insuperabilità delle difficoltà della famiglia di origine ad assicurare al minore un ambiente familiare idoneo. Di seguito viene, quindi, illustrata la disciplina contenuta nella legge n. 184 relativa all'affidamento familiare ed all'adozione nazionale e internazionale, con una breve analisi del complessivo quadro sanzionatorio. Nel contempo viene dato conto della normativa speciale, primaria e secondaria, collegata alla disciplina dell'adozione.

2.2. L'affidamento del minore.

L'istituto dell'affidamento del minore (articoli 2-5), il cd. affido, trova il suo presupposto nella temporanea situazione di inidoneità del

nucleo familiare d'origine, nonostante gli interventi di sostegno ed aiuto previsti dall'articolo 1 della legge, ad assicurare al minore mantenimento, educazione, istruzione e necessarie relazioni affettive.

Il carattere della temporaneità è uno degli elementi che distingue l'istituto dell'affidamento dagli altri strumenti di sostituzione stabile del nucleo familiare originario; nel caso in cui la famiglia si trovi in una situazione di difficoltà permanente, infatti, deve essere dichiarato lo stato di adottabilità ai sensi dell'articolo 8. In ogni caso, dovrà configurarsi una situazione di abbandono del minore, inteso come privazione di cure genitorie adeguate o di assistenza morale e materiale: stato di abbandono che è transitorio nelle ipotesi di affidamento ai sensi dell'articolo 2 mentre appare stabile, duraturo ed irreversibile in quelle di cui all'articolo 8.

L'affido ha, in ogni caso, una funzione esclusivamente assistenziale, di intervento integrativo temporaneo del rapporto familiare ed il suo presupposto giuridico coinciderebbe in sostanza con la forza maggiore: la sua finalità è quella di assistere la famiglia che si trovi momentaneamente nell'impossibilità di provvedere alla cura dei figli minori, nell'intento di favorire al più presto il reinserimento del minore temporaneamente ospite dell'affidatario.

L'articolo 2 della legge prevede due distinti tipi di affidamento: quello familiare (comma 1) e quello presso una comunità di tipo familiare (casa-famiglia) o (prima delle loro soppressione) un istituto di assistenza (comma 2). Il primo si realizza con l'affidamento del minore ad un'altra famiglia, possibilmente con figli minori, o ad una persona singola in grado di assistere materialmente ed affettivamente il bambino. Il secondo, cui si ricorre nei casi in cui non sia possibile un conveniente affidamento familiare, consiste attualmente nell'affidamento-ricovero del minore o ad una comunità di tipo familiare (casa-famiglia).

In tale ipotesi, al fine di agevolare i rapporti tra il minore e i suoi genitori o parenti e favorirne successivamente il reinserimento nella famiglia di origine, la preferenza è accordata agli istituti ubicati nella regione di residenza del minore.

Particolarmente evidente risulta dalla lettura delle norme la preferenza del legislatore per l'affidamento familiare rispetto al ricovero presso un istituto di assistenza, in quanto consente la partecipazione del minore ad una comunità di tipo familiare, mentre l'affidamento-ricovero è considerato una soluzione di immediata accoglienza. Tale circostanza peraltro è confermata anche dalla previsione di misure di sostegno a favore delle famiglie affidatarie contenuta nell'articolo 80 della legge n. 184 del 1983. Tale norma, oltre a prevedere l'erogazione temporanea in favore dell'affidatario degli assegni familiari e delle prestazioni previdenziali, demanda alle regioni il compito di determinare le condizioni e le modalità di sostegno per le famiglie, persone o comunità familiari che hanno minori in affidamento.

Con riferimento ai poteri e agli obblighi dell'affidatario, va preliminarmente osservato che la potestà affidataria consiste in sostanza in una funzione espletata, ora in assenza ora in concorso con

la potestà genitoria, al fine di garantire il mantenimento, l'educazione e l'istruzione del minore affidato. L'affidatario provvede alla cura del minore tenendo conto delle indicazioni dei genitori o del tutore e osservando le prescrizioni eventualmente stabilite dall'autorità affidante. Proprio in considerazione della temporaneità e strumentalità dell'istituto, fondamento comune di tutte le ipotesi di affidamento, sia in famiglia, sia in comunità, sia in istituto, è l'obbligo di agevolare i rapporti tra il minore e i suoi genitori e favorirne il reinserimento nella famiglia d'origine. Nel caso di accoglienza presso una comunità o un istituto, l'articolo 3 della legge prevede che essi esercitino sul minore poteri tutelari fino alla nomina di un tutore; se i genitori riprendono ad esercitare la potestà, i rappresentanti delle comunità e degli istituti possono chiedere al giudice tutelare di fissarne eventuali limiti o condizioni.

Ai sensi dell'articolo 4, l'affidamento familiare è disposto dal servizio sociale locale e può avvenire: previo assenso dei genitori esercenti la potestà ovvero del tutore, sentito il minore che abbia compiuto i dodici anni o, in considerazione delle sue capacità di comprensione, anche di età inferiore (il provvedimento è reso esecutivo con decreto dal giudice tutelare); senza l'assenso dei genitori; in tal caso, provvede il tribunale per i minorenni. In tale ipotesi trova applicazione l'articolo 330 c.c. (per effetto del quale il giudice può pronunciare la decadenza dalla potestà quando il genitore viola o trascura i doveri ad essa inerenti o abusa dei relativi poteri con grave pregiudizio del figlio).

Nel provvedimento di affidamento devono essere indicate specificamente le motivazioni del provvedimento stesso, anche al fine di consentire il necessario controllo del giudice tutelare, nonché i tempi e i modi dell'esercizio dei poteri riconosciuti all'affidatario; deve inoltre essere indicata la presumibile durata dell'affidamento, che dopo la riforma del 2001 non può comunque superare i due anni salvo proroga giustificata, rapportabile in relazione agli interventi volti al recupero della famiglia di origine.

Il servizio sociale locale deve esercitare la vigilanza sull'affidamento, con l'obbligo di tenere costantemente informata l'autorità che ha emesso il provvedimento (giudice tutelare, nel caso dell'affido familiare; tribunale per i minorenni negli altri casi) su ogni evento di rilievo essendo, inoltre, tenuto a presentare una relazione semestrale sull'andamento del programma di assistenza e sulla situazione della famiglia in difficoltà; inoltre, il servizio sociale dovrà svolgere funzione di sostegno educativi e psicologico, agevolare i rapporti del minore con la famiglia di origine ed il suo rientro nel nucleo famigliare originario. Al servizio sociale che lo ha disposto compete, peraltro, ordinare con apposito provvedimento la cessazione dell'affidamento quando siano venuti meno i presupposti che lo hanno legittimato, ovvero quando sia cessata la difficoltà temporanea della famiglia d'origine o quando la sua prosecuzione rechi pregiudizio al minore.

La cessazione dell'affidamento può inoltre essere disposta in base ad autonoma valutazione dell'autorità giudiziaria circa l'opportunità della sua prosecuzione. In questa ipotesi, così come nel caso di decorso della durata prevista per l'affidamento, il giudice tutelare può richiedere, se necessario, al competente tribunale per i minorenni

l'adozione di ulteriori provvedimenti nell'interesse del minore. L'ultimo comma dell'articolo 4 precisa al riguardo che il tribunale per i minorenni provvede o su richiesta del giudice tutelare, nell'ipotesi in cui sia trascorso il periodo di durata dell'affidamento, o d'ufficio, nel caso in cui il tribunale stesso sia intervento in difetto di assenso dei genitori o del tutore o in applicazione del citato articolo 330 cc.

2.3. Il diritto alla continuità affettiva del minore in affidamento.

Nel corso della XVII legislatura, il Parlamento ha approvato la legge n. 173 del 2015, che ridefinisce il rapporto tra procedimento di adozione e affidamento familiare (cd. affido), allo scopo di garantire il diritto alla continuità affettiva dei minori. A tal fine riconosce alla famiglia affidataria una corsia preferenziale nell'adozione.

La prassi ha infatti evidenziato che l'affidamento, talvolta, perde nel corso del suo svolgimento il carattere di « soluzione provvisoria e temporanea » che la legge invece gli attribuisce. Il periodo massimo di affidamento previsto dalla legge è pari a 2 anni, prorogabile da parte del tribunale dei minorenni laddove se ne riscontri l'esigenza (quando la sospensione dell'affido rechi pregiudizio al minore): questo termine è quindi la soglia di riferimento circa la durata che dovrebbe avere la permanenza in accoglienza del minore.

Il Rapporto dell'Istituto degli Innocenti del dicembre 2012 su affidamenti familiari e collocamenti in comunità, elaborato per conto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, evidenzia invece che i bambini e gli adolescenti in affidamento familiare da oltre due anni, cioè oltre il termine ordinario previsto dalla legge, costituiscono la maggioranza degli accolti, ovvero circa il 60 per cento del totale: erano il 62,2 per cento nel 1999, il 57,5 per cento nel 2007, e il 56 per cento nel 2008. Lo stesso Rapporto riferisce che i bambini in affido da oltre 4 anni sono ben il 31,7 per cento del totale (al 31 dicembre 2012). In un numero elevato di casi, la situazione critica che aveva giustificato l'allontanamento dalla famiglia originaria non si risolve ed il minore viene, quindi, dichiarato adottabile. A questo punto è possibile che bambini già provati da una prima separazione (quella dalla famiglia d'origine), siano sottoposti ad una seconda separazione e trasferiti ad una terza famiglia.

La legge n. 173 del 2015 introduce un favor per i legami affettivi che si sono creati tra il minore e la famiglia affidataria durante il periodo di affidamento, avendo cura di specificare che questi hanno rilievo solo ove il rapporto instauratosi abbia di fatto determinato una relazione profonda, proprio sul piano affettivo, tra minore e famiglia affidataria.

Modificando l'articolo 4 della legge n. 184 del 1983, la riforma ha previsto una corsia preferenziale per l'adozione a favore della famiglia affidataria, laddove – dichiarato lo stato di abbandono del minore – risulti impossibile ricostituire il rapporto del minore con la famiglia d'origine. A tal fine:

stabilisce che, laddove sia accertata l'impossibilità di recuperare il rapporto tra il minore e la famiglia d'origine e sia dunque dichiarata l'adottabilità durante un prolungato periodo di affidamento, il tribu-

nale dei minorenni, nel decidere in ordine alla domanda di adozione legittimante presentata dalla famiglia affidataria, debba tenere conto dei legami affettivi « significativi » e del rapporto « stabile e duraturo » consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria. Dunque, tale corsia preferenziale opera soltanto quando la famiglia affidataria soddisfi tutti i requisiti per l'adozione legittimante previsti dall'articolo 6 della legge del 1983 (stabile rapporto di coppia, idoneità all'adozione e differenza d'età con l'adottato) nonché quando l'affidamento, contrariamente alla natura dell'istituto, i sia sostanziato di fatto in un rapporto stabile e prolungato sul piano anche affettivo tra la famiglia affidataria e il minore;

tutela comunque il diritto del minore alla continuità affettiva, anche ove il minore faccia ritorno nella famiglia di origine o sia adottato da famiglia diversa da quella affidataria o sia dato in affidamento ad altra famiglia. In tali ipotesi, infatti, se rispondente all'interesse del minore, deve essere tutelata comunque la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidatesi con la famiglia affidataria;

il giudice, nello scegliere tra ritorno in famiglia, adozione o nuovo affidamento, deve non solo tenere conto della valutazione dei servizi sociali, ma anche procedere all'ascolto del minore maggiore di 12 anni e, se capace di discernimento, anche del minore infradodicenne.

2.4. L'adozione nazionale.

La legge n. 149 del 2001 ha profondamente innovato la parte della legge n. 184 relativa alla disciplina dell'adozione dei minori cd. legittimante (artt. 6-28).

Tale adozione è ora consentita non soltanto ai coniugi uniti in matrimonio da almeno 3 anni, tra i quali non sussista separazione personale, neppure di fatto, e che siano idonei ad educare, istruire e mantenere i minori che intendono adottare, ma anche ai coniugi che, in difetto del citato requisito temporale, abbiano convissuto in modo stabile e continuativo prima del matrimonio per almeno 3 anni.

Per quanto riguarda la differenza di età tra gli adottanti e gli adottati, l'articolo 6 della legge n. 184 prevede il limite minimo di 18 anni e quello massimo di 45 anni; peraltro, in accordo ad alcune pronunce costituzionali e della Cassazione che hanno intaccato la rigidità dell'osservanza di tali limiti, la legge 149/2001 ha introdotto specifiche deroghe al rispetto della differenza di età. In particolare, l'adozione non è ora preclusa:

quando la differenza massima di età è superata da uno solo di essi in misura non superiore a 10 anni (55 anni);

quando gli adottanti siano genitori di figli naturali o adottivi, dei quali almeno uno in età minore;

quando l'adozione riguardi un fratello o una sorella del minore da essi già adottato.

In ogni caso, anche l'assenza di tali presupposti potrebbe non essere di ostacolo all'adozione; il comma 5 dell'articolo 6, infatti, consente al tribunale dei minorenni di non tenere conto dei limiti di

età quando alla mancata adozione consegua « un danno grave e non altrimenti evitabile per il minore ».

Sono infine consentite ai medesimi coniugi più adozioni, anche con atti successivi.

Il procedimento di adozione si suddivide in tre fasi: la prima (artt. 8-21), relativa all'accertamento dello stato di abbandono, si conclude con la dichiarazione di adottabilità; la seconda (artt. 22-24) riguarda la scelta dei coniugi idonei a corrispondere alle esigenze del minore e l'affidamento preadottivo; la terza (artt. 25-28), concernente la verifica del periodo di affidamento, si conclude con la dichiarazione di adozione, pronunciata da tribunale dei minori con sentenza camerale, ovvero, in caso di valutazione negativa, con analogo provvedimento che dichiara di non far luogo all'adozione.

Momento centrale della prima fase è quello relativo all'accertamento dello stato di abbandono, presupposto della dichiarazione di adottabilità del minore.

L'articolo 8 definisce « minorenni in stato di abbandono » coloro i quali risultino « privi di assistenza morale e materiale da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché la mancanza di assistenza non sia dovuta a causa di forza maggiore di carattere transitorio »; in presenza di tali presupposti, la situazione di abbandono sussiste anche in caso di ricovero presso istituti di assistenza o comunità di tipo familiare (ex artt. 2-5 della legge n. 184 del 1983).

Quanto alla « forza maggiore di carattere transitorio », che giustifica il difetto temporaneo di assistenza, e quindi impedisce che si faccia luogo alla dichiarazione di adottabilità, l'unica indicazione fornita dalle norme è di carattere negativo, in quanto tende ad escludere che possa essere invocata tale circostanza qualora si rifiutino ingiustificatamente le misure di sostegno offerte dai servizi locali.

Al fine di verificare lo stato di abbandono, il tribunale per i minorenni, ricevuta la segnalazione di una situazione di abbandono da parte del giudice tutelare, o su denuncia degli istituti di assistenza, delle comunità familiari dei pubblici ufficiali o di qualsivoglia privato (articolo 9), dispone gli opportuni accertamenti ed emana, se del caso, provvedimenti urgenti a tutela del minore, ivi compresa la sospensione della potestà dei genitori e la nomina di un tutore (articolo 10). Occorre aggiungere che per i pubblici ufficiali, gli incaricati di un pubblico servizio e gli esercenti un servizio di pubblica necessità sussiste l'obbligo di segnalare al tribunale per i minorenni le situazioni di abbandono di cui vengano a conoscenza in ragione del loro ufficio. L'obbligo di segnalazione sussiste anche per coloro che abbiano accolto stabilmente un minore che non sia parente entro il quarto grado, qualora la permanenza si sia protratta per oltre sei mesi. Analoga segnalazione deve essere effettuata dal genitore che affidi stabilmente il figlio minore, per un periodo non inferiore a sei mesi, a chi non sia parente entro il quarto grado (articolo 9).

Se dalle indagini risultano deceduti i genitori e non risultano parenti entro il quarto grado con rapporti significativi col minore, il tribunale dichiara lo stato di adottabilità, salvo che già esistano domande di adozione nelle ipotesi di cui all'articolo 44 della legge 184 (articolo 11).

Nel caso in cui non risulti l'esistenza di genitori naturali del minore, il tribunale parimenti procede alla dichiarazione di adottabilità, salvo che chi assuma di esserlo non chieda la sospensione della procedura al fine di provvedere al riconoscimento. Tale sospensione è disposta dal tribunale per un periodo massimo di due mesi, e sempreché nel frattempo permanga un rapporto tra il minore e il genitore naturale. Se interviene il riconoscimento la procedura si estingue; in caso contrario si provvede alla pronuncia dello stato di adottabilità e si può dar luogo all'affidamento preadottivo, intervenuti i quali l'eventuale riconoscimento è privo di efficacia (articolo 11).

Quando dalle indagini risulta l'esistenza dei genitori o di parenti entro il quarto grado che abbiano mantenuto rapporti significativi con il minore, e ne è nota la residenza, il Presidente del Tribunale ne dispone la comparizione e, ove ne ravvisi l'opportunità, può impartire prescrizioni volte ad assicurare l'assistenza del minore stabilendo periodici accertamenti.

A conclusione degli accertamenti, se risulta lo stato di abbandono, il Tribunale per i minorenni dichiara – con sentenza camerale – lo stato di adottabilità – solo se i genitori o i parenti, regolarmente convocati, non si presentano, ovvero se dalla loro audizione risulta il persistere della mancanza di assistenza morale e materiale e l'indisponibilità ad ovviarvi, ovvero se restano inadempiute per responsabilità dei genitori le prescrizioni impartite dal tribunale (articolo 15). Lo stato di adottabilità è dichiarato sentiti il PM, i rappresentanti degli istituti, la persona cui è temporaneamente affidato il minore nonché lo stesso minore ultradodicenne (e, se del caso, anche di minore età).

Se, al contrario, il tribunale ritiene non vi siano i presupposti per l'adottabilità, pronuncia, sempre con sentenza, che non vi è luogo a provvedere (articolo 16).

Allo stato di adottabilità consegue la sospensione della potestà genitoriale ed il tribunale nominerà, se non esista già, un tutore del minore. Il provvedimento è opponibile nel merito dinanzi alla sezione per i minorenni della Corte d'appello; la cui decisione, a sua volta, può essere impugnata dinanzi alla Corte di cassazione per violazione o falsa applicazione di norme di diritto, per nullità della sentenza o del procedimento ovvero per omessa, insufficiente o contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia.

Pronunciata la sentenza di primo grado è anche possibile, se c'è accordo delle parti – ma per soli motivi di legittimità – il ricorso per saltum in cassazione (articolo 17). Lo stato di adottabilità cessa per adozione, per il raggiungimento della maggiore età da parte dell'adottando (articolo 20), ovvero per revoca, salvo che non sia in atto l'affidamento preadottivo, quando siano venute meno le condizioni che avevano fatto ravvisare lo stato di abbandono (articolo 21).

Da ultimo, la Corte di cassazione (Sez. I, sentenza 30 giugno 2016, n. 13435) ha affermato che « In tema di adozione, il prioritario diritto fondamentale del figlio di vivere, nei limiti del possibile, con i suoi genitori e di essere allevato nell'ambito della propria famiglia, sancito dall'articolo 1 della legge n. 184 del 1983, impone particolare rigore nella valutazione dello stato di adottabilità, ai fini del perseguimento del suo superiore interesse, potendo quel diritto essere limitato solo ove si configuri un endemico e radicale stato di abbandono – la cui dichiarazione va reputata, alla stregua della giurispru-

denza costituzionale, della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia, come « extrema ratio » *– a causa dell'irreversibile incapacità dei genitori di allevarlo e curarlo per loro totale inadeguatezza* ».

In precedenza, la Corte europea dei diritti dell'uomo aveva affermato lo stesso principio in due distinte sentenze relative all'Italia: con la decisione del 27 gennaio 2015 (P. c. Italia) aveva affermato che « Le misure, adottate dai giudici italiani, di allontanamento di un minore dalla coppia coniugale con la quale vive, con esclusione di ogni contatto, e di affidamento dello stesso ai servizi sociali in previsione della successiva adozione di terzi, violano il diritto di tale coppia al rispetto della vita familiare, di fatto costituitasi tra i due e il minore medesimo, in contrasto con l'articolo 8 Cedu, pur se si tratta di misure adottate in quanto il bambino era nato da pratiche di maternità surrogata in Russia, senza alcun legame genetico con l'uno e l'altro componente della coppia, sicché l'atto di nascita straniero, che indicava gli stessi quali genitori, non era stato trascritto in Italia (la corte ha ritenuto che le misure in oggetto erano sproporzionate, non avendo tenuto conto del superiore interesse del minore, in quanto i giudici italiani hanno fondato l'inidoneità della coppia essenzialmente sulla violazione delle disposizioni sull'adozione internazionale e la procreazione medicalmente assistita);- con la decisione del 21 gennaio 2014 (Z. c. Italia) aveva affermato che « Posto che l'adozione di un minore, recidendo ogni legame con la famiglia d'origine, costituisce misura eccezionale, gli Stati membri della convenzione europea dei diritti dell'uomo hanno l'obbligo di assicurare che le proprie autorità giudiziarie e amministrative adottino preventivamente tutte le misure, positive e negative, anche di carattere assistenziale, volte a favorire il ricongiungimento tra genitori biologici e figli e a tutelare il superiore interesse di questi ultimi, evitando per quanto possibile l'adozione e prevedendo la possibilità di disporre, sempre se corrisponda all'interesse dei minori, una forma di adozione che garantisca la conservazione dei legami tra questi ultimi e i genitori (nella specie, la corte ha ritenuto costituire violazione dell'articolo 8 della convenzione l'adozione di un minore, disposta dall'autorità giudiziaria italiana, la cui madre biologica, in stato di indigenza ed in difficili condizioni di salute, non era in grado di prendersene cura, senza però che la sua condotta fosse stata di per sé pregiudizievole per il figlio, perché non era stata adeguatamente ricercata la possibilità, a mezzo di idonei interventi, di superare le pur gravi ed obiettive difficoltà della donna) ».

Si segnala, tuttavia, che, ribaltando *il richiamato pronunciamento del 21 gennaio 2015 della Seconda sezione della CEDU, la Grande Camera della Corte ha affermato che non hanno operato in violazione dell'articolo 8 della Convenzione (diritto al rispetto della vita privata e familiare) le Autorità nazionali italiane, le quali hanno allontanato dagli aspiranti genitori un bambino nato da maternità surrogata e privo di qualsiasi legame biologico con gli stessi. La sentenza riguarda un caso nel quale le autorità italiane non solo hanno rifiutato di trascrivere l'atto di nascita del bambino nato in Russia da madre surrogata (nel certificato compilato in Russia erano state rese dichiarazioni false e conseguentemente il bambino era entrato in Italia illegalmente, senza rispettare le norme dettate per l'adozione internazionale), ma hanno anche disposto il suo collocamento presso i servizi sociali dopo che il neonato aveva trascorso i primi sei mesi di vita con la coppia, dichiarandone poi l'adottabilità. La decisione è stata presa dalle autorità italiane perché il patrimonio genetico del minore non coincideva né con quello della madre né con quello del padre committenti. I ricorrenti, marito e moglie di nazionalità italiana, si sono rivolti alla Corte di Strasburgo lamentando la violazione da parte dello Stato italiano del diritto al rispetto della loro vita privata e familiare, in relazione – in particolare – al rifiuto di riconoscere valore legale al rapporto di filiazione validamente formatosi nel Paese estero e alla decisione di sottrarre il minore alle loro cure. Considerata l'assenza di qualsiasi relazione biologica tra il bambino ed i ricorrenti, la breve durata del rapporto con il bambino e l'incertezza giuridica dei legami tra di loro, e nonostante l'esistenza di un progetto genitoriale e la qualità dei legami affettivi, la Corte ha negato l'esistenza di un legame di tipo familiare tra i ricorrenti e il bambino pur riconoscendo, in astratto, una violazione dell'articolo 8 Cedu sotto il profilo del diritto al rispetto della vita privata dei ricorrenti, dal momento che il perseguimento di un progetto familiare e genitoriale considerato « genuino » possono rientrare nell'ampia definizione di vita privata contemplata dalla Convenzione. A questo proposito, la Corte osserva che le misure adottate dalle autorità italiane nei confronti del minore e dei ricorrenti costituiscono un'interferenza nella vita privata di questi ultimi ma aggiunge anche che nel caso specifico le misure adottate dalle autorità italiane erano conformi alla legge e perseguivano uno*

scopo legittimo, individuato nella necessità di proteggere il minore. La Corte ha ritenuto dunque applicabile il secondo comma dell'articolo 8 della Convenzione, che consente interferenze nella vita privata nel rispetto della riserva di legge e con l'adozione di misure che perseguono uno dei molteplici obiettivi legittimi (tra i quali la difesa dell'ordine e la prevenzione dei reati, oltre alla protezione dei diritti e delle libertà degli altri) e che risultano necessari in una società democratica. Il bilanciamento attiene, dunque, al possibile contrasto tra il rispetto della vita privata dei ricorrenti e i concorrenti interessi che le autorità statali si prefiggono di tutelare: in questo caso, la protezione del minore. In considerazione dell'illegittimità della condotta dei ricorrenti, la Corte, dopo un'approfondita valutazione di tutti gli elementi presi in considerazione dalle autorità italiane al momento della decisione di disporre l'allontanamento del minore dalla coppia, ritiene che il comportamento dello Stato sia sostenuto da ragioni rilevanti e sufficienti e che soddisfi il principio di proporzionalità.

A seguito della dichiarazione di adottabilità, inizia la seconda fase della procedura di adozione: il minore, infatti, può essere assegnato, in affidamento preadottivo, ad una coppia di coniugi scelta tra quelle che abbiano presentato domanda al Tribunale per i minorenni. Le coppie dovranno indicare anche la eventuale disponibilità ad adottare più fratelli ovvero bambini di età superiore a 5 anni o minori portatori di handicap (articolo 22). In tali due ultime ipotesi, introdotte dalla legge 149/2001, i coniugi potranno contare su una corsia preferenziale per il vaglio della domanda; la famiglia che adotta portatori di handicap e maggiori di 12 anni potrà, inoltre, essere sostenuta economicamente dalle regioni e dagli enti locali fino al compimento dei 18 anni del minore.

Secondo quanto previsto dall'articolo 40 della legge 149 del 2001 una banca dati sui minori adottabili e sulle coppie disponibili all'adozione doveva essere istituita « entro e non oltre » 180 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 149 (27 aprile 2001). Soltanto con il decreto ministeriale 24 febbraio 2004 n. 91 è stato emanato il regolamento che disciplina le modalità di attuazione e di organizzazione della banca dati costituita presso il Ministero della Giustizia, Dipartimento per la giustizia minorile, relativa ai dati dei minori dichiarati adottabili e dei coniugi aspiranti all'adozione nazionale e internazionale.

La banca dati non è ancora operativa. Come affermato dal Ministro della giustizia in audizione in Commissione Giustizia il 16 maggio 2016, infatti, il pieno funzionamento della banca dati è condizionato dal completamento dell'informatizzazione dei Tribunali per i minorenni attraverso l'installazione di uno specifico sistema operativo.

Al fine della scelta degli adottanti, la legge prescrive che il tribunale per i minorenni dispone l'espletamento di indagini dirette ad accertare l'attitudine ad educare il minore, la situazione personale ed economica, la salute, l'ambiente familiare degli adottanti e i motivi per i quali questi ultimi desiderano procedere all'adozione. In particolare, la legge 149 ha introdotto, a fini di celerità della procedura, un termine ordinario di 120 giorni (non ne era previsto alcuno) entro il quale le suddette indagini debbono concludersi.

L'affidamento preadottivo è disposto con ordinanza camerale del tribunale dei minorenni in favore della coppia ritenuta maggiormente in grado di corrispondere alle esigenze del minore, dopo aver sentito il minore se di età superiore agli anni 12 (o anche inferiore, secondo l'opportunità) e dopo aver ottenuto il parere del pubblico ministero e degli eventuali ascendenti degli adottanti. Sul provvedimento di

affidamento alla coppia prescelta non può, in ogni caso, mancare l'espresso consenso del minore che abbia già compiuto i 14 anni. È inoltre previsto che il tribunale per i minorenni, la cui ordinanza dispone anche le modalità dell'affidamento preadottivo, eserciti la propria vigilanza sul suo buon andamento o direttamente o avvalendosi del giudice tutelare o dei servizi sociali.

La possibile revoca dell'affidamento è prevista dall'articolo 23 della legge n. 184 in presenza di insuperabili difficoltà ai fini di un'idonea convivenza; competente alla revoca è lo stesso Tribunale che, d'ufficio o attivato dagli aventi diritto, provvede con decreto camerale motivato, disponendo gli opportuni provvedimenti temporanei a tutela del minore. Sia l'ordinanza di affidamento preadottivo che l'eventuale decreto di revoca sono impugnabili dal P.M. o dal tutore con reclamo dinanzi alla sezione per i minorenni della Corte d'appello, che decide, a sua volta, con decreto motivato (articolo 24).

La terza fase del procedimento di adozione ha inizio allorché, decorso un anno dall'affidamento, il Tribunale per i minorenni che ha dichiarato lo stato di adottabilità stabilisce se deve o meno farsi luogo all'adozione (articolo 25). A tale fine occorrono il consenso espresso del minore di età superiore ai quattordici anni (peraltro revocabile in qualsiasi momento fino alla dichiarazione di adozione) e il parere dei soggetti già ascoltati ai fini dell'affidamento, nonché del giudice tutelare, dei servizi sociali, se incaricati della vigilanza sull'affidamento, nonché dei figli legittimi o legittimati degli adottanti, se di età superiore a quattordici anni.

Il tribunale, con sentenza in camera di consiglio, decide se far luogo o meno all'adozione (articolo 313 c.c.); la sentenza è reclamabile, entro 30 giorni, da parte del pubblico ministero, dei coniugi adottanti o del tutore. Il reclamo di presenta alla sezione per i minorenni della Corte di appello (articolo 26), che decide con sentenza; quest'ultimo provvedimento è ricorribile per cassazione soltanto per motivi di legittimità. Una volta definitiva, la sentenza che pronuncia l'adozione è trascritta nel registro delle adozioni presso la cancelleria del tribunale dei minori e comunicata allo stato civile per l'annotazione a margine dell'atto di nascita dell'adottato.

Formatosi il giudicato, si producono gli effetti dell'adozione: in particolare, l'adottato acquista lo stato di figlio legittimo degli adottanti, dei quali assume e trasmette il cognome; cessano, inoltre, i rapporti dell'adottato verso la famiglia d'origine, salvi i divieti matrimoniali (articolo 27).

Di particolare rilievo, anche per gli insiti profili etici, le modifiche alla legge n. 184 introdotte dalla riforma del 2001 in relazione al diritto all'accesso alle informazioni: sulla condizione di adottato; sulla famiglia naturale.

Per quanto riguarda il primo profilo, il nuovo articolo 28 stabilisce ora, in via ordinaria, che i genitori adottivi sono obbligati – pur nei modi e tempi ritenuti più opportuni – ad informare il minore della sua condizione di adottato; ciò, pur permanendo, comunque, l'impossibilità per le certificazioni di stato civile di riportare informazioni relative all'adozione e per gli ufficiali di stato civile di fornire notizie e documentazione in merito.

In relazione al diritto alle informazioni sulla famiglia naturale, l'articolo 28 prevede ora due possibilità di accesso alle informazioni: la prima, attraverso i genitori adottivi, che « in presenza di gravi e comprovati motivi » possono essere autorizzati dal tribunale dei

minori ad accedere alle informazioni sui genitori biologici e a trasmetterle con le dovute cautele al minore, adeguatamente preparato; analoga possibilità di informazione è prevista per i responsabili delle strutture sanitarie e ospedaliere in caso di grave pericolo per la salute del minore; la seconda, in base alla quale l'adottato può avere accesso « diretto » a tali informazioni al compimento del 25° anno di età (o anche prima, al compimento dei 18 anni, se sussistono motivi gravi attinenti la sua salute), tramite istanza al tribunale dei minori; quest'ultimo, al termine di una istruttoria sul caso, autorizza con decreto.

Il citato diritto ad accedere (in entrambi i casi indicati) alle informazioni sui genitori biologici incontra tuttavia un preciso limite: esse non potranno, infatti essere fornite all'adottato se la madre, nella dichiarazione di nascita del bambino, ha dichiarato di non voler essere nominata.

Il divieto di conoscere le proprie origini per tutelare il diritto della madre biologica di rimanere anonima è contrario alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Questo almeno nei casi in cui la legge interna impedisce una valutazione degli altri interessi in gioco, primo tra tutti il diritto di un bambino abbandonato di avere notizie sulla propria identità. Lo ha stabilito la Corte europea dei diritti dell'uomo nella sentenza Godelli contro Italia (ricorso n. 33783/09) depositata il 25 settembre 2012. La vicenda approdata a Strasburgo ha preso il via dai ricorsi avviati da una donna che, abbandonata alla nascita, era stata adottata ma aveva cercato di conoscere notizie sulla propria madre biologica. Desiderio impossibile da realizzare in base alla legge italiana che tutela il diritto all'anonimato della madre. Di qui la scelta di rivolgersi alla Corte europea che ha dato ragione alla ricorrente affermando che « vìola l'articolo 8 della convenzione europea dei diritti dell'uomo lo stato membro che, nel caso di donna che abbia scelto di partorire nell'anonimato, non dà alcuna possibilità al figlio adulto adottato da terzi di chiedere né l'accesso a informazioni non identificative sulle sue origini familiari né la verifica della persistenza della volontà della madre biologica di non voler essere identificata ».

In merito, la Corte costituzionale è intervenuta con la sentenza n. 278 del 2013, con la quale ha dichiarato incostituzionale l'articolo 28, 7° comma, della legge n. 184 del 1983, nella parte in cui non prevede – attraverso un procedimento stabilito dalla legge, che assicuri la massima riservatezza – la possibilità per il giudice di interpellare la madre, che abbia dichiarato di non voler essere nominata, su richiesta del figlio, ai fini di un'eventuale revoca di tale dichiarazione.

Più recentemente, la Corte di cassazione (Sez. I civ., sentenza 21 luglio 2016, n. 15024) ha sostenuto che « Nel caso di cd. parto anonimo, sussiste il diritto del figlio, dopo la morte della madre, di conoscere le proprie origini biologiche mediante accesso alle informazioni relative all'identità personale della stessa, non potendosi considerare operativo, oltre il limite della vita della madre che ha partorito in anonimo, il termine di cento anni, dalla formazione del documento, per il rilascio della copia integrale del certificato di assistenza al parto o della cartella clinica, comprensivi dei dati personali che rendono identificabile la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata, previsto dall'articolo 93, comma 2, del d.lgs. n. 196 del 2003, che determinerebbe la cristallizzazione di tale scelta anche dopo la sua morte e la definitiva perdita del diritto fondamentale del figlio, in evidente contrasto con la necessaria reversibilità del segreto (Corte cost. n. 278 del 2013) e l'affievolimento, se non la scomparsa, di quelle ragioni di protezione che l'ordinamento ha ritenuto meritevoli di tutela per tutto il corso della vita della madre, proprio in ragione della revocabilità di tale scelta ».

Analogamente, la medesima Corte di Cassazione (Sez. I civ., sentenza del 9 novembre 2016, n. 22838) ha stabilito che il diritto dell'adottato, nato da donna che abbia dichiarato alla nascita di non volere essere nominata ex articolo 30, comma 1, decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000, ad accedere alle informazioni concernenti la propria origine e l'identità della madre biologica, sussiste e può essere concretamente esercitato anche se la stessa sia morta e non sia possibile procedere alla verifica della perdurante attualità della scelta di conservare il segreto, non rilevando, nella fattispecie,

il mancato decorso del termine di cento anni dalla formazione del certificato di assistenza al parto, o della cartella clinica, di cui all'articolo 93, commi 2 e 3, D.Lgs. n. 196 del 2003, salvo il trattamento lecito e non lesivo dei diritti di terzi dei dati personali conosciuti.

Da ultimo, la Suprema Corte (Sezioni Unite Civili, sentenza del 25 gennaio 2017, n. 1946) ha disposto che « in tema di parto anonimo, per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 278 del 2013, ancorché il legislatore non abbia ancora introdotto la disciplina procedimentale attuativa, sussiste la possibilità per il giudice, su richiesta del figlio desideroso di conoscere le proprie origini e di accedere alla propria storia parentale, di interpellare la madre che abbia dichiarato alla nascita di non voler essere nominata, ai fini di una eventuale revoca di tale dichiarazione, e ciò con modalità procedimentali, tratte dal quadro normativo e dal principio somministrato dalla Corte costituzionale, idonee ad assicurare la massima riservatezza e il massimo rispetto della dignità della donna, fermo restando che il diritto del figlio trova un limite insuperabile allorché la dichiarazione iniziale per l'anonimato non sia rimossa in seguito all'interpello e persista il diniego della madre di svelare la propria identità ».

In merito, si ricorda che il 18 giugno 2015 la Camera ha approvato un testo unificato (C. 784 ed abbinate) – finalizzato ad ampliare la possibilità del figlio adottato o non riconosciuto alla nascita di conoscere le proprie origini biologiche. In particolare, anche per dare seguito a una sentenza con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della disciplina vigente, la riforma prevede la possibilità di chiedere alla madre naturale se intenda revocare la volontà di anonimato, manifestata alla nascita del figlio. Il provvedimento è all'esame del Senato (S. 1978).

In particolare, il provvedimento approvato dalla Camera e ora all'esame del Senato interviene (articolo 1) sulla legge sull'adozione ed: estende anche al figlio non riconosciuto alla nascita da donna che abbia manifestato la volontà di rimanere anonima la possibilità, raggiunta la maggiore età, di chiedere al tribunale dei minorenni l'accesso alle informazioni che riguardano la sua origine e l'identità dei propri genitori biologici; disciplina la possibilità di accesso alle proprie informazioni biologiche nei confronti della madre che abbia dichiarato alla nascita di non volere essere nominata.

In particolare l'accesso – che non legittima, tuttavia, azioni di stato né da diritto a rivendicazioni di natura patrimoniale o successoria – è consentito: nei confronti della madre che abbia successivamente revocato la volontà di anonimato; nei confronti della madre deceduta.

Una nuova disposizione introdotta nella legge sull'adozione disciplina il procedimento di interpello della madre, volto a verificare il permanere della sua volontà di anonimato. Il procedimento è avviato su istanza dei legittimati ad accedere alle informazioni biologiche e dunque da: l'adottato che abbia raggiunto la maggiore età; il figlio non riconosciuto alla nascita, che abbia raggiunto la maggiore età, in assenza di revoca dell'anonimato da parte della madre; i genitori adottivi, legittimati per gravi e comprovati motivi; i responsabili di una struttura sanitaria, in caso di necessità e urgenza e qualora vi sia grave pericolo per la salute del minore.

L'istanza di interpello può essere presentata una sola volta, al tribunale per i minorenni del luogo di residenza del figlio. Il tribunale, con modalità che assicurino la massima riservatezza, e con il vincolo del segreto per quanti prendano parte al procedimento, si accerta della volontà o meno della madre di rimanere anonima.

Ove la madre confermi di volere mantenere l'anonimato, il tribunale per i minorenni autorizza l'accesso alle sole informazioni

di carattere sanitario, riguardanti le anamnesi familiari, fisiologiche e patologiche, con particolare riferimento all'eventuale presenza di patologie ereditarie trasmissibili.

Inoltre, è previsto anche che, decorsi diciotto anni dalla nascita del figlio, la madre che ha partorito in anonimato possa comunque confermare la propria volontà. Anche in questo caso, il tribunale per i minorenni, se richiesto, può autorizzare l'accesso alle sole informazioni sanitarie.

L'articolo 2 modifica il codice della privacy con riguardo al certificato di assistenza al parto, le cui disposizioni sono coordinate con quelle introdotte dalla riforma (in particolare, quella che prevede la necessità del decorso di 100 anni per poter accedere alla documentazione contenente i dati identificativi della madre). Il vincolo dei 100 anni viene meno in caso di revoca dell'anonimato, di decesso della madre o di autorizzazione del tribunale all'accesso alle sole informazioni di carattere sanitario.

L'articolo 3 modifica, per coordinamento, il regolamento sullo stato civile in relazione alle informazioni da rendere alla madre che dichiara di volere restare anonima. In particolare, la madre dovrà essere informata, anche in forma scritta: degli effetti giuridici, per lei e per il figlio, della dichiarazione di non volere essere nominata; della facoltà di revocare, senza limiti di tempo, tale dichiarazione; della possibilità di confermare, trascorsi 18 anni dalla nascita, la volontà di anonimato; della facoltà di interpello del figlio.

È prevista, in fine (articolo 4), una disciplina per i casi di parti anonimi precedenti all'entrata in vigore della legge: entro dodici mesi, la madre che ha partorito in anonimato prima dell'entrata in vigore della riforma, può confermare la propria volontà al tribunale dei minorenni, con modalità che garantiscano la massima riservatezza. Qualora la madre confermi la propria volontà di anonimato, il tribunale per i minorenni, se richiesto, autorizza l'accesso alle sole informazioni sanitarie. A tal fine saranno stabilite modalità di svolgimento di una campagna informativa.

Il Governo, decorsi tre anni, dovrà trasmettere al Parlamento i dati sull'attuazione della legge (articolo 5).

2.5. L'adozione in casi particolari.

Alla fattispecie generale di adozione legittimante sin qui illustrata, occorre infine aggiungere una sintetica descrizione di due ulteriori figure di adozione: l'istituto dell'adozione in casi particolari, disciplinato dal titolo IV della legge n. 184 del 1983 (artt. 44-57) e l'adozione di persone maggiorenni, che resta regolato dalle norme del Codice civile (artt. 291 e ss.).

Con riferimento al primo degli istituti ora ricordati, relativo all'adozione di minori a prescindere dal loro stato di abbandono, tra le ipotesi tipiche che rendono ammissibile il ricorso a questa forma di adozione la legge (articolo 44 della legge n. 184 del 1983) individua i seguenti casi:

a) il caso dell'orfano di padre e di madre, che può essere adottato da persone legate al minore da vincolo di parentela fino al sesto grado o da rapporto stabile e duraturo preesistente alla perdita dei genitori. La legge n. 173 del 2015, nel confermare la linea

interpretativa favorevole a considerare positivamente i legami costruiti in ragione dell'affidamento, specifica che il rapporto « stabile e duraturo » è considerato ai fini dell'adozione dell'orfano di entrambi i genitori anche ove maturato nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento;

b) il caso in cui il minore sia figlio, anche adottivo, del proprio coniuge;

c) il caso in cui il minore, orfano di padre e di madre, sia portatore di handicap;

d) i casi per i quali vi sia la constatata impossibilità di affidamento preadottivo.

Nei casi indicati (escluso, per ovvi motivi, quello di cui alla lettera *b)*, l'adozione è consentita anche alle coppie di fatto; se però l'adottante è coniugato e non separato l'adozione deve essere richiesta da entrambi i coniugi. Con riferimento alla differenza di età tra adottante e adottato, l'articolo 44 della legge prescrive che l'età dell'adottante superi di almeno diciotto anni l'età dell'adottato nei soli casi di cui alle indicate lettere *a)* e *d)*.

L'adozione in casi particolari è riconosciuta anche alla persona singola.

Si ricorda, infatti, che nel nostro ordinamento, l'accesso all'adozione è precluso alle persone singole, se non nelle speciali circostanze di cui all'articolo 25 della legge n. 184 del 1983 (sopravvenuta morte o incapacità di uno dei coniugi, ovvero loro separazione durante l'affidamento preadottivo) o in casi particolari (articolo 44). E sul presupposto che il principio che consente l'adozione piena solo ai coniugi uniti in matrimonio da almeno 3 anni e non alla persona singola rientri tra quelli « fondamentali che regolano nello Stato il diritto di famiglia e dei minori », la Corte di cassazione esclude anche la possibilità di riconoscere in Italia l'adozione piena di un minore straniero pronunciata in favore di un cittadino italiano dalla competente autorità di un Paese estero. Ammette tuttavia che il provvedimento dell'autorità straniera possa essere riconosciuto con gli effetti dell'adozione particolare. In particolare, la I sezione civile, sentenza n. 3572/11 depositata il 14 febbraio 2011 aveva confermato la legittimità del provvedimento della Corte di appello di Genova che, con decreto del 19 ottobre 2010, ha riconosciuto la sola adozione speciale e non quella legittimante a una cittadina italiana, single, che aveva ottenuto un provvedimento di adozione di una minore russa dal Tribunale regionale di Lipetsk (Federazione russa), poi riconosciuto dal Tribunale del distretto della Columbia, negli Stati Uniti, dove la donna risiedeva. La Suprema Corte ha precisato che, in mancanza di un'apposita legge interna che riconosca il diritto all'adozione legittimante da parte dei single, l'unica adozione possibile per questi ultimi è quella prevista in casi particolari senza però possibilità di un'adozione piena concessa alle sole coppie sposate, anche se la Cassazione ha precisato che se fosse adottata una legge che la prevedesse essa sarebbe conforme al diritto internazionale e, in particolare alla Convenzione di Strasburgo in materia di adozione di minori del 24 aprile 1967, già ratificata dall'Italia con legge n. 357 del 1974.

Le disposizioni che disciplinano l'adozione in casi particolari riproducono in gran parte le disposizioni del codice civile riguardanti l'adozione di persone maggiorenni sia per quanto concerne il consenso degli adottanti e dell'adottato e l'assenso del coniuge e dei genitori dell'adottando, sia per quanto riguarda la possibilità di revocare il consenso, la decorrenza degli effetti dell'adozione e la revocabilità

dell'adozione stessa. Va tuttavia precisato che, trattandosi di minori, l'adottante ha l'obbligo di mantenere, educare ed istruire il minore conformemente a quanto previsto dall'articolo 147 c.c. ed esercita la potestà genitoriale. Inoltre, analogamente a quanto stabilito per l'adozione legittimante, il consenso dell'adottando ai fini dell'adozione è richiesto soltanto se si tratta di minori ultraquattordicenni, mentre è prevista l'audizione nel caso di minori che abbiano compiuto dodici anni o, more solito, in relazione alla sua maturità, anche di età inferiore (articolo 45). In ogni caso, l'adozione del minore di quattordici anni è disposta dopo l'audizione del suo legale rappresentante; quest'ultimo dovrà, inoltre, essere sentito sull'adozione del minore handicappato, orfano di entrambi i genitori che, per le sue condizioni non può essere audito o esprimere un consenso cosciente.

Per quanto concerne il procedimento di adozione, e in particolare le indagini relative all'idoneità dell'adozione rispetto al preminente interesse del minore, sono previsti accertamenti più ampi di quelli richiesti per l'adozione legittimante a causa della necessità di ovviare alla mancanza di un temporaneo affidamento preadottivo. La legge prevede infatti, che, accertata la sussistenza dei presupposti di diritto, siano espletate adeguate indagini non soltanto sull'attitudine ad educare il minore, sulla situazione personale ed economica, sulla salute, sull'ambiente familiare degli adottanti e sui motivi della richiesta di adozione, ma anche sulla personalità del minore e sulle possibilità di idonea convivenza tenuto conto della personalità dell'adottante e di quella del minore.

Occorre infine dare in questa sede conto di una recente giurisprudenza, anche di Cassazione, affermatasi in relazione all'articolo 44, lettera *d)*, e relativa alla c.d. *stepchild adoption*, ovvero all'adozione in casi particolari del minore (e dunque con i limiti sopra descritti) da parte del partner omosessuale del genitore; tale giurisprudenza ha riguardato tanto coppie di donne, rispetto alle quali ha consentito l'adozione incrociata dei rispettivi figli naturali, quanto più recentemente una coppia di uomini che erano ricorsi alla maternità surrogata.

La prima pronuncia rilevante è del Tribunale per i Minorenni di Roma che, con la sentenza 30 luglio 2014, n. 299, ha riconosciuto, ai sensi del citato articolo 44, l'adozione, da parte di una coppia di donne omosessuali, di una bambina, figlia biologica di una di loro. Il Tribunale ha infatti affermato che non costituisce ostacolo all'adozione in casi particolari nei riguardi di una minore, nella specie in tenera età, la condizione omosessuale dell'adottante, compagna stabilmente convivente della madre, che vi ha consentito, essendo stata accertata, in concreto, l'idoneità genitoriale dell'adottante e quindi la corrispondenza all'interesse della minore (nella specie, convivente dalla nascita con le due donne, che ha sempre considerato come propri genitori). Sempre il Tribunale per i minorenni di Roma (sentenza 30 dicembre 2015) ha affermato che « può essere disposta a favore di ciascuno dei componenti della coppia omogenitoriale l'adozione del figlio del rispettivo partner, in base all'articolo 44, comma 1, lettera d), legge n. 184/1983, se con ciò si realizza il preminente interesse dei minori ». Il tribunale ha consentito così l'adozione incrociata di due bambine, figlie biologiche di partner omosessuali (ciascuna figlia biologica di una delle partner), nate dalle due compagne attraverso una procedura di inseminazione artificiale praticata in Danimarca.

Nello stesso periodo, ribaltando due decisioni del locale Tribunale dei minorenni (sentenze 11 settembre e 23 ottobre 2015) anche la Corte appello di Torino, sezione per i minorenni, ha accolto con due sentenze diverse le richieste di due coppie omosessuali per adottare i figli delle rispettive compagne. In entrambi i casi la Corte torinese ha ritenuto che, secondo un'interpretazione conforme non solo al dato letterale dell'articolo 44 lettere d) e b) della legge

n. 184/1983 ma anche al precetto costituzionale e convenzionale (in particolare artt. 8 e 14 CEDU) ed in coerenza con la finalità dell'intera disciplina volta al perseguimento dell'interesse del minore – oltre a non essere necessario che sussista lo stato di abbandono del minore – non ha alcuna rilevanza l'orientamento sessuale dell'adottante, potendo essere disposta a favore di ciascuno dei componenti della coppia omogenitoriale l'adozione del figlio del rispettivo partner se con ciò si realizza il preminente interesse dei minore.

Da ultimo si è pronunciata Corte di cassazione (sez. I, 22 giugno 2016, n. 12962), chiamata a decidere della legittimità della decisione del tribunale di Roma del 2014, affermando che « l'articolo 44, comma 1, lett. d), della l. n. 183 del 1994, integra una clausola di chiusura del sistema, intesa a consentire l'adozione tutte le volte in cui è necessario salvaguardare la continuità affettiva ed educativa della relazione tra adottante ed adottando, come elemento caratterizzante del concreto interesse del minore a vedere riconosciuti i legami sviluppatisi con altri soggetti che se ne prendono cura, con l'unica previsione della « condicio legis » *della « constatata impossibilità di affidamento preadottivo », che va intesa, in coerenza con lo stato dell'evoluzione del sistema della tutela dei minori e dei rapporti di filiazione biologica ed adottiva, come impossibilità « di diritto » di procedere all'affidamento preadottivo e non di impossibilità « di fatto », derivante da una situazione di abbandono (o di semi abbandono) del minore in senso tecnico-giuridico. La mancata specificazione di requisiti soggettivi di adottante ed adottando, inoltre, implica che l'accesso a tale forma di adozione non legittimante è consentito alle persone singole ed alle coppie di fatto, senza che l'esame delle condizioni e dei requisiti imposti dalla legge, sia in astratto (l'impossibilità dell'affidamento preadottivo) che in concreto (l'indagine sull'interesse del minore), possa svolgersi dando rilievo, anche indirettamente, all'orientamento sessuale del richiedente ed alla conseguente relazione da questo stabilita con il proprio « partner ».*

Sul punto, con la decisione del 19 febbraio 2013 (X c. Austria), anche la Corte europea diritti dell'uomo aveva affermato che « Ove uno stato contraente contempli l'istituto dell'adozione del figlio del partner a favore delle coppie conviventi di sesso opposto, il principio di non discriminazione fondata sull'orientamento sessuale impone la sua estensione alle coppie formate da persone dello stesso sesso ».

In merito si ricorda che, nel corso dell'iter parlamentare di approvazione della legge n. 76 del 2016, di regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso, era stata inserita in prima lettura al Senato una disposizione (articolo 5 dell'A.S. 2081) che, attraverso una modifica all'articolo 44, lettera *b)* della legge 4 maggio 1983 n. 184, interveniva in materia di adozione in casi particolari, consentendo alla parte di una unione civile di fare richiesta di adozione del figlio minore, anche adottivo, del partner. La disposizione è stata soppressa in Senato a seguito dell'approvazione, in Assemblea, con voto di fiducia, di un emendamento del Governo (emendamento 1.10000) interamente sostitutivo dell'articolato della proposta si legge, che non riproduceva il contenuto della disposizione sulla c.d. stepchild adoption. Conseguentemente, il testo della riforma giunto all'esame della Camera non comprendeva tale aspetto e la legge sulle unioni civili approvata nulla innova rispetto alla disciplina dell'adozione già vigente (cfr. articolo 1, comma 20).

2.6. L'adozione di persona maggiorenne.

Va, infine, segnalata una ulteriore particolare forma di adozione ovvero l'adozione di persone maggiori di età – disciplinata dal codice civile – consentita sia ai coniugi che al non coniugato, purché non si abbiano discendenti legittimi o legittimati.

Non esistono limiti massimi di età per adottare o essere adottato, né limitazioni soggettive salvo che per i figli naturali degli adottanti

(articolo 293 c.c.). È prevista la necessità del consenso dell'adottante e dell'adottando: quest'ultimo assume il cognome dell'adottante e lo antepone al proprio (articolo 299 c.c.) e conserva altresì tutti i diritti e i doveri verso la famiglia di origine; nessuna parentela è indotta tra l'adottante e la famiglia dell'adottato a seguito dell'adozione e tra l'adottato e la famiglia dell'adottante, salve le eccezioni previste dalla legge (articolo 300 c.c.). Sono previsti infine casi di revoca dell'adozione.

2.7. Le norme penali.

La legge n. 184/1983 prevede una serie di fattispecie penalmente rilevanti, atte a tutelare, in relazione alle diverse condotte tipizzate, l'esigenza di assicurare al minore un ambiente familiare idoneo ed a perseguire, in particolare, il c.d. mercato dei bambini, ovvero la « vendita » dei minori a scopo di adozione.

Il nucleo centrale delle incriminazioni, previste dal titolo VI dalla legge, è rappresentato dagli articoli da 70 a 72, il primo relativo ad illeciti contro la pubblica amministrazione; gli altri, volti a reprimere l'illecito affidamento del minore.

L'articolo 70 punisce, ai sensi dell'articolo 328 c.p. (Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione), con la reclusione da 6 mesi a 2 anni l'omessa segnalazione delle situazioni di abbandono da parte di pubblici ufficiali e di incaricati di pubblico servizio; chi esercita un servizio di pubblica necessità è invece punito per lo stesso illecito con la reclusione fino ad un anno e la multa da 258 a 1.291 euro. Analoghe pene sono previste per i rappresentanti degli istituti di assistenza che vengono meno agli obblighi informativi sui minori previsti nei confronti della citata magistratura minorile.

L'articolo 71 punisce l'illecito affidamento con la reclusione da 1 a 3 anni. L'ipotesi delittuosa è commessa da chiunque, in violazione delle norme sull'adozione, affida a terzi con carattere di definitività un minore, ovvero lo avvia all'estero perché sia definitivamente affidato. La pena si applica anche a coloro che « consegnando o promettendo denaro od altra utilità a terzi, accolgono minori in illecito affidamento con carattere di definitività ». È stato fatto rilevare come, benché l'articolo 71 si rivolga genericamente a « chiunque », sostanzialmente il delitto dalla norma previsto e punito può essere realizzato particolarmente da chi versi nei confronti di un minore in un rapporto legittimo (genitore, tutore, ecc.) o da chi abbia su di lui un potere di fatto, ipotesi disciplinate specificamente dai commi successivi dell'articolo 71. Tale norme differenziano la sanzione in ragione del rapporto con il minore dell'autore dell'affidamento illegittimo: in particolare, il tutore (o la persona cui è affidato il bambino per ragioni di educazione, vigilanza, ecc.) vedrà la pena aumentata della metà; al genitore sarà comminata la pena accessoria della decadenza dalla potestà genitoriale. La pena, è, invece, raddoppiata se il fatto è commesso da pubblici ufficiali, da incaricati di un pubblico servizio, da esercenti la professione sanitaria o forense, da appartenenti ad istituti di assistenza nei casi di abuso dei poteri o violazione dei doveri inerenti una pubblica funzione ovvero con abuso di autorità o di relazioni domestiche o d'ufficio, ecc. Va infine rilevato

che la punibilità di coloro che ricevono il minore in affidamento illegittimo è riconosciuta dalla legge solo laddove essi abbiano consegnato o promesso denaro o altra utilità a terzi. L'ultimo comma dell'articolo 71 punisce, infine, con la reclusione fino ad un anno o con multa da euro 258 a 2.582 euro chiunque svolga opera di mediazione per realizzare l'affidamento illegittimo. Va sottolineato come non sia richiesta l'onerosità dell'opera di mediazione, ben potendo questa essere a titolo gratuito.

Elemento costitutivo dei delitti sin qui descritti è il « carattere di definitività » che deve assumere l'affidamento: dovrà essere quindi valutato non solo l'elemento temporale, ma anche il grado di inserimento del minore nel nuovo nucleo familiare, l'accettazione della sua situazione da parte dell'ambiente sociale immediatamente circostante, etc.

Il successivo articolo 72 prevede, in aggiunta a quelle previste dalla nuova disciplina dell'adozione internazionale, una ulteriore ipotesi delittuosa finalizzata al contrasto del mercato internazionale dell'adozione. La norma punisce con la reclusione da 1 a 3 anni « chiunque, per procurarsi denaro o altra utilità, in violazione delle disposizioni della presente legge, introduce nello Stato uno straniero minore di età perché sia definitivamente affidato a cittadini italiani ». Alla stessa pena soggiace chi accoglie i minori stranieri in illecito affidamento con carattere di definitività « consegnando o promettendo denaro o altra utilità a terzi ».

Va osservato che le condotte incriminate dall'articolo 72 si connotano per la finalità di lucro perseguita dall'agente, laddove, mancando tale aspetto, potrebbe farsi luogo ad applicazione dell'articolo 71.

Ulteriore ipotesi illecita è contenuta nell'articolo 73 della legge 184, che punisce l'abusiva divulgazione da parte di chiunque di notizie che possano contribuire a rintracciare un minore dato in adozione. La pena è differenziata in ragione della qualità dell'autore dell'illecito: mentre la pena « ordinaria » è la reclusione fino a sei mesi o la multa da 103 a 1.032 euro, quella nei confronti del pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio sarà la sola reclusione da 6 mesi a 3 anni.

2.8. L'adozione internazionale.

La disciplina dell'adozione internazionale rappresenta uno dei momenti di maggior rilievo della legge quadro sull'adozione n. 184 del 1983.

In precedenza, infatti, il nostro ordinamento non prevedeva una apposita regolamentazione dell'istituto e le uniche norme ritenute applicabili erano contenute nelle preleggi al codice civile che, per diffuso convincimento, non apparivano più tali da assicurare al minore straniero una tutela analoga a quella garantita al minore italiano. Nella realtà applicativa, però, la disciplina sulle adozioni internazionali contenuta nella legge n. 184 ha mostrato diversi profili critici, con particolare riferimento alla rigidità e alla lunghezza delle procedure.

Il 29 maggio 1993, a L'Aja, è stata sottoscritta una Convenzione che ha dettato principi comuni per l'adozione internazionale, ridu-

cendo i confini fra le varie legislazioni. La legge 31 dicembre 1998, n. 476, che riguarda la ratifica della Convenzione dell'Aja, ha ridisegnato i passaggi della procedura, sostituendo integralmente il Capo I del Titolo III della legge n. 184 e definendo gli organi che gestiscono le adozioni internazionali (articolo 3). Gli obiettivi della Convenzione sono i seguenti: far sì che le adozioni internazionali assicurino essenzialmente l'interesse superiore del minore; realizzare tra gli Stati contraenti un sistema di cooperazione; assicurare il riconoscimento negli Stati contraenti delle adozioni realizzate in conformità ad essa.

La Convenzione poggia su alcuni punti fondamentali. Anzitutto, la creazione in ogni Paese di una « Autorità centrale » che garantisca che le adozioni di bambini stranieri avvengano nel rispetto dei principi stabiliti dalla Convenzione de L'Aja; per svolgere questa funzione in Italia è stata istituita presso la Presidenza del Consiglio la Commissione per le adozioni internazionali (articolo 38, L. 183 del 1984), il cui regolamento di organizzazione è contenuto nel decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2007 n. 108 « Regolamento recante riordino della Commissione per le adozioni internazionali »

I compiti della Commissione sono molteplici; in particolare, l'Autorità centrale nazionale: collabora con le Autorità centrali degli altri Stati, anche raccogliendo le informazioni necessarie ai fini dell'attuazione delle convenzioni internazionali in materia di adozione; predispone il testo di accordi bilaterali in materia di adozione e lo propone al Governo per la firma, a meno che non si tratti di intese semplificate che sono siglate dal Presidente della Commissione e dalle Autorità competenti in materia di adozione; autorizza gli enti allo svolgimento delle procedure di adozione in Italia e all'estero nel campo dell'adozione internazionale, dopo aver accertato che possiedano i requisiti richiesti dalla legge; verifica che tali requisiti permangano nel tempo; cura la pubblicazione e la tenuta dell'albo degli enti autorizzati; vigila sull'operato degli stessi e li sottopone a controlli e verifiche che possono portare a provvedimenti limitativi, sospensivi o anche di revoca dell'autorizzazione; organizza incontri periodici con i rappresentanti degli enti autorizzati e assicura che questi siano omogeneamente diffusi sul territorio nazionale; organizza incontri periodici con i dirigenti degli uffici giudiziari minorili; organizza incontri periodici con i rappresentanti degli Enti locali e delle Regioni per verificare lo stato di attuazione della legge; controlla l'andamento delle procedure adottive nelle varie fasi, garantendo che l'adozione risponda al superiore interesse del minore; autorizza l'ingresso in Italia dei minori adottati o affidati a scopo di adozione; promuove la cooperazione fra soggetti che operano nel campo dell'adozione e della protezione dei minori; raccoglie in forma anonima, per esigenze statistiche e di studio, i dati relativi ai minori stranieri adottati o affidati a scopo di adozione e ogni altro dato utile per la conoscenza del fenomeno delle adozioni internazionali; conserva gli atti e le informazioni relativi alla procedura, comprese quelle sull'origine del bambino, sull'anamnesi sanitaria e sull'identità dei suoi genitori naturali; cura la stesura della relazione biennale al Parlamento sull'andamento delle adozioni internazionali, sullo stato di attuazione delle Convenzione de L'Aja e sulla stipula di eventuali accordi bilaterali con paesi non aderenti.

Originariamente composto da 11 membri, il plenum della Commissione è stato portato nel tempo portato a 23 membri, da diversi interventi normativi. Il vicepresidente ed i commissari durano in carica 3 anni e l'incarico è rinnovabile una sola volta. L'attuale composizione della Commissione per le adozioni internazionali, dettata dal decreto del Presidente della Repubblica 108/2007, è la seguente:

a) *il Presidente del Consiglio dei Ministri (o il Sottosegretario con delega per le politiche per la famiglia) che la presiede;*

b) *un vicepresidente, nella persona di un magistrato avente esperienza nel settore minorile ovvero di un dirigente dello Stato o delle amministrazioni regionali aventi analoga specifica esperienza;*

c) *3 rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei Ministri;*

d) *un rappresentante per ognuno dei seguenti Ministeri: solidarietà sociale, affari esteri, interno, salute, economia e finanze e istruzione;*

e) *2 rappresentanti del Ministero della giustizia;*

f) *4 rappresentanti della Conferenza unificata Stato-città ed autonomie locali;*

g) *3 rappresentanti designati, sulla base di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da associazioni familiari a carattere nazionale, almeno uno dei quali designato dal Forum delle associazioni familiari;*

h) *3 esperti (confermati annualmente) nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Sottosegretario con delega per le politiche per la famiglia.*

La Convenzione pone la regola generale in base alla quale è lo Stato in cui si trova il minore a dichiarare l'adozione conforme alla Convenzione; tale pronuncia corrisponde ad un riconoscimento di diritto all'adozione in tutti i Paesi contraenti con pieno conseguimento dei relativi effetti giuridici, in primis, la creazione del legame di filiazione tra genitori adottivi e minore e il venir meno di quello preesistente con i genitori naturali. La Convenzione richiede, inoltre, organismi abilitati che collaborino con detta Autorità centrale. Si tratta di enti che, soltanto in presenza di rigorosi requisiti, sono espressamente autorizzati dall'Autorità a seguire le procedure di adozione e a fornire la necessaria assistenza agli aspiranti. In attuazione della Convenzione, la legge prevede che la Commissione autorizzi l'attività di questi particolari enti, che cureranno concretamente la procedura di adozione, ove essi forniscano garanzie di elevata professionalità, dispongano di una adeguata struttura organizzativa e non abbiano fine di lucro (articolo 39-*ter*, legge n. 184/83). Con deliberazione del 1° marzo 2005, la Commissione per le adozioni internazionali ha emanato le Linee guida per l'ente autorizzato allo svolgimento di procedure di adozione di minori stranieri.

La procedura per il rilascio dell'autorizzazione è disciplinata nel regolamento di attuazione della legge sull'adozione (decreto del Presidente della Repubblica n. 108 del 8 giugno 2007) e dalla Delibera 13/2008/SG del 28 ottobre 2008. Gli enti autorizzati sono soggetti alla vigilanza ed ai controlli della Commissione per le adozioni internazionali, che può revocare l'autorizzazione in caso di inadempienze gravi o limitarne o sospendere l'operatività in caso di inadempienze meno gravi. L'attività di vigilanza è volta ad accertare da una parte la permanenza dei requisiti presenti al momento dell'autorizzazione, dall'altra la correttezza della metodologia, la trasparenza dell'operato.

La citata delibera del 2008 ha modificato i criteri per l'autorizzazione dell'attività degli organismi abilitati e la compilazione del relativo Albo. Le novità più salienti hanno riguardato: l'individuazione di più rigorosi criteri di professionalità ed eticità per tutti i collaboratori degli enti; l'individuazione dell'operatività degli enti in

relazione alle aree del territorio nazionale (suddivise in ampi settori geografici) in cui essi garantiscono adeguata informazione, preparazione e assistenza alle coppie nella procedura di adozione e l'assistenza nel post-adozione, tenuto conto anche della reale vicinanza territoriale; la previsione di intese tra enti, quale strumento per migliorare e rendere più efficiente l'assistenza nelle procedure adottive, in Italia e all'estero; l'introduzione della « carta dei servizi » che ciascun ente è tenuto a fornire alle coppie e nella quale descrive con precisione il complesso delle attività necessarie per lo svolgimento della procedura adottiva internazionale e dei servizi offerti; la pubblicazione periodica dei dati quantitativi relativi all'attività svolta da ciascun ente autorizzato, alle sue modalità operative, ai costi dell'attività e alle spese per l'adozione; l'individuazione di nuove misure per assicurare la trasparenza contabile delle procedure.

In alcuni paesi stranieri è prevista dalla normativa in essi vigente una apposita procedura per l'accreditamento. L'ente deve dichiarare di conoscere bene il paese, la sua tradizione e la sua cultura, di conoscere bene la normativa interna sulle adozioni e di utilizzare personale serio e corretto.

Il 31 ottobre 2000 è stato pubblicato il primo Albo degli enti autorizzati. L'Albo viene periodicamente aggiornato e gli aggiornamenti sono riportati sul sito della commissione e pubblicati sulla *Gazzetta ufficiale*.

Il procedimento per l'adozione internazionale passa attraverso le seguenti fasi:

i coniugi che intendono adottare un minore straniero residente all'estero presentano dichiarazione di disponibilità al Tribunale per i minorenni e chiedono che lo stesso dichiari la loro idoneità all'adozione. Il tribunale – a meno di una pronuncia immediata di inidoneità – trasmette (entro 15 giorni) la documentazione ai servizi socioassistenziali degli enti locali;

i servizi acquisiscono elementi sulla situazione personale, familiare e sanitaria degli aspiranti genitori e trasmettono entro 4 mesi una relazione al tribunale;

il Tribunale pronuncia entro 2 mesi decreto motivato di idoneità o meno all'adozione (si attesta la sussistenza – o insussistenza – dei requisiti di legge, gli stessi dell'adozione nazionale di cui all'articolo 6 della legge 184/1983); il decreto – reclamabile davanti alla Corte d'appello – è trasmesso alla Commissione per le adozioni internazionali; gli aspiranti all'adozione, in caso di decreto di idoneità, devono conferire incarico a curare la procedura ad uno degli enti autorizzati che svolgerà concretamente le pratiche di adozione;

la Commissione, valutate le conclusioni dell'ente incaricato, dichiara che l'adozione risponde al superiore interesse del minore e autorizza l'ingresso del minore e la residenza permanente in Italia con il riconoscimento dei diritti e delle forme di assistenza di cui gode il minore italiano in affidamento familiare;

dal momento dell'ingresso in Italia e per almeno un anno i servizi socioassistenziali e gli enti autorizzati assistono genitori e minore e riferiscono sull'andamento dell'inserimento, segnalando le eventuali difficoltà per gli opportuni interventi;

in caso positivo, l'adozione è riconosciuta e, con la trascrizione dell'adozione nei registri dello stato civile, il minore adottato acquista la cittadinanza.

Per quel che riguarda l'ultima fase, quella del riconoscimento dell'adozione, possono verificarsi diverse situazioni:

il tribunale dei minorenni, quando l'adozione è stata già pronunciata all'estero (cioè prima dell'ingresso del minore in Italia), accertata la sussistenza della certificazione di conformità alla Convenzione rilasciata dall'Autorità centrale estera, verifica la sua rispondenza alle condizioni stabilite dalla Convenzione (adottabilità del minore, stato di abbandono, consenso libero e informato, etc.) e ai principi fondamentali del nostro ordinamento e, in caso positivo, ne ordina la trascrizione nei registri dello stato civile. Quando nel Paese di origine del minore, l'adozione non produca effetti legittimanti (non ne determini, cioè, lo status di figlio legittimo, facendo venir meno il rapporto di filiazione con la famiglia naturale) se il tribunale dei minorenni riconosce la pronuncia emessa come conforme alla Convenzione, converte l'adozione in analogo provvedimento che produce tali effetti giuridici (conversione dell'adozione);

quando il procedimento di adozione debba invece concludersi dopo l'arrivo del minore in Italia, il tribunale riconosce il provvedimento dell'autorità straniera come affidamento preadottivo; trascorso un anno dalla permanenza nella famiglia adottiva, se riconosciuto l'interesse del minore, il tribunale dichiara l'adozione disponendo la relativa trascrizione. Nel caso di pronuncia negativa al termine dell'affidamento preadottivo (ovvero revoca prima dello scadere dell'anno), la procedura stabilisce, a garanzia del minore e in relazione alla sua età, l'obbligo di consultazione o di assunzione del suo consenso sulle misure da prendere (nuovo affidamento ad altra famiglia, soluzioni alternative, o, come estrema soluzione, il ritorno del minore al Paese di origine);

se l'adozione o l'affidamento preadottivo sono pronunciati in Paesi non aderenti alla Convenzione né parti in accordi bilaterali con l'Italia possono essere dichiarati efficaci nel nostro Paese (dal tribunale dei minorenni che ha emesso il decreto di idoneità all'adozione) solo se sia accertato lo stato di abbandono del minore o il consenso dei genitori naturali, se gli adottanti abbiano conseguito il decreto di idoneità e nella procedura risultino intervenuti sia un ente autorizzato che la Commissione per le adozioni internazionali;

infine, l'adozione pronunciata all'estero su istanza di cittadini italiani che dimostrino di aver soggiornato continuativamente nello stesso Paese e di avervi la residenza da almeno 2 anni, se l'adozione risulti conforme ai principi della Convenzione, viene riconosciuta a tutti gli effetti in Italia con provvedimento del tribunale dei minori.

Particolari cautele sono previste, anche per l'adozione internazionale, per l'accesso e la conservazione delle informazioni relative al minore e alla sua famiglia di origine dopo la pronuncia di adozione.

L'articolo 37 della legge n. 184/1983 prevede che la Commissione per le adozioni internazionali può comunicare ai genitori adottivi, eventualmente tramite il tribunale per i minorenni, solo le informazioni che hanno rilevanza per lo stato di salute dell'adottato. Il tribunale per i minorenni e la Commissione conservano le informazioni acquisite sull'origine del minore, sull'identità dei suoi genitori naturali e sull'anamnesi sanitaria del minore e della sua famiglia di origine. Per quanto concerne l'accesso alle altre informazioni valgono le disposizioni vigenti in tema di adozione di minori italiani (articolo 28).

Inoltre, indipendentemente dall'ingresso in Italia a scopo di adozione, è stabilito, a tutela dei minori stranieri che si trovano nel nostro Paese in gravi situazioni di abbandono, che anche questi ultimi abbiano diritto all'applicazione degli istituti previsti dalla legge nazionale in tema di adozione, affidamento e provvedimenti di urgenza. A necessaria integrazione delle disposizioni sopraindicate, sono previste una serie di prescrizioni volte ad impedire l'ingresso illegale in Italia a fini di adozione di minori stranieri.

Stante i notevoli costi che gli aspiranti genitori devono sopportare nel corso della procedura per l'adozione internazionale (oltre ai costi dell'ente autorizzato, si pensi ai necessari soggiorni nel Paese di origine del minore), è stato creato nel 2005 presso la Presidenza del Consiglio, un apposito Fondo per le adozioni internazionali destinato al rimborso parziale delle spese sostenute e gestito dalla stessa Commissione per le adozioni internazionali. Il fondo è stato dotato di risorse per 10 milioni di euro annui; nel 2013 le risorse non hanno coperto le richieste del 2011. Sui bilanci 2014 e 2015 non sono state impegnate risorse per il finanziamento del Fondo.

La legge di stabilità 2016 (articolo 1, comma 411, legge n. 208 del 2015) ha spostato il Fondo per le adozioni internazionali nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, dotandolo di 15 milioni annui, a decorrere dal 2016. La gestione del Fondo è assegnata al segretariato generale della Presidenza del Consiglio dei ministri e la finalizzazione delle risorse è legata non solo al sostegno alle politiche sulle adozioni internazionali ma anche al funzionamento della relativa Commissione (il Fondo precedente, invece, aveva come unica finalità il rimborso delle spese sostenute dai genitori adottivi per l'espletamento della procedura di adozione del minore straniero).

Da ultimo, la legge di bilancio 2017 (legge n. 232 del 2016, articolo 1, comma 590), incrementa di 5 milioni di euro per l'anno 2017 il Fondo per le adozioni internazionali, al fine di assicurare il sostegno alle famiglie che hanno concluso le procedure di adozione internazionale.

La normativa sulle adozioni internazionali ha introdotto, infine, anche una disciplina sanzionatoria che prevede la reclusione fino ad 1 anno e la multa da 516 a 5.164 euro per i soggetti che svolgono per conto terzi pratiche di adozione senza la prescritta autorizzazione. Per chi si avvale di organismi o persone non autorizzate, le pene indicate sono diminuite di 1/3, mentre i legali rappresentanti e i responsabili delle associazioni illegali sono puniti con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 1.032 a 3.098 euro (articolo 72-*bis*, legge n. 184/1983).

3. Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva: sintesi delle audizioni svolte.

3.1. Rappresentanti del Governo e altri soggetti istituzionali.

Andrea Orlando, Ministro della giustizia, evidenzia, preliminarmente, che la legge n. 184 del 1983, riprendendo testualmente i principi affermati nella Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, stabilisce il principio secondo cui il minore ha diritto di crescere e di essere educato nel proprio nucleo familiare, dovendo l'allontanamento del minore stesso dalla famiglia di origine essere disposto solo dopo una prudente ed approfondita ponderazione degli interessi pubblici e privati in gioco. Osserva che tale diritto non può, quindi, considerarsi « assoluto », ma deve recedere in tutti i casi in cui l'allontanamento dal nucleo familiare di provenienza sia necessario a tutelare il superiore interesse del minore ad una crescita sana ed equilibrata. Proprio nell'ottica di tutelare l'interesse del minore, sottolinea come la legge n. 173 del 2015 abbia inteso introdurre il principio del « *favor* » nei confronti dei legami affettivi costruiti in ragione dell'affidamento, al fine di assicurare la continuità affettiva del minore con la famiglia affidataria. Evidenzia come l'applicazione della nuova normativa determini, pertanto, la necessità di un coerente coordinamento con il sistema complessivo, con particolare riguardo ai casi in cui il minore sia affidato ad una coppia di conviventi oppure a una persona singola. Le nuove regole, introdotte dalla legge n. 173 del 2015, prevedono, infatti, che la famiglia affidataria, che chieda di adottare un bambino dopo un prolungato periodo di affidamento, debba possedere i requisiti richiesti per l'adozione, dovendo gli affidatari essere coniugati e non separati. La disciplina relativa all'affidamento, invece, prevede che il bambino possa essere affidato anche ad una coppia di conviventi o a una persona singola, vale a dire a soggetti che non hanno i requisiti per poter adottare. Al fine di tutelare l'interesse del minore a vedersi riconosciuto lo status di filiazione, ritiene, infatti, ineludibile la necessità, da un lato, che il legislatore, prenda in debita considerazione la molteplicità dei modelli familiari, apparendo oramai inadeguata la sola declinazione dell'adozione come « legittimante »; dall'altro, che si ponga fine al fenomeno degli affidamenti « *sine die* », essendo riscontrabile un numero assai elevato di bambini ed adolescenti che vivono in famiglie affidatarie o in comunità, senza poter essere adottati. In via di stretta correlazione, evidenzia che, come emerso da una verifica condotta presso tutti i Tribunali per minorenni, sono circa 300 in Italia i minori che, benché dichiarati adottabili, non sono stati adottati. A suo avviso, anche tale realtà impone, quindi, una riflessione sul termine di durata, stabilito dalla legge n. 184 del 1983 in due anni e prorogabile una sola volta, degli affidamenti familiari. Sempre in tema di adozione, ritiene che altra questione meritevole di attenzione è quella relativa al diritto, per il figlio adottato non riconosciuto alla nascita, di accedere alle informazioni sulle proprie origini e sulla propria identità. In proposito, segnala che il Governo sta seguendo, con particolare attenzione, l'*iter* del disegno di legge (1978/S), approvato dalla Camera in testo unificato nel giugno 2015 e trasmesso al Senato, con il quale si intende

colmare il vuoto normativo determinatosi in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 287 del 2013.

Relativamente alle adozioni internazionali, evidenzia che la situazione attuale presenta rilevanti profili di criticità, che ne hanno determinato, negli ultimi anni, una significativa flessione. In particolare, reputa necessario che l'attenzione del sistema, sino ad ora incentrato quasi esclusivamente sulla fase relativa al vaglio delle famiglie aspiranti all'adozione, venga esteso anche a quella successiva, garantendo sostegno e aiuto alle famiglie, anche al fine di evitare possibili crisi. In tale quadro, caratterizzato anche dall'incremento delle situazione di minori con « bisogni speciali », segnala il disegno di legge C 3635, che prevede l'istituzione dell'Agenzia italiana per le adozioni internazionali. In proposito, rileva che il provvedimento, nella prospettiva di un creare un sistema virtuoso esteso a tutte le fasi del procedimento adottivo attraverso il potenziamento delle sinergie tra autorità giudiziaria, amministrazioni regionali e servizi territoriali, attribuisce alla predetta Agenzia, la cui sede è individuata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, funzioni di assistenza giuridica, sociale e psicologica, nonché di promozione e coordinamento di un'ampia collaborazione tra le diverse istituzioni. Allo scopo di superare le attuali criticità del sistema delle adozioni, segnala, infine, ulteriori proposte di legge, dirette a modificare la legge n. 184 del 1983: la pdl C 2434, che ha ad oggetto, specificamente, lo snellimento delle procedure per le adozioni internazionali, la pdl C. 2866 e la più recente pdl C. 3318, che mira ad introdurre una disciplina specifica per il riconoscimento in Italia delle adozioni effettuate all'estero da cittadini italiani residenti all'estero (in particolare, nei Paesi islamici).

Maria Elena Boschi, Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega in materia di adozioni internazionali e pari opportunità, richiama preliminarmente l'attenzione sui più recenti dati statistici, da cui emerge, negli ultimi dieci anni, una vistosa flessione delle adozioni internazionali. In proposito, evidenzia che la riduzione è stata circa del 70 per cento, essendo il complessivo numero di adozioni internazionali passato da 22.000 (dato del 2005) a 6.400 (dato del 2015). Osserva che le ragioni di tale flessione sono da ricondurre essenzialmente alla condizione di crisi economica generalizzata, al sempre più frequente ricorso, grazie ai progressi della scienza, alle tecniche di fecondazione assistita, nonché alla riduzione del numero di minori stranieri adottabili a livello internazionale, con particolare riferimento a quelli provenienti da alcuni Paesi come, ad esempio, la Federazione Russa e la Cina.

Relativamente alla procedure di adozione, pur evidenziando come la legislazione italiana rappresenti un indubbio riferimento per la disciplina di altri Paesi (i fallimenti adottivi sono, infatti, meno del 4 per cento), richiama l'attenzione sulle problematiche connesse all'eccessiva lunghezza della procedura. In particolare, ravvisa la necessità di riduzione dei tempi del procedimento di adozione, specie in riferimento alla fase prodromica all'emanazione del decreto di idoneità da parte dei tribunali, nella quale i servizi sociali sono chiamati ad effettuare le valutazioni e le verifiche richieste dalla vigente normativa. Al riguardo, ritiene che potrebbero essere attivati

appositi tavoli di confronto con le regioni, al fine di predisporre delle linee guida uniformi per tutto il territorio nazionale. Giudica necessario, in ogni caso, individuare soluzioni che consentano il giusto contemperamento tra l'esigenza di accelerazione delle procedure e quella di garantire la tutela del superiore interesse del minore. Altra questione meritevole di approfondimento, a suo giudizio, è quella relativa alla necessità di rafforzare le misure a sostegno delle famiglie nella fase « post adozione ». A tale scopo, ritiene che dovrebbero essere attuate forme di più incisiva collaborazione con le regioni e con gli enti locali, soprattutto per quanto concerne minori « con bisogni speciali », che necessitano cioè di una particolare assistenza medica, psicologica o socio-educativa nel percorso di crescita. In proposito, segnala che la Commissione Adozioni internazionali intende ripristinare una utenza telefonica a disposizione delle famiglie, non solo per poter loro garantire, in caso di necessità, un'assistenza di carattere giuridico o legale, ma anche per poterle eventualmente indirizzare a soggetti in grado di fornire un supporto di tipo psicologico. In merito alla necessità di ripristinare un rapporto di più efficace collaborazione con gli enti accreditati, ritiene che potrebbe anche essere valutato il ricorso a forme di coordinamento e aggregazione tra i predetti enti, molto numerosi sul nostro territorio, anche al fine di rendere meno difficoltosi le relazioni con gli altri Paesi. Potrebbe essere altresì valutata, a suo avviso, l'ipotesi di un aggiornamento del decreto del Presidente della Repubblica che disciplina la Commissione Adozioni Internazionali, con particolare riferimento all'aggiornamento delle competenze e professionalità dei soggetti che sono chiamati ad operare al suo interno. Nell'affrontare eventuali iniziative legislative di riforma della CAI, si sottolinea, in ogni caso, la necessità di valutare nel suo insieme il funzionamento della predetta Commissione da un punto di vista strettamente normativo, prescindendo da disfunzioni o carenze, di carattere organizzativo, che pure obiettivamente si sono verificate nell'ultimo periodo.

Enrico Costa, Ministro per gli affari regionali e le autonomie con delega alla famiglia, rileva, in primo luogo, che l'impianto della legge n. 184 del 1983 è fondato sul fondamentale principio che l'affido e l'adozione sono istituti diretti a garantire che il minore abbia una famiglia e non ad assicurare un figlio ad una coppia che lo desideri. In particolare, rammenta che l'articolo 1, comma 2, della legge n. 184 del 1983 stabilisce che le condizioni di indigenza non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, imponendo la norma stessa politiche di sostegno, anche economico, alle famiglie in stato di bisogno. Appare dunque necessario, a suo giudizio, predisporre uno strumento unitario di pianificazione che consenta allo Stato, alle regioni e agli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e delle risorse finanziarie disponibili, di individuare in modo sinergico e coordinato i necessari interventi, questi ultimi orientati sia a prevenire il rischio di abbandono, sia ad assicurare alle famiglie adeguate forme di sostegno nelle fasi successive all'adozione. Appare altresì necessario, a suo avviso, individuare misure adeguate al problema dei minori con « special needs », posto che la legge n. 184 del 1983 già prevede la

possibilità per lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie competenze e nei limiti delle rispettive disponibilità finanziarie, di intervenire con specifiche misure di carattere economico. Osserva, infatti, che i predetti interventi potrebbero essere individuati attraverso un'apposita intesa da perfezionarsi in sede di Conferenza unificata, potendo tale intesa garantire, da un lato, l'omogeneità delle misure di sostegno sull'intero territorio nazionale, dall'altro gli strumenti idonei a realizzare un'efficiente azione di monitoraggio e verifica dei risultati conseguiti. Ulteriore questione che ritiene meritevole di riflessione è quella concernente la necessità di individuare *standard* gestionali ed organizzativi comuni a tutte le strutture residenziali che ospitano minorenni, nonché quella di vigilare e controllare il loro operato, anche sotto il profilo dei costi. In proposito, evidenzia che sede naturale di definizione dei predetti interventi, anche in questo caso, potrebbe essere la Conferenza unificata Stato-regioni. Sul piano normativo, segnala l'opportunità di avviare una riflessione sugli attuali requisiti soggettivi richiesti dalla disciplina in tema di adozione, che tenga conto delle significative trasformazioni sociali in atto (in particolare, rilevante decremento del numero dei matrimoni, sensibile aumento del numero di figli nati da madri italiane con più di quarant'anni, allungamento della vita media). Inoltre, ritiene che sia da valutare con attenzione l'esigenza di rafforzare le specifiche agevolazioni fiscali già previste per le spese sostenute nei casi di adozione internazionale, così come quella di introdurre tali agevolazioni anche in riferimento alle spese sostenute nella fase successiva all'adozione stessa. Infine, in linea con quanto stabilito dalla legge n. 173 del 2015 di riforma dell'affidamento familiare, che ha sancito il diritto del minore alla continuità affettiva, oggetto di riflessione, a suo giudizio, dovrebbe essere introdotto nel nostro ordinamento l'istituto dell'adozione « mite », la cui principale caratteristica si ravvisa nel mantenimento di un legame affettivo tra il minore e la sua famiglia di origine. Ulteriore questione su cui richiama, da ultimo, l'attenzione è quella relativa alla necessità di semplificazione della procedura, entro un'ottica di efficientamento e di contenimento dei costi.

Beatrice Lorenzin, **Ministro della salute,** relativamente all'adozione internazionale, evidenzia che uno dei maggiori profili di criticità è indubbiamente rappresentato dai costi molto elevati: circa 30-35.000 euro a famiglia. Pone, inoltre, la questione relativa alla necessità di garantire sia al minore, sia alla famiglia disponibile all'adozione, un adeguato supporto psicologico, tanto nella fase precedente, quanto in quella successiva all'adozione medesima. In proposito, segnala che, ad oggi, i servizi sociali non sono strutturati in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, riguardando le disomogeneità di funzionamento le modalità di formazione dell'aspirante coppia adottiva, così come quelle di conduzione delle indagini svolte dai servizi sociali. In tale ambito, segnala l'iniziativa della Regione Piemonte, che, con la legge regionale n. 3 del 2001, ha istituito l'Agenzia regionale per le adozioni internazionali (ARAI), con il compito di promuovere ed agevolare l'incontro, nel rispetto del principio di sussidiarietà, tra i minori in stato di abbandono e le famiglie disponibili all'adozione, nonché di

realizzare progetti di cooperazione internazionale in favore dell'infanzia in difficoltà. In particolare, segnala che la Regione Piemonte, nel cercare di promuovere il carattere sovraregionale dell'Agenzia, ha proposto (come chiaramente riportato nella relazione annuale del 2015) di costituire un'associazione di regioni che, mediante la stipula di un'apposita convenzione, consenta alle coppie residenti nelle regioni aderenti di avvalersi dell'ARAI per lo svolgimento delle procedure di adozione internazionale. Ciò consentirebbe, anche sul piano sanitario, di sviluppare in Italia, come già avvenuto in altri stati europei, un sistema uniforme sull'intero territorio nazionale, anche per ciò che riguarda gli aspetti di carattere più strettamente sanitario (si pensi, ad esempio, ai minori con *special needs*, vale a dire disabili o affetti da patologie di vario genere o gravità). Un'altra grave criticità del percorso adottivo su cui ritiene necessario avviare una riflessione è rappresentata dall'eccessiva lunghezza della procedura, sia per giungere alla dichiarazione dello stato di adottabilità per i minori che si trovano nel nostro Paese, sia per l'ottenimento da parte delle coppie del decreto di idoneità all'adozione internazionale. Relativamente a tale aspetto, segnala la necessità di garantire la piena operatività della banca dati dei minori adottabili e delle coppie disponibili all'adozione, che consentirebbe una notevole riduzione dei tempi del procedimento. Ulteriore esigenza meritevole di attenzione, a suo avviso, è quella che la CAI si faccia parte attiva nel promuovere la stipula di accordi bilaterali diretti a prevedere, soprattutto in riferimento ai minori con bisogni speciali, l'obbligo di fornire, sul piano sanitario, una documentazione completa, trasparente e di agevole interpretazione. Relativamente all'adozione nazionale, ritiene in primo luogo indispensabile, rafforzare gli strumenti di supporto psicologico delle famiglie, anche nella fase successiva all'adozione stessa, essendo emersa la necessità di prevedere un adeguato e duraturo sostegno, sia per le prestazioni sanitarie sia per quelle psicologiche, nella fase cosiddetta « post adozione ». Tale sostegno, a suo giudizio, dovrebbe essere garantito nel tempo e rivestire carattere di gratuità. A tale scopo, rileva come dovrebbe essere potenziato il ruolo dei consultori familiari, in modo da monitorare, come raccomandato anche dal VII Rapporto della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, l'evoluzione delle situazioni difficili che potrebbero determinare l'eventuale fallimento del procedimento adottivo. Auspica, pertanto, la valorizzazione, nonché il potenziamento della rete dei consultori familiari, al fine di offrire alle famiglie adottive il miglior supporto possibile sul piano scolastico, dell'assistenza psicologica e, quando necessaria, di tipo sanitario.

Vincenzo Amendola, sottosegretario di Stato del Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, rammenta preliminarmente che la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, sottoscritta dal nostro Paese nel 1990 e ratificata con la legge 27 maggio 1991 n. 176, agli articoli 7, 8 e 9, riconosce il valore e l'importanza del contesto familiare nella vita dei minori di età. Rammenta, quindi, che la medesima Convenzione, agli articoli 20 e 21, definisce i diritti del minore di età nell'ambito del procedimento di adozione. In particolare, ai sensi dell'articolo 20, ogni fanciullo, che

si ritrovi privato del suo ambiente familiare o che nel suo interesse non possa essere lasciato in tale ambiente, ha diritto una protezione speciale dello Stato, che può concretizzarsi, tra gli altri, nell'affidamento familiare, nell'adozione o, in caso di necessità, nel collocamento in istituti per l'infanzia. La scelta sarà effettuata tenendo conto delle necessità di garantire una continuità nell'educazione del fanciullo nonché della sua origine etnica, religiosa, culturale e linguistica. L'articolo 21 richiede agli Stati di garantire il principio del superiore interesse del fanciullo nel processo di adozione e di assicurare che l'adozione sia autorizzata solo dalle autorità competenti, sulla base della normativa vigente. Tale articolo, inoltre, richiede agli Stati di considerare l'adozione all'estero quale mezzo per garantire al fanciullo le cure necessarie, ove lo stesso non possa essere affidato a una famiglia adottiva nel Paese d'origine. In caso di adozioni all'estero, lo Stato deve vigilare affinché il fanciullo benefici di garanzie e di norme equivalenti a quelle esistenti per le adozioni nazionali e deve garantire che le adozioni non ingenerino guadagni per le parti. Rileva che il Comitato sui diritti del fanciullo, composto da 18 esperti indipendenti, tra cui l'italiana Maria Rita Parsi, è incaricato del monitoraggio dell'applicazione della Convenzione e dei suoi protocolli opzionali negli Stati parte. Gli Stati devono presentare al Comitato un rapporto sullo stato di attuazione alla Convenzione, due anni dopo l'entrata in vigore della stessa e successivamente ogni cinque anni. Per quanto riguarda l'Italia, fa presente che il Comitato ha concluso tre cicli di monitoraggio sull'attuazione della Convenzione, rispettivamente nel 1995, nel 2003 e nel 2011.

Al riguardo, ricorda che, a conclusione dell'ultimo ciclo di monitoraggio del 2011, relativamente al tema delle adozioni, il Comitato ha colto positivamente l'obbligo vigente nell'ordinamento italiano di prendere in considerazione il punto di vista e le opinioni dei bambini nelle adozioni nazionali e internazionali e ha formulato al nostro Paese alcune raccomandazioni.

La prima raccomandazione prevede di introdurre il principio del superiore interesse del bambino come principio fondamentale della legislazione. La seconda prevede la conclusione di accordi bilaterali con i Paesi di provenienza dei minori che non hanno ratificato la Convenzione dell'Aja del 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale, ratificata dal nostro Paese con la legge 31 dicembre 1998, n. 476. La terza richiama la necessità di garantire un effettivo e sistematico monitoraggio degli enti privati per le adozioni, considerare la possibilità di gestire o limitare l'ampio numero di enti privati di adozione e assicurare che i processi adottivi non ingenerino guadagni per nessuna parte. La quarta richiede la verifica sistematica del benessere dei bambini adottati negli anni precedenti e analizzare le cause e le conseguenze del fallimento delle adozioni.

Con più specifico riferimento al tema delle adozioni internazionali, ricorda che le stesse sono disciplinate, com'è noto, dalla legge n. 184 del 1983, modificata dalla legge n. 476 del 1998, di ratifica ed esecuzione della Convenzione per la tutela dei minori e la cooperazione in materia di adozioni internazionali firmata all'Aja il 29 maggio 1993, e dalla legge n. 149 del 2001.

In proposito, sottolinea che gli obiettivi principali perseguiti dalla Convenzione dell'Aja sono, da un lato, la previsione di garanzie affinché le adozioni internazionali avvengano nell'interesse superiore del minore e nel rispetto delle norme internazionali, dall'altro, l'instaurazione di un sistema di cooperazione fra gli Stati contraenti, al fine di assicurare il rispetto di tali garanzie, nonché la prevenzione del fenomeno della sottrazione e della vendita dei minori.

Evidenzia, quindi, che la richiamata legge n. 476 del 1998, che ha riformato la disciplina in tema di adozione internazionale, introduce il ruolo fondamentale e l'obbligatoria intermediazione di due nuovi soggetti prevedendo, all'articolo 38, la costituzione della CAI, e all'articolo 39, degli enti autorizzati, incaricati di intervenire e finalizzare le pratiche adottive.

Nel sottolineare come le valutazioni sul provvedimento dell'autorità straniera e sulla procedura adottiva nel suo complesso siano competenza esclusiva dell'autorità centrale italiana, la CAI, osserva che, ai sensi della vigente normativa, le funzioni del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale sono esercitate per il tramite degli uffici consolari, che si limitano, dopo aver ricevuto formale comunicazione da parte della Commissione, a rilasciare il visto di ingresso per adozione a beneficio del minore adottando. Al riguardo, precisa che il Ministero degli affari esteri si avvale della rete diplomatico-consolare e, in collaborazione con le rappresentanze diplomatico-consolari straniere a Roma, promuove contatti, intese e verifiche per facilitare l'operato della CAI, con le autorità omologhe dei Paesi di origine dei minori adottandi.

Evidenzia, quindi, che, se ordinariamente la gestione delle procedure adottive viene assicurata dalla CAI e la rete diplomatico-consolare della Farnesina viene coinvolta solo per adempimenti ordinari nella fase finale dell'iter (controllo della documentazione di supporto e rilascio del visto d'ingresso a favore del minore adottato), diverso è il caso in cui si verifichino criticità straordinarie nei Paesi di origine dei minori, tra cui, per esempio, modifiche nella normativa interna o provvedimenti amministrativi che determinano il blocco definitivo o provvisorio delle adozioni internazionali o anche questioni concernenti la politica e le questioni sociali di un determinato Paese. In tali casi, la Farnesina, presente in loco con la sua rete diplomatico-consolare, è chiamata a intervenire sulle autorità straniere per promuovere ed ottenere lo sblocco delle adozioni e la ripresa dei procedimenti sospesi nonché facilitare le procedure. Si tratta di richieste che divengono sempre più frequenti e nelle quali il Ministero degli affari esteri, per le evidenti implicazioni di politica estera e possibili conseguenze sui rapporti bilaterali, agisce nel suo naturale ruolo di gestore della politica estera italiana.

Richiama, pertanto, l'attenzione, in particolare, proprio su questa dimensione dell'azione della Farnesina che è diventata, negli ultimi tempi, sempre più rilevante per la soluzione positiva di situazioni di criticità che si sono verificati in alcuni paesi, tra i quali, per citare i casi più recenti, il Congo e la Bielorussia.

Silvia Della Monica, Vice Presidente della Commissione per le adozioni internazionali, in riferimento all'oggetto dell'audizione, volta

a verificare, con riferimento al periodo precedente al conferimento della relativa delega alla Ministra Boschi, le eventuali criticità di funzionamento della Commissione rappresentate da alcuni dei soggetti auditi nel corso dell'indagine conoscitiva e di individuare le eventuali modifiche legislative utili, richiama preliminarmente l'attenzione sul rilevante ruolo svolto dalla CAI, che rappresenta un vero e proprio presidio pubblico a tutela dei diritti dei minori. Nel rammentare che l'Italia, dopo gli Stati Uniti, è il secondo paese al mondo per numero di adozioni internazionali, sottolinea, infatti, come la protezione dei diritti dei minori costituisca il principale compito cui è preposta la Commissione per le adozioni internazionali, la cui attività è improntata a criteri di massima trasparenza e legalità. A tale riguardo, richiama gli importanti risultati conseguiti nelle relazioni con la Repubblica Democratica del Congo e con la Bielorussia. In particolare, ricorda che, nel settembre 2013, la Repubblica Democratica del Congo aveva sospeso il rilascio dei permessi di uscita dei minori adottati da famiglie straniere, pur senza sospendere le procedure di adozione internazionale, disponendo una moratoria nei confronti di otto Paesi, tra i quali l'Italia. Sottolinea, quindi, che grazie sia all'intenso lavoro svolto dalla Commissione con le autorità congolesi, sia all'intervento diretto del Presidente del Consiglio, il nostro Paese è stato l'unico, tra quelli destinatari della moratoria, ad ottenere il « via libera » da parte della Repubblica Democratica del Congo per tutti i minori interessati dalle procedure di adozione. Sottolinea altresì che in tale ambito, l'Italia ha svolto un ruolo determinante, nei confronti delle autorità congolesi, in relazione alla costituzione di una specifica commissione interministeriale, presieduta dal Ministro dell'interno, preposta a valutare la complessa questione della moratoria del rilascio dei permessi di uscita dei minori adottati da famiglie straniere. Evidenzia, quindi, come l'attività della CAI abbia consentito, non solo la costituzione della predetta commissione interministeriale, ma che fossero portati in Italia 151 bambini, di cui 17 tra il 22 novembre 20015 e il 10 gennaio 2016 e 134 tra l'11 aprile e il 10 aprile 2016. In proposito, richiama l'attenzione su quanto siano gravi le condizioni in cui versa la Repubblica Democratica del Congo e, in particolare, l'area del Nord Kivu, da cui provengono molti minori adottati da famiglie italiane, che – per ragioni che sono oggetto di un'indagine approfondita da parte della Commissione e che sono state sottoposte anche alle autorità competenti nelle sedi penali – sono stati, a suo avviso illecitamente, trattenuti a pregiudizio del loro superiore interesse e contro la volontà delle loro famiglie. Tra i positivi risultati dell'attività della Commissione Adozioni Internazionali, richiama, inoltre, anche la sistematica riapertura delle adozioni di minori provenienti dalla Bielorussia, con la quale sono state ristabilite eccellenti relazioni. Al riguardo, fa presente che è stato costituito un gruppo di lavoro, i cui componenti sono estremamente qualificati, tra l'Italia e la Bielorussia, dello stesso facendo parte a pieno titolo, oltre naturalmente alla CAI, anche le autorità bielorusse, rappresentate in Italia dall'ambasciatore plenipotenziario e dal consolato. Evidenzia, quindi, come le ottime relazioni instaurate dalla CAI con le autorità bielorusse abbiano consentito, tra i due Paesi, la risoluzione di alcuni casi particolarmente critici. Per quanto riguarda le autorità centrali

e i rapporti internazionali, segnala l'avvenuto rinnovo di un accordo bilaterale con la Federazione Russa, che, diversamente da quanto riportato da qualche organo di stampa, non ha alcuna intenzione di chiudere le relazioni con l'Italia. Segnala, inoltre, l'avvenuta stipula di ulteriori accordi bilaterali, con la Repubblica del Burundi, con il Regno di Cambogia (che, tuttavia, pur avendo aderito alla Convenzione de L'Aja, non ha adottato i relativi decreti attuativi), con la Repubblica Popolare Cinese, con la Repubblica di Mongolia e con il Cile, evidenziando come siano in corso trattative per la formalizzazione di accordi anche con altri Paesi, tra i quali, India, Colombia, Messico, Lituania, Bolivia, Haiti. Fa presente, in ogni caso, che il segretariato de L'Aja ha rappresentato ai governi nazionali l'inopportunità di sottoscrivere accordi bilaterali con Paesi che non hanno aderito alla Convenzione, ritenendo che, altrimenti, si renderebbe un pessimo servizio alla comunità internazionale. Evidenzia, inoltre, come si siano correttamente ristabiliti nelle relazioni internazionali i distinti ruoli svolti, rispettivamente, dalla CAI, cui competono in via esclusiva i rapporti con le autorità straniere, e gli enti autorizzati, cui compete invece una mera fase preparatoria. Ciò ha contribuito a rassicurare le autorità dei Paesi di origine dei minori adottandi circa la correttezza, la trasparenza ed il rispetto della legalità dei procedimenti di adozione internazionale. Quanto alla questione relativa alla diffusione dei dati numerici concernenti le adozioni internazionali, sottolinea che non vi è alcun obbligo per la CAI di fornire i dati medesimi. Rileva, infatti, come la pubblicazione di tali dati attenga a valutazioni di opportunità e risponde ad una prassi di scambio di informazioni in sede internazionale finalizzata a profili di studio, nulla avendo a che vedere con eventuali inadempienze o carenza di trasparenza. Fa notare, inoltre, che il Garante della privacy è intervenuto più volte sulla questione, rilevando la necessità di procedere ad un'attenta valutazione dei dati da pubblicare: un numero di adozioni molto limitato, ad esempio inferiori a cinque, potrebbe infatti consentire l'individuazione dei soggetti che sono stati protagonisti delle procedure adottive. Ciò premesso, fa presente che la Commissione, nel maggio 2016, ha pubblicato i dati sul proprio sito, ritenendo peraltro di dover produrre un rapporto almeno a carattere biennale per uno studio approfondito. Da tali dati, pubblicati anche sul sito del segretariato de L'Aja, si evince in tutta evidenza che l'Italia, relativamente agli anni 2014 e 2015, risulta in controtendenza rispetto ad altri paesi, addirittura con un lieve incremento del numero di adozioni internazionali nel 2015. Nel contestare, quindi, quanto asserito da taluno dei soggetti precedentemente auditi, circa il fatto che vi sarebbe stato un « crollo » delle adozioni, richiama l'attenzione sui positivi risultati dalla CAI, che ha svolto un'intensissima attività sul piano delle relazioni internazionali. Quanto alla questione concernente presunti profili di criticità nel funzionamento della CAI, tra i quali, l'assenza di collegialità, richiama quanto già chiarito dal Governo il 5 marzo 2015, in occasione dello svolgimento di un atto di sindacato ispettivo presso il Senato, sottolineando che la predetta Commissione esercita la sua attività attraverso decisioni sia collegiali che monocratiche, in particolare attraverso l'attività quotidiana del vice presidente, cui dal regolamento sono attribuiti specifici compiti,

come, ad esempio, le autorizzazioni all'ingresso dei minori adottati. Rammenta altresì come, in quella stessa sede, il Governo avesse precisato che la cadenza con cui è convocata la Commissione Adozioni Internazionali non possa onorare una semplice prassi, ma debba rispondere ad esigenze effettive. Tanto premesso, si sofferma sulla delicata problematica relativa alla presenza, all'interno della medesima CAI, che costituisce un organo di vigilanza e controllo, di situazioni, a suo dire, di « conflitto di interesse ». Sul punto rammenta che il Presidente del Consiglio dei Ministri ha emanato, in data 13 marzo 2015, un decreto che stabilisce nuovi criteri per la designazione dei rappresentanti delle associazioni familiari a carattere nazionale, nominati componenti della Commissione Adozioni Internazionali. Nel rappresentare la circostanza che tale decreto, di fatto, va, a suo avviso, a colpire il Forum delle associazioni familiari, del quale fanno parte anche esponenti degli enti autorizzati, rammenta che, in base alla vigente normativa, i predetti enti non possono essere rappresentati all'interno della Commissione Affari Internazionali. Al riguardo, rammenta, infatti, che in materia deve osservarsi il principio fondamentale in base al quale le associazioni familiari, i cui rappresentanti sono chiamati a far parte della CAI, non possono, in via surrettizia, esprimere anche rappresentanti degli enti autorizzati, venendosi diversamente a creare un'indebita commistione, all'interno dello stesso organo, tra soggetti « controllori » e « controllati ». Ribadendo come il predetto Forum presenti nella propria compagine associativa non soltanto associazioni familiari, ma anche enti che si occupano di adozioni internazionali (uno dei quali fa parte, in particolare, del direttivo del Forum stesso), sottolinea come tale situazione, a suo giudizio di palese conflitto di interessi, determini un problema di legittimità delle delibere della CAI, destinate a produrre effetti su numerose e rilevanti attività degli enti autorizzati, tra i quali, ad esempio, il finanziamento dei progetti cosiddetti di sussidiarietà. Rileva, pertanto, che, in tale contesto di conclamato conflitto di interessi, la mancata convocazione della Commissione Adozioni Internazionali abbia rappresentato il più significativo atto di rispetto della piena legittimità dell'attività del predetto organo. A tale proposito, richiamando i gravissimi fatti verificatisi in occasione della crisi con la Repubblica Democratica del Congo, oggetto di un'indagine amministrativa e penale, oltre che di un'inchiesta giornalistica pubblicata dal settimanale L'Espresso, ribadisce l'impegno della CAI ad adottare iniziative volte a ripristinare il rispetto della legalità al proprio interno e, conseguentemente, a garantire la trasparenza e la correttezza delle procedure di adozione internazionale. Rammenta, infatti, che la Commissione Adozioni Internazionali è preposta al compito di vigilare sull'attività degli enti autorizzati, sanzionando quelli che non siano più possesso dei requisiti previsti dalla legge e, come tali, non più in grado di assicurare il rispetto e la tutela del superiore interesse del minore. Quanto ai possibili interventi di modifica della vigente normativa, suggerisce, in primo luogo, di stabilire un termine, eventualmente di due o tre anni, per la durata dell'autorizzazione degli enti che si occupano di adozioni internazionali. Suggerisce altresì che l'attuale regime relativo ai rimborsi delle spese sostenute per le adozioni internazionali debba essere rimodu-

lato, entro un'ottica più solidale, in funzione del reddito, come calcolato secondo i parametri ISEE. Ritiene, infine, che, trattandosi di diritti fondamentali, il sistema debba rimanere di tipo giurisdizionale e che la politica in materia di adozioni internazionali debba permanere in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Filomena Albano, presidente dell'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, evidenzia, preliminarmente, che la legge n. 184 del 1983 è nata in un contesto profondamente differente da quello attuale, dove, accanto al modello familiare coniugale, vi sono forme familiari diversificate, tra cui le famiglie separate, quelle dei genitori single, nonché quelle in cui vi siano minori che hanno riferimenti di adulti diversi rispetto ai genitori biologici. Con la riforma del 2012 ed il relativo decreto legislativo del 2013 è, pertanto, scomparsa la distinzione tra figli « matrimoniali » e figli « non matrimoniali », nati cioè da coppie non coniugate. Lo status di figlio è divenuto unico, a prescindere dalle circostanze che ne hanno determinato la nascita, anche nell'ipotesi in cui ciò derivi da un'adozione. Tenuto conto che, attualmente, la competenza in materia di affidamenti di figli « non matrimoniali » è stata demandata al tribunale ordinario, emerge la necessità di uniformare il relativo rito codicistico che, relativamente ai figli di coppie coniugate è di tipo contenzioso, relativamente a quelli di coppie « di fatto » è, invece, di tipo camerale. Ciò, allo scopo di evitare un'evidente e persistente discriminazione tra tali due categorie di figli.

In riferimento alla legge n. 173 del 2015, in materia di continuità affettiva del minore in affido familiare, rileva come la stessa prevede una sorta di corsia preferenziale in favore degli affidatari, nell'ipotesi in cui il minore dovesse essere, al termine dell'affido, dichiarato adottabile. Nel caso in cui, invece, il minore dovesse rientrare nella famiglia di origine o dovesse essere adottato da terzi, si prevede che lo stesso abbia diritto a mantenere le sue relazioni di tipo affettivo con la famiglia affidataria. Al riguardo, osserva che la legge in questione ponga seri problemi di coordinamento, che richiedono il monitoraggio della relative prassi applicative. Si paventa, infatti, il rischio che, da un lato, si finiscano con il ridurre gli affidi consensuali (temendo i genitori la perdita definitiva del figlio), dall'altro, la disciplina in materia di continuità affettiva potrebbe diventare, di fatto, un'agevole « scappatoia » per le coppie che intendano sottrarsi alla complessa procedura dell'adozione. Relativamente all'adozione « mite » o « aperta », ritiene che tali problematiche potrebbero essere risolte attraverso l'introduzione, nel nostro ordinamento, di un'adozione, specificamente calibrata sull'interesse del minore, ponendo fine alla distinzione, oramai divenuta anacronistica, tra adozione « legittimante » e non « legittimante ».

Richiama, inoltre, l'attenzione, da un lato, sulla necessità di garantire più incisive forme di sostegno alle famiglie, tanto nella fase antecedente, quanto in quella successiva all'adozione, specie in riferimento all'adozione internazionale, dall'altro, relativamente alla Banca dati dei minori adottabili, sull'esigenza che tale strumento sia avviato il più rapidamente possibile, allo scopo di agevolare e rendere più veloce l'abbinamento tra il minore e la famiglia disponibile

all'adozione, specie in relazione ai minori con « *special needs* », vale a dire adolescenti in una fascia d'età ormai elevata o bambini con particolari patologie.

Quanto all'adozione internazionale, allo scopo di semplificarne la procedura e di ridurne, correlativamente, i costi, suggerisce, in primo luogo, di rafforzare la cooperazione internazionale, anche attraverso alla rinuncia, come « sistema Italia », ad operare in Paesi che ne offrano sufficienti garanzie di attendibilità e credibilità; in secondo luogo, di procedere alla razionalizzazione degli enti autorizzati. Con specifico riferimento alla fase antecedente all'emanazione del decreto di idoneità, propone di predeterminarne la durata dal momento della sua apertura, nonché di prevedere un modello standardizzato delle relazioni dei servizi sociali, rispetto ai quali si segnala, quale elemento costante perdurante di criticità della procedura, la grave situazione di carenza degli organici. Infine, segnala l'esigenza di istituire un'apposita banca dati concernente le « criticità post adottive ».

Raffaele Tangorra, Direttore Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sottolinea, in primo luogo, che l'ambito d'intervento del Ministero del lavoro riguarda non tanto l'istituto dell'adozione, che rientra nelle competenze del Ministero della giustizia, quanto, piuttosto, quello dell'affido.

Ciò premesso, osserva come la norma con la quale è stata disposta la chiusura dei cosiddetti « orfanotrofi » abbia sortito, nel Paese, risultati straordinari: i minori collocati presso gli istituti (definitivamente chiusi nel 2006) erano, infatti, circa 200.000 negli anni sessanta, contro i 50.000 degli anni ottanta. Nel rammentare che, attualmente, sono circa 30.000 minori « fuori famiglia », rileva come tale ultimo dato sia, negli ultimi anni, rimasto tendenzialmente stabile.

In tale ambito, un fenomeno su cui riflettere, a suo avviso, è quello relativo ai minori stranieri in situazioni di affido familiare o collocati presso comunità residenziali, che rappresentano attualmente circa il 20 per cento del totale. Oggetto di attenzione, in particolare, dovrebbero essere, a suo avviso, i minori stranieri non accompagnati, una parte dei quali prossimi alla maggiore età.

Ulteriore questione che dovrebbe, a suo giudizio, essere oggetto di riflessione è quella connessa all'eterogeneità del sistema dell'accoglienza nel nostro Paese: per citare un esempio, in Calabria la spesa pro capite per le politiche sociali è di 25 euro, nelle province autonome è, invece, di 300 euro. Tale eterogeneità riguarda anche il rapporto, in termini numerici, tra affidi familiari e quelli presso le comunità, che può diventare molto diverso da regione a regione. In proposito, segnala come, a titolo esemplificativo, in alcune regioni del nord gli affidamenti familiari ammontino al doppio rispetto a quelli in comunità, mentre in alcune regioni del Mezzogiorno tale rapporto diventa di 1 a 4. Altro tema rilevante su cui ritiene necessario soffermarsi riguarda gli affidamenti « sine die », che si protraggono ben oltre il termine di due anni previsto dal legislatore. Al riguardo, osserva come, in alcuni casi, la proroga dell'affido è giustificata, nel superiore interesse del minore, dall'esigenza di preservare e ricostituire, quanto più possibile, i rapporti del minore stesso con la famiglia di origine. Segnala quindi che, in tali ipotesi, peraltro non marginali,

l'appropriatezza dell'intervento può andare ben oltre i due anni ordinariamente previsti dal legislatore per la durata dell'affido.

Quanto ai minori di età ricompresa tra 0 e 5 anni, richiama l'attenzione sul fatto che risultano maggioritari, in termini di percentuale, gli affidamenti presso comunità residenziali, anziché presso famiglie. Data l'esigenza di assicurare a tale fascia d'età una particolare tutela, ritiene necessario che i servizi sociali mettano in atto, invece, interventi diretti ad agevolare, in tali casi, affidamenti di tipo familiare.

Con riferimento, inoltre, agli affidamenti « difficili », riguardanti minori disabili o con « special needs », fa notare come gli stessi presentino una particolare complessità, che richiederebbe strumenti specifici d'azione.

Alla luce dei profili di criticità sopra esposti, suggerisce l'adozione di iniziative dirette a consentire, da un lato, la predisposizione di comuni linee guida e di indirizzo, al fine di individuare percorsi e prassi omogenee dei servizi sociali su tutto il territorio nazionale, dall'altro la definizione, in specie a seguito della chiusura degli istituti avvenuta nel 2006, di standard e criteri di valutazione uniformi per le comunità di tipo residenziale. In proposito, segnala che presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono stato istituiti, a questo scopo, due appositi gruppi di lavoro. Segnala, inoltre, che presso il medesimo Ministero è allo studio l'istituzione, con funzioni di monitoraggio, di un « sistema informativo dei servizi sociali », che sarà preposto alla raccolta di dati sulla situazione degli affidi e delle famiglie destinatarie di un provvedimento di allontanamento.

Ritiene, infine, di fondamentale importanza attuare interventi anche sul fronte della prevenzione. Al riguardo, rammenta che è stato avviato, inizialmente nelle cosiddette città riservatarie delle risorse del Fondo per l'infanzia e l'adolescenza, un programma sperimentale di recupero di minori in situazioni di disagio familiare e di presa in carico di famiglie « negligenti », vale a dire a rischio di allontanamento. Sottolinea come, in tali casi, si sia dimostrato che attraverso la messa in atto di particolari strumenti, quali, ad esempio, gruppi di « auto-aiuto », forme di collaborazione interistituzionale, creazione di *équipe* multidisciplinari, l'allontanamento del minore dal suo gruppo famigliari possa sovente essere evitato. Fa presente, infatti, che, all'esito della sperimentazione, è emerso che le famiglie si sono abbattuti del 20 per cento. Tale programma, inizialmente circoscritto ai centri urbani di maggiori dimensioni, è stato successivamente esteso all'intero territorio nazionale, con effetti sulle modalità con le quali i servizi sociali si fanno carico delle famiglie in situazioni di difficoltà.

3.2. Docenti universitari.

Cesare Massimo Bianca, libero docente di diritto civile, evidenzia che la disciplina dell'istituto dell'adozione è improntata ad un principio fondamentale: il diritto del minore ad una famiglia (articolo 315 del codice civile). A tal fine, l'articolo 1 della legge sull'adozione stabilisce che le condizioni di indigenza dei genitori non devono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore a crescere nella propria famiglia e che lo Stato, le Regioni e gli enti locali sostengono con

idonei interventi nuclei familiari a rischio allo scopo di prevenire l'abbandono e di consentire al minore stesso di essere educato nella propria famiglia. Ad oggi, tuttavia, non è stato ancora adottato il regolamento di attuazione di tale ultima disposizione. Parimenti, non è stata data attuazione a quella parte della norma che prevede la promozione di iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento ed adozione e di sostegno alle attività delle comunità di tipo familiare.

Poiché ha diritto ad una famiglia, il minore ha diritto ad essere adottato quando versi in stato di abbandono, vale a dire nell'ipotesi in cui manchi la famiglia oppure l'ambiente familiare sia irrimediabilmente inidoneo. L'eventuale revisione dell'istituto dell'adozione dovrebbe, infatti, muovere dal presupposto che il legislatore è chiamato a tutelare non un preteso diritto alla filiazione (e, più specificamente, ad adottare), quanto piuttosto il diritto del minore ad una famiglia ovvero a crescere ed essere educato in un ambiente affettivamente idoneo. L'articolo 6 della legge in materia di adozione esige, infatti, come primario requisito degli adottanti l'idoneità affettiva. In presenza di tale requisito, il rapporto adottivo non può essere negato in ragione della mancanza dello stato coniugale. Avendo la riforma del 2012 svincolato lo stato della filiazione dallo stato familiare, anche l'istituto dell'adozione dovrebbe, a suo avviso, coerentemente svincolarsi da tale condizionamento. In presenza del fondamentale requisito dell'idoneità affettiva, nonché di quello di una durata minima della convivenza (che rappresenta un rilevante indice della stabilità del nucleo familiare destinato ad accogliere il minore), ritiene che non vi sarebbero ragioni per precludere l'adozione a coppie omosessuali, come ripetutamente ribadito dalla CEDU, o a coppie non coniugate. Quanto alla « *stepchild adoption* », l'applicazione, in tali casi, dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983, da parte di qualche Tribunale, rappresenta un'innegabile forzatura interpretativa. La questione relativa alla possibilità di adottare il figlio del partner richiederebbe una positiva risposta da parte del legislatore, posto che il provvedimento di adozione verrebbe comunque a formalizzare il dovere di cura che, si ritiene, grava in generale su chiunque tenga presso di sé una persona che, in ragione della sua età o disabilità, sia bisognosa di assistenza materiale e materiale.

Per medesime ragioni per cui non dovrebbe essere negata la possibilità di adottare a coppie non coniugate o a coppie omosessuali, ritiene che l'adozione non dovrebbe parimenti essere preclusa alle persone singole, quale alternativa preferibile all'inserimento in una struttura di ricovero.

Altra questione che dovrà essere affrontata nell'ambito di un'eventuale revisione della legge sull'adozione, a suo avviso, è quella relativa alla prassi degli affidamenti « sine die », tali considerandosi gli affidamenti familiari (che dovrebbero, invece, essere temporanei) oggetto di proroghe successive. In tali casi, il minore, pur essendo privo di un ambiente familiare idoneo, non può essere dichiarato adottabile, in quanto non ricorrono gli estremi dello stato di abbandono, mantenendo la famiglia un significativo legame affettivo con il figlio. Al riguardo, la possibilità di ammettere proroghe a tempo

indefinito degli affidamenti familiari non risponde all'interesse del minore che versi in stato di « semiabbandono », dal momento che i predetti affidamenti sono sempre connotati dal carattere della precarietà. Più rispondente all'interesse del minore è, invece, una soluzione, cui è giunto qualche tribunale attraverso un'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)* della legge in materia di adozione), che consenta al minore di consolidare un vincolo di definitiva appartenenza al nucleo familiare degli affidatari (adozione c.d mite). Anche su questo punto è necessario l'intervento del legislatore, dal momento che la CEDU ha ritenuto la disciplina dello Stato italiano in materia di adozione in contrasto con l'articolo 8 della Convenzione sui diritti dell'uomo, nella parte in cui, specificamente, non prevede l'applicazione dell'istituto dell'adozione in casi particolari alle sopra descritte ipotesi di « semiabbandono », in cui persista un ambiente familiare idoneo, ma il minore mantenga un significativo legame affettivo con la famiglia di origine. Con riferimento alla procedura di adozione, si richiama l'attenzione sulla necessità di semplificazione e snellimento del relativo iter (specie in riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 22 della legge n. 184 del 1983), dovendosi stabilire un termine perentorio entro il quale il tribunale deve avviare e concludere l'accertamento dei requisiti dei richiedenti avvalendosi della consulenza dei servizi sociali.

Relativamente all'adozione internazionale, rappresenta la necessità si semplificare la relativa procedura, ad esempio, agevolando il rilascio del decreto di idoneità o modificando l'articolo 35, comma 2, della legge sull'adozione, nel senso di non esigere più la delibazione del nostro tribunale se a pronunciare l'adozione sia uno degli Stati aderenti alla Convenzione de L'Aja. Andrebbero poi introdotte misure di sostegno e agevolazione, tra cui contributi economici ed esenzioni fiscali. Altre questioni meritevoli di attenzione sono l'accompagnamento degli adottanti nella fase post adozione e la *kafala*.

Mirzia Bianca, professoressa di Istituzioni di diritto privato presso l'Università La Sapienza di Roma, osserva, preliminarmente, come i dati statistici evidenzino, nel contesto italiano come in quello europeo, il rilevante calo delle adozioni nel corso dell'ultimo decennio. Tra i principali fattori che hanno determinato il predetto calo figurano, da un lato, la complessità e la lentezza della procedura, unitamente alla mancanza di un sistema organizzativo efficiente di conservazione e archiviazione ottimale dei dati, idoneo ad agevolare il procedimento di abbinamento del minore alla coppia adottante; dall'altro, la crisi economica. In relazione a tale ultimo aspetto, occorrerebbe dare attuazione, con provvedimenti specifici, a quanto stabilito dall'articolo 6, comma 8, della legge n. 184 del 1983, laddove è prevista l'adozione di specifiche misure di carattere economico da parte dello Stato, delle Regioni e degli enti locali a sostegno delle famiglie che adottino minori « con bisogni speciali », vale a dire ultradodicenni o con handicap accertato ai sensi della legge n. 104 del 1992. L'adozione, sia quella piena e legittimante, sia quella in casi particolari di cui all'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, è un istituto connotato da una forte matrice solidaristica, riconoscendo l'esigenza di garantire al minore al minore in stato di difficoltà o di abbandono un'adeguata assistenza

morale e materiale. Tale matrice solidaristica porta a ritenere non più attuali i presupposti soggettivi di cui all'articolo 6 della legge sull'adozione, dovendo l'adozione stessa essere consentita anche alle persone singole e ai conviventi, siano essi etero oppure omosessuali, oltre che ai componenti di un'unione civile. La funzione solidaristica dell'istituto induce altresì a richiamare l'attenzione sulla necessità di introdurre nel nostro ordinamento un nuovo modello di adozione (adozione c.d sociale), diretta a sopperire al grave stato di bisogno, sia materiale che psicologico, di soggetti, anche adulti, affetti ad esempio da gravi handicap o da patologie di carattere psichiatrico.

Occorre, infine, a suo avviso, risolvere il problema relativo alla possibilità di adottare minori che non versino in stato di abbandono, ma nei confronti dei quali si è consolidato un rapporto affettivo che richiede adeguata tutela da parte dell'ordinamento. Al riguardo, non appare condivisibile l'orientamento giurisprudenziale che, in tali casi, interpreta in via estensiva l'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983. La disposizione da ultimo richiamata, nel prevedere la causa dell'impossibilità dell'affidamento preadottivo, non fa, infatti, riferimento all'« impossibilità giuridica », come invero affermato da taluni orientamenti della giurisprudenza di merito, ma all'impossibilità « di fatto » di procedere all'affidamento preadottivo, quest'ultimo determinato, come testualmente affermato dalla giurisprudenza di legittimità, dal « rifiuto o mancato reperimento di aspiranti all'adozione ». Dovrebbe, pertanto, a suo giudizio, essere introdotta una nuova lettera al comma 1 dell'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, estendendo l'adozione in casi particolari a tutti le ipotesi in cui sia necessario dare una veste giuridica ad una relazione affettiva tra un adulto ed un minore, che, altrimenti, resterebbe del tutto priva di tutela. A prescindere dal fatto che l'adulto sia una persona singola, convivente o componente di un'unione civile, ritiene che sia necessario, tuttavia, che venga accertata dal giudice, caso per caso, l'esistenza di un rapporto stabile e duraturo tra adottante ed adottato, avendo riguardo al prevalente interesse del minore. In ogni caso, in ragione dell'avvenuto sganciamento dello *status filiationis* e dallo *status familiae*, che rappresenta una conquista di grande civiltà del diritto moderno della filiazione, rileva che non potrebbe essere negata o accordata la possibilità di procedere all'adozione in casi particolari in ragione dello specifico stato o condizione degli adulti.

Vincenzo Luciano Casone, professore di diritto di famiglia presso l'Università Lum Jean Monnet di Bari, richiama, in primo luogo, l'attenzione sul fatto che la legge n. 219 del 2012, seguita dal decreto legislativo n. 154 del 2013, ha determinato l'ampliamento della nozione legale di « famiglia », che non appare più necessariamente fondata sul matrimonio. La figura del figlio assume nell'ordinamento una posizione centrale: in tale mutato contesto normativo, non assumono più alcuna rilevanza il matrimonio, né le vicende che riguardano il rapporto tra i genitori. Muovendo da tale presupposto, andrebbero modificati i requisiti soggettivi per procedere all'adozione, questi ultimi stabiliti dall'articolo 6, comma 1, della legge n. 184 del 1983, che richiede che gli adottanti siano uniti in matrimonio da almeno tre anni. L'adozione è pertanto preclusa ai *partner* di fatto,

in ragione di una pretesa maggior garanzia di stabilità del matrimonio rispetto alla convivenza. A suo giudizio, tale preclusione non appare, tuttavia, più giustificata, alla luce sia della recente novella legislativa sulla filiazione, che ha introdotto un unico *status filiationis* e superato l'anacronistica distinzione tra figli legittimi e figli naturali; sia della recente approvazione della disciplina delle convivenze, che ha cristallizzato i diritti e i doveri dei conviventi, che gli stessi acquisiscono fondando il legame sulla stabilità. Ritiene che analoga questione si ponga con riferimento alle coppie omosessuali, nei confronti delle quali la recente giurisprudenza manifestato aperture, riconoscendo la possibilità di adozione del figlio del *partner* attraverso un'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983. A suo avviso, tuttavia, tale interpretazione non appare conforme alla vigente normativa, dal momento che l'unico caso in cui il convivente, etero oppure omosessuale, può adottare il figlio del *partner* è quello di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *a)*, della legge da ultimo richiamata, vale a dire nell'ipotesi in cui il minore sia orfano di entrambi i genitori e privo di parenti che lo assistano e sia legato all'adottante da preesistente rapporto stabile e duraturo. Osserva come il problema parimenti si ponga anche in relazione alle persone singole, cui la legge preclude la possibilità di ricorrere all'adozione se non in casi del tutto particolari. Relativamente, infine, alla recente riforma della filiazione, ritiene che andrebbe chiarito se il novellato articolo 74 del codice civile sia applicabile anche alle ipotesi di adozione in casi particolari di cui all'articolo 44 già richiamato, in tal caso dovendosi ritenere l'adottato inserito a pieno titolo nella famiglia dell'adottante, con conseguente estensione dei relativi vincoli di parentela. Segnala, infatti, che ove si ritenesse di accedere a tale interpretazione, dovrebbe ritenersi implicitamente abrogato il combinato disposto dell'articolo 55 della legge n. 183 del 1984, che richiama in proposito le disposizioni sull'adozione del maggiore d'età, e dell'articolo 300 del codice civile, con l'effetto di un'equiparazione pressoché totale, in merito a tale profilo, dell'adozione in casi particolari a quella ordinaria.

Anna Genni Miliotti, professoressa presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Firenze, richiama l'attenzione su una serie di profili di criticità, emersi in applicazione della vigente normativa in materia di adozione, segnalati a più riprese dai vari soggetti coinvolti nel procedimento adottivo. Relativamente all'adozione internazionale, suggerisce, in primo luogo, di rafforzare le misure di sostegno finanziario in favore delle coppie adottanti, sia in via diretta, ad esempio attraverso prestiti a tasso zero (già erogati da alcune regioni, come la Toscana), sia in modo indiretto, attraverso la previsione di un rimborso pari al 100 per cento delle spese sostenute, anche tenuto conto dell'ISEE. A suo avviso, si potrebbe, inoltre, per incidere sui costi e sulle criticità procedurali, promuovere l'istituzione di agenzie regionali per le adozioni internazionali (ARAI), estendendo l'esperienza del Piemonte, nonché accordi o forme di collaborazione tra enti accreditati che operano nello stesso paese. Propone, infine, di attivare una collaborazione tra i predetti enti e i nostri consolati all'estero, per offrire alle coppie adottanti vari

servizi, quali ad esempio quelli di *reference* o di traduzione. Con riferimento alle problematiche connesse all'eccessiva lunghezza delle procedure, osserva che, in attuazione della vigente normativa, che prevede che l'istruttoria del procedimento per ottenere il decreto di idoneità all'adozione internazionale debba concludersi in 6 mesi e 15 giorni (in media, invece, la durata è di due anni), potrebbe essere ridotto il numero dei colloqui previsti e attivata una forma di più efficace collaborazione tra gli enti accreditati e il Ministero degli esteri. Suggerisce, inoltre, di introdurre elementi di maggiore trasparenza nel procedimento adottivo e di rafforzare il controllo della CAI sugli enti accreditati, attribuendo alla stessa anche una funzione ispettiva. Osserva, altresì, che la CAI potrebbe essere altresì resa un'istituzione autonoma, anziché restare incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ulteriore soluzione, a suo avviso, potrebbe essere quella di snellire le strutture della predetta Commissione, rendendone organica la collaborazione con il Ministero degli esteri.

Quanto alle criticità del procedimento attivo, richiama l'attenzione, da un lato, sulla mancanza di trasparenza dello stesso, dall'altro, sull'insufficiente formazione delle coppie aspiranti all'adozione. Con riferimento al primo aspetto, ritiene che dovrebbe essere garantito a tali coppie l'accesso agli atti e ai fascicoli nel corso della fase di istruttoria, relativamente al secondo, propone di istituire, a livello regionale, appositi centri adozione, anche tenuto conto delle significative esperienze positive messe in atto in Veneto e in Toscana. Analogamente, propone di rafforzare gli strumenti di sostegno delle famiglie anche nella fase successiva all'adozione, a tal fine istituendo, attraverso l'estensione di un modello già funzionante in alcune regioni, apposite *équipe* regionali. Ulteriori proposte riguardano, infine, la questione della ricerca delle origini. In proposito ritiene che, analogamente a quanto previsto in materia di fecondazione eterologa, potrebbe essere ridotto il limite di età degli adottati, precisamente da 25 a 18 anni, per l'accesso ai dati relativi genitori biologici. Occorre, inoltre, a suo avviso, colmare il vuoto legislativo venutosi a determinare a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 278 del 2013, che ha dichiarato incostituzionale l'articolo 28, comma 7, della legge n. 184 del 1983, nella parte in cui non prevede la possibilità per il giudice di interpellare, su richiesta del figlio, la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata ai sensi dell'articolo 30, comma 1,del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396 (regolamento sull'ordinamento dello stato civile). Infine, richiama l'attenzione sull'opportunità di adottare un provvedimento che consenta agli adottati di avere accesso libero alla propria scheda sanitaria.

Andrea Nicolussi, professore di diritto civile presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, nel soffermarsi sulla cosiddetta adozione « aperta », evidenzia, in primo luogo, la necessità di uscire dalla rigida concezione dell'adozione c.d chiusa, che contempla l'interruzione dei rapporti giuridici e di fatto con la famiglia di origine, per approdare invece ad un modello di « *open adoption* », entro un'ottica di apertura, mantenimento e di valorizzazione dei

legami dell'adottato con il nucleo familiare di provenienza. A suo giudizio, ciò risponde al generale principio stabilito dall'articolo 30, comma 1, della Costituzione, che prevede che i genitori abbiano il dovere di mantenere, istruire ed educare il minore, sia nell'ambito del matrimonio, sia al di fuori di esso. Ritiene, pertanto, che l'adozione debba diventare lo strumento per rispettare la doppia storia familiare del minore, tanto in relazione ai rapporti che lo legano alla famiglia adottiva, quanto in riferimento ai vincoli affettivi che lo legano, al contempo, a quella di provenienza. Osserva che, proprio in tale ambito, si colloca l'articolo 28 della legge in materia di adozione, che prevede il diritto dell'adottato, una volta maggiorenne, di conoscere le proprie origini. A tal fine, suggerisce, inoltre, l'eventuale modifica del comma 7 dell'articolo da ultimo richiamato, riguardante l'anonimato della madre.

Nel richiamare, inoltre, la necessità di formazione delle coppie affidatarie e di incremento dei tempi dell'affidamento preadottivo, propone un intervento sull'articolo 22 della legge n. 183 del 1984, nel senso di prevedere l'obbligatoria partecipazione delle famiglie che si rendono disponibili all'adozione ad appositi corsi preparatori con operatori specializzati. Si suggerisce, inoltre, la modifica dell'articolo 25 della medesima legge, prevedendo il raddoppio dei tempi dell'affidamento preadottivo. Sottolineando, altresì, l'esigenza di procedere al potenziamento dei controlli sulle adozioni « in casi particolari », rammenta come il Dipartimento della giustizia minorile abbia reso noto che, nel 2014, su un totale complessivo di 1000 adozioni, in Italia, 617 corrispondono ad adozioni « in casi particolari ». Allo scopo, quindi, di scongiurare il rischio che l'adozione di cui all'articolo 44 della legge n. 184 del 1983 diventi, di fatto, una sorta di « *short cut* » per eludere la più complessa procedura prevista per l'adozione « piena », ritiene necessario, attraverso un ripensamento dell'articolo 57 della stessa legge, potenziare i controlli sui soggetti affidatari, rendendo, in particolare, rilevante la valutazione di un tempo congruo, nel quale possa effettivamente essersi instaurato un rapporto significativo con il minore adottando. In presenza di tali presupposti, non vede con difficoltà l'ipotesi di un eventuale ampliamento platea dei soggetti che possono accedere all'adozione, includendovi anche i *single* e i conviventi, purché abbiano stabilito una significativa relazione con il minore.

Quanto alla « *stepchild adoption* », rammenta come la recente sentenza della Corte di Cassazione n. 12962 del 2016 abbia riconosciuto la possibilità di procedere all'adozione del figlio del partner dello stesso sesso, avallando l'orientamento di taluna giurisprudenza di merito in ordine ad una pretesa interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera d), della legge n. 184 del 1983. Sul punto, ritiene necessario un esplicito intervento del legislatore, dal momento che la disposizione di cui alla lettera *b)* dell'articolo da ultimo citato prevede esclusivamente il rapporto di coniugio quale relazione qualificata che consente l'accesso all'adozione « in casi particolari ». In proposito, osserva che l'articolo 44, comma 1, lettera d), non può, infatti, diventare lo strumento per eludere la disposizione di cui alla lettera b) dello stesso articolo, nella parte in cui limita al « coniuge » la possibilità di accedere all'adozione. A suo giudizio, in tal modo, si

finirebbe, di fatto, con l'avallare pratiche vietate dal nostro ordinamento, quali la fecondazione eterologa (riferita alle coppie di donne omosessuali) o la maternità surrogata. Ritiene, quindi, che, ove si volesse aggiungere all'ipotesi originaria del coniugio altre forme di relazione, sarebbe dunque necessario rafforzare le garanzie in favore del minore, attraverso l'introduzione di una particolare figura, terza ed imparziale, chiamata a tutelare i suoi interessi in tutte le fasi del procedimento, quale potrebbe essere, ad esempio, un avvocato, un curatore speciale o un « *parenting coordinator* ». Altro imprescindibile presupposto perché possa farsi luogo all'adozione dovrebbe essere, inoltre, a suo avviso, attraverso una modifica dell'articolo 57, il riscontro di un significativo rapporto tra il soggetto che chiede l'adozione e il minore, coerentemente a quanto richiesto dai principi ispiratori della disciplina dell'adozione « in casi particolari ».

Arnaldo Morace Pinelli, professore di diritto privato presso l'Università degli studi di Roma Tor Vergata, osserva che la recente riforma del 2012, nello stabilire l'eguaglianza dei figli in base al novellato articolo 315 del codice civile, ha comportato il sostanziale sganciamento dello stato giuridico della filiazione da quello dei genitori e della famiglia. In tale mutato contesto, il nuovo articolo 315-*bis* del codice civile enuncia, per la prima volta, lo statuto dei diritti fondamentali del figlio come persona, rientranti nel novero di quelli garantiti dall'articolo 2 della Costituzione. Uno degli aspetti più rilevanti della riforma è, infatti, la sostituzione della nozione di « potestà », con quella di « responsabilità » genitoriale, che ha determinato, nell'ordinamento, l'assunzione di una posizione di centralità da parte del minore, quale soggetto titolare di diritti fondamentali. Tra i diritti fondamentali del minore, conformemente a quanto stabilito dal nuovo articolo 315-*bis* del codice civile, si colloca quello di crescere nell'ambito della propria famiglia. Tale diritto si specifica nel diritto alla bigenitorialità, quest'ultimo espressamente sancito, in caso di crisi del rapporto che lega i genitori, dal successivo articolo 337-*ter* del medesimo codice. Si rileva, pertanto, come la vigente normativa, mentre riconosce il diritto del figlio ad avere una famiglia e a mantenere un rapporto equilibrato e continuativo con ciascuno dei suoi genitori, non riconosce invece l'esistenza di un diritto soggettivo ad avere o ad adottare figli. Ciò premesso, non si condivide l'orientamento giurisprudenziale, che afferma potersi disporre, in favore del componente della coppia omogenitoriale, l'adozione c.d in casi particolari del figlio del partner, sulla scorta dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983. In particolare, tali pronunce di merito ritengono che nella nozione di « constatata impossibilità di affidamento preadottivo », che la norma indica quale presupposto per procedere all'adozione particolare, rientri anche l'« impossibilità giuridica » di ricorrere all'affidamento preadottivo, atteso che il minore non si trova in stato di abbandono, avendo comunque un genitore che provvede alle sue esigenze morali e materiali. L'adozione in casi particolari, tuttavia, rappresenta un istituto di carattere eccezionale, il ricorso al quale è ammesso solo in presenza dei rigorosi e tassativi presupposti stabiliti dalla legge, tra cui lo stato di abbandono del minore e la dichiarazione di adottabilità. Nel configurare tale pecu-

liare ipotesi, il legislatore pensava, infatti, a particolari situazioni di fatto (minori c.d difficili) ostative all'affidamento preadottivo e all'adozione piena. L'articolo 4, comma 1, lettera d) costituisce, pertanto, norma di carattere residuale, come tale di stretta interpretazione, non potendo la stessa assurgere a regola generale, che consenta al convivente, omo oppure eterosessuale, di adottare il figlio del partner.

A suo avviso, una possibile soluzione si individua nella recente legge n. 173 del 2015 in tema di diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare. In base a tale legge, qualora il minore già affidato sia dichiarato adottabile, gli affidatari devono essere considerati in via preferenziale ai fini dell'adozione. Il nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 4 della legge n. 184 del 1983, introdotto dall'articolo 1 della legge n. 173 del 2015 sopra richiamata, stabilisce infatti che il tribunale per i minorenni, per decidere sull'adozione, debba tener conto dei legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria. Al riguardo, posto che l'affidamento familiare può essere disposto non solo in favore di coppie coniugate, ma anche di conviventi, anche omosessuali, e di persone singole, risulta irragionevole consentire la conversione dell'affidamento in adozione solo quando gli affidatari posseggano i requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, ossia siano coniugati da almeno tre anni (si veda, in proposito, la proposta di legge Marzano C. 3019). Uno sperimentato affidamento familiare, la cui positività per l'interesse del minore deve essere valutata caso per caso, deve potersi convertire in adozione anche se il soggetto affidatario sia una persona singola o una coppia stabilmente convivente, anche omosessuale. Si osserva, inoltre, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 46 della legge sulle adozioni, che l'esistenza di una relazione affettiva fondamentale per il minore giustifica l'adozione particolare in favore del partner legato al genitore da un'unione civile o da una stabile convivenza, dal momento che tale soggetto, in virtù della convivenza stessa, si trova ad essere già affidatario di fatto del minore e, conseguentemente, è giuridicamente obbligato ad averne cura e a provvedere alle sue esigenze morali e materiali.

Relativamente all'adozione da parte della persona singola, rammenta che la stessa è prevista dall'articolo 6 della Convenzione di Strasburgo, ratificata dall'Italia. Tale disposizione, tuttavia, non è immediatamente applicativa, ma attribuisce, come chiarito dalla Corte Costituzionale, al legislatore una mera facoltà: perché l'articolo 6 sopra richiamato sia direttamente applicabile nei rapporti tra privati, occorre una legge interna, con la quale siano determinati i presupposti di ammissione e gli effetti dell'adozione da parte delle persone singole. In proposito, la stessa Corte Costituzionale ha affermato con chiarezza che i principi costituzionali non si oppongono ad una innovazione legislativa diretta a riconoscere, in particolari circostanze, la possibilità di adozione da parte della persona singola, ove la stessa risulti in concreto la soluzione più idonea a tutelare l'interesse del minore. L'interesse del minore esige, infatti, che l'adozione da parte del singolo sia lasciata come possibile alternativa al ricovero in istituti.

Quanto alla situazione del « semiabbandono permanente », rammenta che la stessa si verifica allorquando non sia praticabile il rientro del minore nella famiglia di origine, ma, al tempo stesso, non sussistano i presupposti per la dichiarazione dello stato di adottabilità. Tale situazione ha dato vita, nella prassi giurisprudenziale, ad affidamenti familiari sine die, nonché all'elaborazione dell'istituto dell'adozione mite, consistente sostanzialmente, attraverso un'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983, nell'applicazione dell'adozione in casi particolari all'ipotesi del semiabbandono permanente. Al riguardo, posto che tale ultima interpretazione appare, a suo avviso, alquanto opinabile e che comunque i principi dell'adozione mite (volti a preservare il rapporto affettivo tra genitore biologico e figlio) trovano fondamento nel diritto europeo (si veda sentenza Corte Edu, Zhou c. Italia, del 21 gennaio 2014), ritiene auspicabile un intervento del legislatore, volto a prevedere espressamente la possibilità di fare ricorso all'adozione particolare anche in tali casi.

Enrico Quadri, professore ordinario di istituzioni di diritto privato presso l'Università degli studi di Napoli Federico II, sottolinea, in primo luogo, che la legge n. 184 del 1983 è considerata unanimemente una « buona legge », che però deve fare inevitabilmente i conti, negli ultimi anni, con una incisiva e rapida evoluzione delle relazioni familiari. Al riguardo, si ritiene che ogni eventuale intervento di carattere normativo debba assumere, quale principale punto di riferimento, non un preteso diritto degli adulti all'adozione, quanto piuttosto quello del minore ad avere una famiglia.

Ciò premesso, circa i nodi problematici che si sono venuti ad evidenziare nell'applicazione della vigente disciplina, richiama l'attenzione sulle problematiche connesse all'applicazione « restrittiva » o « estensiva » dell'articolo 44, relativamente all'adozione « in casi particolari ». In proposito, rammenta che la giurisprudenza più recente (Cass. n. 12962 del 22 giugno 2016) ha adottato un'interpretazione dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, dichiaratamente sistematico-evolutiva, estendendone l'applicazione sostanzialmente a tutti i casi in cui non vi siano le condizioni, con riferimento all'adottando e/o agli aspiranti all'adozione, per procedere all'adozione « piena ». In tale ambito, l'adozione « in casi particolari » non rappresenta più un istituto di carattere marginale, destinato ad essere applicato in ipotesi eccezionali, ma è divenuto un vero e proprio modello di adozione, che si colloca accanto a quella « piena », coerentemente ad un'impostazione che incontra il favor della Corte europea dei diritti dell'uomo. A tal fine, ritiene necessari alcuni interventi di carattere normativo diretti a conferire coerenza sistematica alla disciplina della materia, non dovendosi delegare tale compito esclusivamente alla giurisprudenza. In particolare, osserva che si impone una correzione dell'articolo 48, laddove esso prevede che la responsabilità genitoriale possa spettare congiuntamente solo nel caso in cui l'adozione avvenga da parte di « due coniugi » o « del coniuge di uno dei genitori »; ciò allo scopo di armonizzare l'esercizio della responsabilità genitoriale con l'apertura dell'adozione ai conviventi (omo o eterosessuali) e alle parti di un'unione civile. A completamento del precedente intervento,

all'articolo 55, ritiene che dovrebbe essere eliminato il richiamo all'articolo 294, secondo comma, del codice civile, laddove è previsto che « nessuno può essere adottato da più di una persona, salvo che i due adottanti siano marito e moglie ». Ritiene, altresì, che possa essere eliminato, all'articolo 44, comma 1, lettera a), il riferimento alla condizione di « orfano » del minore adottabile dalle persone a lui unite da « preesistente rapporto stabile e duraturo » (rapporto che, ai sensi della legge n. 173 del 2015, potrebbe essere maturato « anche nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento »). Fa notare che tale soluzione potrebbe essere quella più idonea ad assicurare, attraverso il riconoscimento dei legami affettivi sviluppatisi tra il minore e soggetti aspiranti all'adozione, l'accesso all'adozione stessa da parte dei conviventi ovvero del singolo. Con riferimento alla questione relativa alla c.d *stepchild adoption*, sulla quale è intervenuta la Cassazione con la richiamata sentenza del giugno 2016, suggerisce di procedere all'ampliamento della disposizione di cui all'articolo 44, comma 1, lettera b), che andrebbe estesa anche ai conviventi e ai soggetti uniti civilmente. A suo avviso, dovrebbe, inoltre, essere preferibilmente previsto, anche in tali casi, il requisito di un'adeguata stabilità della relazione familiare coinvolgente il minore. Ritiene che altra soluzione potrebbe essere quella di prevedere, nelle suddette ipotesi, anziché quella « semplice », un'adozione « piena », che dovrebbe essere tuttavia consentita, sul modello dell'articolo 345 del codice civile francese, solo quando il rapporto di filiazione risulti legalmente stabilito esclusivamente nei confronti del partner.

In sostanza, osserva come l'obiettivo perseguito dal legislatore dovrebbe essere quello di creare un modello alternativo di adozione (che potrebbe definirsi « semplice »), caratterizzata da effetti dichiaratamente non interruttivi dei rapporti tra il minore e la famiglia di provenienza, in tal caso tornando a disciplinare l'articolo 44, primo comma, lettera d), come era nelle originarie intenzioni del legislatore, unicamente quei casi eccezionali in cui si riscontri l'impossibilità « di fatto » di procedere all'affidamento preadottivo. Tale modello potrebbe essere « procedimentalizzato », nel senso di prevedere un'iniziale manifestazione di disponibilità degli interessati ad un affidamento di cui non è possibile conoscere a priori l'esito, potendo lo stesso avere carattere temporaneo ovvero tradursi in adozione « semplice » (con il mantenimento dei legami del minore con la famiglia di origine) oppure « piena » (in presenza delle condizioni soggettive previste dalla legge, sempre che si intenda mantenerle ferme). Al riguardo, segnala altresì l'opportunità, una volta introdotto il modello di adozione « semplice », che il legislatore definisca la disciplina in merito ai rapporti tra l'adottato e la famiglia di origine, date le ipotizzabili situazioni di conflitto in ordine alle scelte concernente la vita del minore.

Quanto all'adozione del maggiore di età, ritiene che si profilino le condizioni per procedere ad una complessiva riconsiderazione di tale istituto. Al riguardo, osserva come l'adozione in questione potrebbe essere concepita come la soluzione ottimale per quelle situazioni in cui l'affidamento abbia riguardato minorenni adolescenti o prossimi alla maggiore età. In tale ambito, suggerisce che un modello interessante potrebbe essere quello offerto dal nuovo articolo 266 del

codice civile svizzero, che dispone che l'adozione del maggiorenne è ammessa nel caso in cui gli « aspiranti all'adozione abbiano provveduto, per almeno un anno, alla sua cura e alla sua educazione ».

3.3. Magistrati.

Pasquale Andria, presidente del Tribunale per i minorenni di Salerno, esprime, in primo luogo, un giudizio positivo sul complessivo impianto previsto dalla legge n. 184 del 1983, in particolare dopo le novelle introdotte con la legge n. 149 del 2001. Non ravvisa, inoltre, i presupposti per intervenire sui tempi di conclusione dei procedimenti di adottabilità, che, in media, sono pari a circa 10-12 mesi. Evidenzia, tuttavia, alcune criticità di natura interpretativa ed applicativa. Una prima difficoltà di tipo interpretativo concerne gli interventi di prevenzione dell'abbandono che, conformemente a quanto previsto dall'articolo 15, comma 1, lettera *c)*, della legge n. 184 del 1983, devono prolungarsi, per provare l'irrecuperabilità delle capacità genitoriali, per un tempo « ragionevole ». Al riguardo, osserva che il concetto di « ragionevolezza » andrebbe rigorosamente valutato non in riferimento ai tempi cronologici degli adulti, quanto piuttosto a quelli del bambino. Sempre in riferimento agli interventi di prevenzione dell'abbandono, evidenzia che una rilevante criticità è rappresentata dall'assenza di standard nazionali dei livelli di prestazione, oltre che dai ritardi dovuti al fatto che, soprattutto in alcune aree del Paese, le prestazioni di sostegno alla genitorialità e di recupero delle capacità genitoriali sono fortemente deficitarie. Ulteriore questione, a suo avviso meritevole di approfondimento, è quella relativa alla titolarità dell'iniziativa del procedimento di adottabilità, che l'articolo 9, comma 2, della legge n. 149 del 2001 attribuisce, in via esclusiva, al pubblico ministero. Al riguardo, osserva che, ferma restando l'esclusività della titolarità della predetta iniziativa in capo al pubblico ministero, dovrebbe essere introdotto un controllo di tipo giurisdizionale sull'eventuale decisione di archiviare la segnalazione. Altra questione meritevole di riflessione, a suo giudizio, è quella concernente l'esigenza di rafforzamento delle garanzie del minore quale parte del procedimento, riconoscendogli l'assistenza legale, ivi compresa la nomina del difensore d'ufficio, nel caso in cui il tutore non abbia provveduto adeguatamente. Quanto al Titolo IV della legge n. 183 del 1984, relativa alle adozioni « in casi particolari », si domanda se abbia ancora senso, alla luce della recente riforma in materia di « *status filiationis* », parlare ancora delle stesse nei termini di adozioni « non legittimanti ». A suo parere, occorre, infatti, intervenire, sul Titolo IV della richiamata legge, al fine di riconoscere all'adozione « in casi particolari » gli stessi effetti dell'adozione piena quanto all'estensione dei vincoli di parentela e all'elisione dei rapporti giuridici, non anche personali, del minore adottato con la famiglia di origine. Osserva, altresì, che, quando ciò risponda all'effettivo interesse del minore, soprattutto se in una fase avanzata dell'età evolutiva, i rapporti personali dell'adottato con la famiglia di origine andrebbero conservati anche nei casi di adozione « piena ». Relativamente alla « *stepchild adoption* », osserva che il legislatore ha ritenuto di non dover provvedere, operando, di fatto, un insolito rinvio alla

giurisdizione e validando, conseguentemente, un'applicazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, che espone, allo stato, al rischio di una diversità di trattamento, a seconda del luogo e del giudice territorialmente competente.

Quanto alle adozioni internazionali, evidenzia come i tempi per il rilascio del decreto di idoneità, che, com'è noto, sono in media abbastanza lunghi (o comunque più lunghi del termine, sia pure ordinatorio, di sei mesi e mezzo complessivi previsti dalla legge), dipendano in larga misura dal tempo impiegato dai servizi per l'invio delle relazioni. Sottolinea, inoltre, l'esigenza di tenere ferma la competenza all'emanazione del decreto di idoneità in capo all'autorità giudiziaria, trattandosi diritti umani fondamentali ed avendo, in particolare, il minore diritto « alla migliore adozione possibile ». Infine, si guarda con favore alla proposta di istituire un'Agenzia per le adozioni internazionali, cui si fa riferimento nella proposta di legge a prima firma Rossomando.

Melita Cavallo, magistrato in quiescenza, già presidente del Tribunale per i minorenni di Roma, richiama, preliminarmente, la necessità che il minore sia ascoltato in ogni fase del procedimento che lo riguarda. Relativamente all'affidamento familiare, ritiene che debba essere introdotto il concetto di « pregiudizio » del minore come elemento che esclude la possibilità di un affidamento consensuale; ciò al fine di scongiurare il rischio di agevolare eccessivamente il ricorso a tale strumento, che potrebbe diventare una sorta di « corsia preferenziale » per l'adozione. In relazione a tale ultimo aspetto, manifesta, in particolare, netta contrarietà in ordine all'eventuale affidamento del minore a coppie che abbiano manifestato la loro disponibilità all'adozione, tranne il caso in cui abbiano figli.

Quanto al provvedimento di affidamento, rileva la necessità di definirne puntualmente i contenuti, con particolare riguardo ai rapporti del minore con i genitori, alla previsione di luoghi « neutri » di incontro e via di seguito.

Relativamente ai poteri dell'affidatario, reputa opportuno che sia prevista la possibilità per quest'ultimo di esprimere il consenso, in particolari ed eccezionali situazioni di rischio, ad interventi chirurgici urgenti.

Occorre, inoltre, a suo avviso, introdurre un limite alla permanenza dei minori in casa-famiglia, prevedendo un termine massimo di due anni, per i minori che non abbiano ancora compiuto un anno, e di tre anni per i quelli da tre a dodici anni.

In riferimento all'articolo 403 del codice civile, suggerisce che, in caso di intervento della pubblica autorità in favore del minore, se ne debba dare tempestiva comunicazione alla procura, che immediatamente provvederà a darne notizia al tribunale, perché proceda all'ascolto del minore stesso.

Per quanto concerne il procedimento di dichiarazione dello stato di adottabilità, propone che lo stesso si svolga *ab origine* sempre davanti dal collegio, in modo da garantire un più efficace contraddittorio tra le parti e da ridurre, conseguentemente, il rischio di successive ed eventuali impugnazioni.

Relativamente all'« adozione mite », si dichiara favorevole all'introduzione di tale istituto in riferimento a quelle ipotesi in cui, pur in presenza di un oggettivo stato di abbandono, sia necessario comunque salvaguardare, nell'esclusivo interesse del minore, le relazioni affettive di quest'ultimo con la famiglia di origine.

Per quanto concerne l'estensione dell'adozione ai *single*, si dichiara in linea di principio favorevole, facendo notare, in ogni caso, come la vigente normativa, all'articolo 44 della legge n. 184 del 1983 già contempli tale ipotesi.

In merito all'adozione internazionale, richiama l'attenzione sulla grave situazione di carenza di organico del personale dei servizi sociali, che rappresenta la principale causa dell'eccessiva lunghezza del relativo procedimento, ben oltre i termini previsti dal legislatore. A tale riguardo, ritiene inoltre necessario promuovere un'efficace collaborazione con le regioni, onde consentire la predisposizione di protocolli che possano garantire su tutto il territorio nazionale prestazioni omogenee ed uniformi.

Relativamente alla trascrizione della sentenza di adozione straniera, propone che la stessa sia inviata direttamente all'ufficiale di stato civile, eliminando il previo passaggio innanzi al tribunale.

Guarda, inoltre, con favore all'adozione di misure volte a sostenere le famiglie, anche attraverso l'attivazione di appositi sportelli, nella fase « post adozione ». A tal fine, auspica che siano rese disponibili le necessarie risorse finanziarie, nell'ottica di incrementare l'efficienza dei servizi sociali.

Manifesta, infine, netta contrarietà in relazione all'ipotesi di affidare la valutazione delle coppie agli enti o ai servizi sociali, ritenendo che la stessa debba rimanere di competenza dell'autorità giudiziaria.

Francesca Ceroni, sostituto procuratore generale presso la Corte di Cassazione, propone, in primo luogo, sulla falsariga di quanto disposto dall'articolo 72, comma 5, del codice di procedura civile relativamente alle cause matrimoniali, la modifica dell'articolo 17 della legge n. 184 del 1983, prevedendo la comunicazione d'ufficio della sentenza della corte di appello alla Procura Generale presso la Corte di Cassazione e la conseguente facoltà per il Procuratore Generale di impugnarla. Propone, inoltre, la modifica dell'articolo 12 della richiamata legge, nel senso di aggiungere, dopo la parola « significativi », l'avverbio « potenzialmente » ovvero sopprimendola del tutto: appare, infatti, irragionevole, alla luce del diritto di ogni fanciullo di crescere nella sua famiglia di origine, preferire una coppia di estranei ad eventuali parenti idonei del minore, cui andrebbe, peraltro, attribuita la qualifica di litisconsorti necessari. Ulteriori proposte, infine, vanno nella direzione, da un lato, di introdurre una disposizione per la quale, salvo motivate eccezioni, i fratelli e le sorelle debbano essere dati in affidamento ad un unico nucleo familiare, dall'altro, di disciplinare l'istituto dell'« adozione mite », da preferire all'adozione « legittimante », privilegiando il principio della continuità degli affetti.

Salvatore Di Palma, presidente della I Sezione civile della Corte di Cassazione, relativamente ai procedimenti di adozione trattati

innanzi alla Suprema Corte, sottolinea, preliminarmente, come sia assolutamente indispensabile che gli accertamenti di fatto e le valutazioni compiute dai Tribunali per i minorenni e dalle Corti d'appello siano estremamente accurati e, soprattutto, aggiornati al momento della decisione di merito.

In relazione a questo aspetto, rammentando come tale esigenza di aggiornamento, cui ha fatto recentemente richiamo anche la CEDU, sia stata dalla Corte di Cassazione esplicitata nella sentenza n. 24445 del 2015, auspica l'intervento del legislatore attraverso l'inserimento di una disposizione che preveda l'obbligo dei Tribunali per i minorenni e delle Corti di appello di aggiornare accertamenti e valutazioni immediatamente prima della pronuncia della decisione di merito, soprattutto in riferimento al caso in cui dalle parti vengano dedotte circostanze nuove.

Propone, inoltre, trattandosi di procedimenti riguardanti i diritti inviolabili delle persone, di ridurre della metà i termini del procedimento di Cassazione, analogamente a quanto previsto per il contenzioso in materia elettorale.

Rammentando come la nostra giurisprudenza sia ferma nel ritenere che nel processo di adottabilità debba trovare piena applicazione il principio del contraddittorio, rileva che la qualità di parte, in tali procedimenti, deve senza dubbio attribuirsi al minore (ovviamente rappresentato dal tutore o, in caso di conflitto di interessi, da un curatore speciale), ai genitori dell'adottando, nonché al pubblico ministero. Osserva come sia più problematica, invece, l'attribuzione della qualità di parti ai parenti entro il quarto grado, dal momento che la loro presenza nel processo è doppiamente condizionata dalla mancanza dei genitori e dall'esistenza di rapporti significativi con il minore: sarà, pertanto, il presidente del Tribunale dei minori a valutare, all'inizio del procedimento, se esistano parenti con i quali il minore abbia rapporti significativi; lo stesso presidente deciderà, inoltre, sulla difesa tecnica o sulla nomina del difensore d'ufficio.

Ritiene comunque che tale disciplina processuale, cui legge n. 149 del 2001 ha già apportato sensibili modifiche di carattere migliorativo, debba essere oggetto di approfondita riflessione, al fine di renderla ancora più efficiente ed efficace. In proposito, ricorda che la recente legge n. 173 del 2015, nel modificare alcuni articoli della legge n. 184 del 1983, introduce un importantissimo principio, vale a dire il diritto alla continuità affettiva dei bambini in situazioni di affido familiare. Tale principio, a suo avviso, si riverbera su tutta la disciplina in materia di adozione. In particolare, l'articolo 2 della legge da ultimo richiamata, nel modificare l'articolo 5 della legge n. 184 del 1983, prevede testualmente che l'affidatario o l'eventuale famiglia collocataria debbano essere convocati, a pena di nullità, nei procedimenti civili in materia di responsabilità genitoriale, di affidamento e di adottabilità relativi al minore affidato ed hanno facoltà di presentare memorie scritte nell'interesse del minore. La predetta norma, a suo giudizio, pone una serie di problemi interpretativi, non essendo chiaro se agli affidatari sia o meno attribuita la qualità di parte del processo e, in caso affermativo, quali siano specificamente i loro diritti

processuali (nomina di un difensore tecnico a loro scelta oppure, in alternativa, analogamente a quanto previsto per le parti necessarie del processo, di un difensore d'ufficio).

Quanto all'adozione « mite », ritiene necessario, come rilevato dalla Corte europea, il ricorso a tale strumento nei casi in cui sia possibile il recupero del rapporto tra i minori e la famiglia di origine. Tale strumento, a suo giudizio, dovrebbe essere certamente formalizzato dal legislatore, ma, al tempo stesso, essere delineato in modo flessibile, a seconda dei casi che di volta in volta si presentano.

Infine, richiama l'attenzione sull'esigenza di ottemperare a quanto stabilito dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 278 del 2013, che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'articolo 28, comma 7, della legge 4 maggio 1983, n. 184 nella parte in cui non prevede, attraverso un procedimento stabilito dalla legge, che assicuri la massima riservatezza, la possibilità per il giudice di interpellare la madre, che abbia dichiarato di non voler essere nominata ai sensi dell'articolo 30, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 3 novembre 2000, n. 396, su richiesta del figlio, ai fini di una eventuale revoca di tale dichiarazione. Auspica, pertanto, su tale questione, un rapido intervento del legislatore.

Patrizia Esposito, presidente del Tribunale per i minorenni di Napoli, richiama l'attenzione, preliminarmente, sulle prassi adottate, sia per le adozioni nazionali che per quelle internazionali, dal Tribunale per i minorenni di Napoli, che ha maturato un'esperienza di notevole rilievo riguardo ai relativi procedimenti. Segnala, in particolare, lo sviluppo e l'implementazione di un sistema informativo di supporto per la gestione delle adozioni, utilizzabile sia per acquisire informazioni, sia per le interlocuzioni dell'ufficio con gli utenti e i soggetti portatori di interesse. Segnala altresì l'avvenuta attivazione di forme di collaborazione con la Regione Campania, che ha istituito nel maggio 2014 il « Centro Regionale per le Adozioni Internazionali ». Nello specifico, rammenta che è stato istituito nel gennaio 2015, un Protocollo d'intesa tra il Tribunale ed il predetto Centro regionale, al fine di promuovere sul territorio regionale campano la semplificazione delle procedure di adozione e di accelerarne i tempi di svolgimento.

Tanto premesso, osserva che le maggiori criticità in materia derivano dai fallimenti adottivi e dalle conseguenti restituzioni, soprattutto in tema di adozione internazionale.

Osserva, infatti, che il « post-adozione » rappresenta, invero, il punto debole della normativa vigente, in parte assicurato, in tema di adozione nazionale, dal monitoraggio operato durante l'anno di affido preadottivo, ma assolutamente non garantito nell'ambito dell'adozione internazionale. Ritiene che tale aspetto, meriti un necessario e mirato approfondimento normativo.

Quanto agli affidi familiari, fa notare come l'affidamento familiare non adottivo sia considerato dalla legge il rimedio preferenziale (rispetto all'inserimento in casa famiglia), a cui il giudice, e prima ancora i servizi, devono ricorrere quando l'ambiente familiare è pregiudizievole per il minore. All'opposto dell'adottabilità, esso comporta un'uscita temporanea dalla famiglia e il mantenimento dei rapporti tra il figlio e i genitori ed eventuali parenti e deve essere

affiancato da un programma di assistenza verso la famiglia da parte di un servizio che se ne assuma la responsabilità. A tale riguardo, rammenta che la durata massima dell'affidamento familiare è comunque fissata in due anni, ma che la legge n. 184 del 1983, all'articolo 4, comma 4, prevede che possa essere prorogato senza alcun limite espresso « qualora la sospensione rechi pregiudizio al minore ».

Rammenta altresì che l'articolo 5 della medesima legge stabilisce che l'affidatario debba essere sentito nei procedimenti civili riguardanti il minore. In proposito, osserva che la realtà è però molto più complessa di quanto il legislatore abbia potuto prevedere, sicché le caratteristiche dell'affidamento previste dalla vigente normativa non sempre trovano un riscontro nelle situazioni in cui esso si applica. A suo giudizio, il punto critico è soprattutto rappresentato dalla temporaneità, molto difficile da garantire in concreto, considerate le molte difficoltà che si incontrano nella definizione delle situazioni di crisi familiari.

Per poter prevedere la durata dell'affidamento, a suo avviso, occorre individuare quale sia la consistenza della crisi, quali i rimedi applicabili, quale la loro prevedibile durata, quale la probabilità di successo, effettuando una diagnosi ed una prognosi sull'evoluzione della situazione familiare, anche e soprattutto alla luce della recente legge n. 173 del 2015 sulla continuità affettiva, che consente agli affidatari di diventare adottanti, possedendone i requisiti richiesti, nel momento in cui la condizione temporanea di trascuratezza si è protratta nel tempo e in modo irreversibile, tanto da degenerare in una situazione di vero e proprio abbandono.

Osserva dunque come sia stato introdotto un regime di « *favor* » verso i legami affettivi costruiti in ragione dell'affidamento laddove il rapporto instaurato tra la famiglia affidataria e il minore abbia, di fatto, determinato una relazione strutturata e profonda.

Nel richiamare l'attenzione sul fatto che la tutela della continuità affettiva del minore con la famiglia affidataria ha comportato la previsione di una « corsia preferenziale » per quest'ultima, che pone, in concreto, l'ulteriore questione della formazione e di individuazione delle coppie affidatarie, fa notare come si venga a porre un problema delicato in termini di abbinamento, per affrontare il quale si potrebbe dare mandato ai giudici onorari deputati all'ascolto delle coppie aspiranti all'adozione di consultare le stesse anche in ordine alla loro disponibilità relativamente all'istituto dell'affido; ciò al fine di selezionare, all'occorrenza, coppie che, seppur non miratamente proiettate verso questo specifico percorso, siano in grado comunque già di fornire al tribunale dei minori utili elementi di conoscenza e di valutazione sulle capacità di accoglienza di un minore. Anche su questo peculiare aspetto reputa necessario l'intervento legislativo attraverso, una specifica previsione normativa che delinei oggettivi criteri di selezione.

Laura Laera, presidente del Tribunale per i minorenni di Firenze, evidenzia come la legge n. 184 del 1983 fondi il suo impianto sul modello della famiglia legittima, prevedendo l'adozione « piena » nei termini di adozione legittimante, con conseguente interruzione di ogni

relazione di tipo giuridico tra l'adottato e la sua famiglia di origine. Rammenta che, accanto al modello dell'adozione cosiddetta legittimante, il legislatore ha, tuttavia, previsto quello dell'adozione « in casi particolari » (articolo 44 delle legge da ultimo richiamata), la cui caratteristica fondamentale si ravvisa nel fatto che, in capo all'adottante, non sono richiesti i medesimi requisiti soggettivi necessari, invece, per accedere all'adozione « piena ». Possono, infatti, adottare, ai sensi dell'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, anche coppie di fatto oppure persone singole. Sottolinea che, muovendo tale presupposto, taluni tribunali, richiamandosi all'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della citata legge, hanno consentito, nelle ipotesi di famiglie « arcobaleno », l'adozione del figlio del compagno, in analogia a quanto stabilito dalla lettera *b)* del medesimo articolo, laddove è prevista la possibilità di adottare il figlio del coniuge (si veda la pronuncia della Corte di appello di Firenze n. 1274 del 26 settembre 2012). In proposito, ricorda che la Corte Costituzionale, già nel 1999, ha chiarito che l'adozione in casi particolari non presuppone necessariamente la preventiva dichiarazione dello stato di abbandono del minore. A suo giudizio, trattasi comunque di adozioni che non dovrebbero essere soggette ad alcun automatismo, richiedendo, caso per caso, la concreta valutazione da parte del giudice. Altra questione meritevole di attenzione, a suo parere, è quella relativa al novellato articolo 74 del codice civile, dove si definisce la parentela « il vincolo tra persone che discendono dallo stesso stipite », sia nel caso in cui la filiazione sia avvenuta in costanza di matrimonio, sia nel caso in cui sia avvenuta al di fuori di esso, sia nelle ipotesi di adozione, con l'unica eccezione riguardante l'adozione del maggiore d'età (articolo 291 e ss. del codice civile). Rileva che l'interpretazione letterale del predetto articolo sembrerebbe, pertanto, includere nel vincolo di parentela anche i minori adottati ai sensi del richiamato articolo 44 della legge sulle adozioni. Ritiene che tale fondamentale elemento di novità dovrà essere tenuto in debito conto, nell'eventualità in cui dovessero essere introdotte modifiche alla vigente disciplina in tema di adozione. Quanto al procedimento di adozione, che si svolge in contraddittorio ed in presenza del difensore del minore (sul modello del processo penale), non ravvisa particolari profili di criticità, posto che la durata del procedimento varia, infatti, da tribunale a tribunale (presso il Tribunale per i minorenni di Firenze essa è mediamente di un anno). Analogamente, con riferimento all'adozione internazionale, non concorda sulla necessità, in nome di pretese esigenze di semplificazione e velocizzazione della procedura, di ridurre i tempi per l'ottenimento del decreto di idoneità, che sono pari, in media, a 10-12 mesi. Al riguardo, osserva, infatti, che i tempi di attesa per ottenere il predetto decreto sono utili alla maturazione delle coppie che intendono fare ricorso all'adozione internazionale, che richiede un percorso piuttosto difficile e complesso. Parimenti, non guarda con favore nemmeno all'ipotesi che il Tribunale venga estromesso dal procedimento di rilascio del decreto di idoneità, dal momento che, a suo giudizio, il controllo giurisdizionale rappresenta un irrinunciabile strumento di garanzia.

Simonetta Matone, sostituto procuratore generale presso la Corte d'appello di Roma, ritiene, preliminarmente, che quella in materia di adozioni sia complessivamente una buona legge, che non necessita di modifiche essenziali. In particolare, osserva che la lunghezza del relativo *iter* procedimentale, sovente oggetto di critiche, rappresenti un'indubbia garanzia di serietà dello stesso.

Ciò premesso, propone di introdurre disposizioni dirette ad una maggiore « giurisdizionalizzazione » dell'*iter* di adozione, onde consentire ai soggetti nei cui confronti inizia il procedimento di verifica della responsabilità genitoriale di intervenire e di difendersi sin dalle prime battute. Propone, inoltre, di prevedere misure a sostegno delle famiglie nella fase « post-adozione », nonché di disciplinare l'istituto dell'« adozione mite », la cui applicazione, in ipotesi particolari, andrà valutata dal Tribunale dei minori.

Rilevata l'opportunità di estendere l'adozione ai *single*, che potrebbero adottare minori adolescenti o preadolescenti « difficili » per i quali la procedura di adozione non sia andata precedentemente a buon fine, assoluta contrarietà esprime, infine, in merito alla « *stepchild adoption* », istituto di creazione giurisprudenziale, dal momento che al centro del procedimento non deve intendersi un preteso diritto alla genitorialità della coppia, quanto piuttosto l'interesse del minore ad avere una famiglia.

Alida Montaldi, presidente della sezione per la persona e la famiglia e della sezione per i minorenni della Corte di appello di Roma, si sofferma, in primo luogo, sulla questione dell'applicazione delle garanzie del « giusto processo » al procedimento innanzi al giudice minorile.

Al riguardo, dopo aver evidenziato come in tale procedimento svolga un ruolo fondamentale l'apporto sinergico di tutte le figure professionali nello stesso coinvolte, rammenta che la Corte Costituzionale, già nella pronuncia n. 1 del 6 febbraio 2002, ha sostanzialmente affermato la possibilità di adeguare in via interpretativa il rito camerale alle esigenze del contraddittorio, attribuendo al minore e al genitore la qualità di parte e assicurando loro la possibilità di partecipare al procedimento sin dall'inizio. Ricorda, infatti, che la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989 prevede la partecipazione al procedimento di tutte le parti interessate ed il principio dell'ascolto del minore capace di discernimento, direttamente o mezzo di un suo rappresentante.

Sottolinea, altresì, come alla composizione del mosaico del « giusto processo minorile » abbia concorso anche la giurisprudenza della Corte di Cassazione, della quale richiama le principali pronunce:

Cass. SS.UU. del 21 ottobre 2009, n. 22238, che ha affermato l'obbligatorietà dell'ascolto del minore, salvo motivata controindicazione;

Cass. 1838/11, che ha chiarito che l'ascolto del minore non è una testimonianza o altro atto istruttorio finalizzato all'acquisizione di elementi favorevoli all'una o all'altra soluzione, bensì momento formale del procedimento destinato a raccogliere i bisogni e le

opinioni del minore stesso, precisando che, di conseguenza, nessuna violazione del contraddittorio sussiste se del suo espletamento non venga dato avviso alle parti;

Cass. n. 15365 del 2015, che ha ribadito che l'ascolto del minore rappresenta un atto processuale del giudice, il quale può stabilire, nell'interesse del minore stesso, particolari modalità per il suo espletamento, comprendente anche la delega specifica ad esperti. Nella sentenza, si precisa, inoltre, che all'ascolto vero e proprio non è equiparabile il cosiddetto ascolto « indiretto », ad esempio da parte dei servizi sociali, nell'ambito delle attività a questi demandate;

Cass. n. 1178 del 2016, dove si afferma il principio in base al quale il minore non è da ritenersi « oggetto » della potestà dei genitori e del potere officioso del giudice, ma autentico « soggetto » di diritto, titolare di un ruolo sostanziale e di uno spazio processuale autonomo, confermandosi, conseguentemente, la necessità della sua rappresentanza processuale secondo le regole generali (attraverso il genitore, il tutore ovvero, in caso di conflitto di interessi, il curatore speciale). In tale sentenza si chiarisce, altresì, che al rappresentante legale spetta la nomina del difensore e che, ove questo non avvenga, deve essere designato un difensore d'ufficio, a pena di nullità del procedimento. In relazione a quest'ultimo aspetto, suggerisce che venga introdotta una disposizione, volta ad attribuire espressamente al difensore d'ufficio nominato dal giudice di primo grado il diritto ad impugnare la sentenza emessa a definizione di tale grado di giudizio, analogamente a quanto già previsto per il difensore nominato dal rappresentante legale. Ritiene, inoltre, opportuno introdurre una disposizione volta a porre a carico dell'Erario l'onere relativo alle spese per la difesa tecnica del minore, con particolare riguardo al difensore nominato d'ufficio, posto che, in caso di nomina da parte del rappresentante legale, il procuratore costituito per il minore solitamente richiede, ed ottiene, l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, deducendo la non abbienza del proprio assistito;

Cass. n.7282 del 2010, che ha escluso dall'attività istruttoria assoggettata ai principi del contraddittorio l'attività che rientra nella competenza specifica dei Servizi sociali, che ha natura amministrativa e si svolge in conformità alle disposizioni di legge e regolamentari che la riguardano. Tale pronuncia ha, quindi, riconosciuto autonomia tecnico-amministrativa al ruolo dei Servizi sociali ed ha affermato che sull'attività da questi svolta il contraddittorio può essere assicurato soltanto attraverso l'audizione degli operatori nel contraddittorio delle parti;

Cass. n. 14555 del 2011, che ha stabilito la partecipazione necessaria dei genitori al giudizio di appello nelle procedure di accertamento dello stato di abbandono di un minore, anche se non costituiti in primo grado;

Cass. 7282 del 2011, che ha affermato il diritto dei genitori e dei parenti sino al quarto grado con rapporti significativi con il minore a partecipare a tutti gli accertamenti disposti dal Tribunale dei minori.

Evidenzia, quindi, alla luce delle citate pronunce, come nessun dubbio interpretativo sussista più sul fatto che il procedimento per l'accertamento dello stato di abbandono debba essere sin dal suo inizio un processo a cognizione piena e con il pieno rispetto delle garanzie del contraddittorio, pur se esercitato con modalità adeguate all'oggetto della procedura. Rileva, tuttavia, la necessità di regolare espressamente la valenza probatoria degli accertamenti istruttori espletati nelle procedure introdotte per la verifica della responsabilità genitoriale ai sensi degli artt. 330 e seguenti del codice civile che abbiano eventualmente preceduto l'apertura del procedimento per l'accertamento dello stato di abbandono. Al riguardo, sottolinea che attualmente la Corte di appello di Roma ritiene che il rispetto del contraddittorio sia assicurato, ai fini della decisione di secondo grado, mediante l'acquisizione dei fascicoli relativi alle predette procedure al fascicolo di ufficio del procedimento di appello e l'assegnazione alle parti di un termine per esame e deduzioni.

Circa le problematiche attinenti al ruolo e alle competenze dei servizi sociali, osserva che agli stessi è attribuito, e non solo dalla legge sull'adozione, un ruolo fondamentale di sostegno, assolto con prestazioni di vera e propria eccellenza, ai nuclei familiari con figli minori in situazione di disagio. Rileva, tuttavia, che ai servizi sociali, e spesso agli stessi operatori, è attribuito anche il compito di riferire al giudice in merito all'andamento e all'esito degli interventi di sostegno, esprimendo valutazioni che turbano e a volte compromettono il rapporto con i componenti del nucleo in difficoltà. Richiama, quindi, l'attenzione sulla necessità di distinguere ruoli e competenze, attribuendole a persone fisiche e professionalità diverse, necessità quest'ultima che si scontra con le sempre maggiori carenze di personale e figure professionali di municipi e aziende sanitarie locali.

A tale riguardo, segnala che la sempre maggiore carenza di risorse dei Servizi sociosanitari costituisce allarmante criticità non solo e non tanto nell'attuazione delle disposizioni della legge n. 184 del 1983 che ne prevedono l'intervento, ma dell'intero sistema di tutela delle relazioni familiari e della condizione minorile. Rammenta, infatti, di aver riscontrato nelle procedure di secondo grado di competenza sia della sezione persona e famiglia che della sezione per i minorenni gravi disfunzioni nei rapporti con i Servizi sociosanitari del distretto, tali da determinare la necessaria e successiva segnalazione al Presidente della Corte, con allarmata insistenza, soprattutto in ragione del fatto di aver colto, nelle frequenti risposte di « messa in lista di attesa » dei casi oggetto delle richieste della Corte di appello, una sorta di « burocratizzazione » dei rapporti tra servizi e autorità giudiziaria, a suo parere, inaccettabile, anche se cagionata dalla penuria di risorse.

Precisa che tali disfunzioni non hanno quasi mai riguardato le procedure di accertamento dello stato di abbandono, le quali evidentemente godono di una corsia preferenziale proprio per effetto delle espresse e doviziose previsioni della legge n. 184 del 1983, ma ritiene che l'argomento sia egualmente pertinente al tema dello stato di attuazione della legge sull'adozione. Rammenta che la situazione familiare del minore a tutela del quale viene promossa l'azione di accertamento dello stato di abbandono è molto spesso oggetto di intervento del tribunale dei minori o del tribunale ordinario prima

dell'instaurazione di quel procedimento; dalla tempestività e qualità dell'intervento di sostegno o di vigilanza disposto dipende, in questi casi, l'evolversi della condizione del minore all'interno del suo nucleo familiare da condizione « a rischio » in condizione di vero e proprio pregiudizio e infine di abbandono.

Rileva, quindi, che dalla segnalazione delle gravi disfunzioni riscontrate è scaturita la costituzione di un « tavolo interistituzionale », nel quale sono rappresentati oltre alla Corte di appello e alla Procura Generale, le istituzioni politico-amministrative del territorio (Comune di Roma, Città Metropolitana di Roma Capitale, Regione Lazio), l'Ufficio del Garante Regionale per l'Infanzia e l'Adolescenza e gli ordini professionali di avvocati, psicologi e assistenti sociali, con l'obiettivo di analizzarne le cause e di concordare le iniziative da adottarsi per il loro superamento.

Evidenzia come l'analisi condotta abbia consentito di accertare che nel distretto di Roma, che ritiene possa essere, per l'ampiezza e le caratteristiche socioeconomiche del suo territorio, un significativo campione per la indagine conoscitiva che la Commissione sta conducendo, da un canto sono aumentati in misura esponenziale i provvedimenti del giudice ordinario e del giudice minorile che, durante e al termine del processo, prevedono interventi di sostegno e di vigilanza in favore di minori e dei componenti del loro nucleo familiare, dall'altro sono sempre più frequenti i casi in cui, per crescente carenza di risorse, l'intervento richiesto viene attuato molto in ritardo o con modalità non consone a facilitare l'adesione dei componenti del nucleo ad un progetto di sostegno adeguato e in alcuni casi del tutto disatteso.

In particolare, rammenta che da un'indagine sulla quantità e tipologia di richieste pervenute ai Servizi sociali del Comune di Roma nel 2014, condotta dal Dipartimento delle politiche sociali) è emerso che in quell'anno vi è stato un numero elevatissimo di richieste, per la maggior parte del Tribunale Ordinario e del Tribunale per i Minorenni e in misura più ridotta della Corte di appello di Roma, e che un'alta percentuale di tali richieste è rimasta, presumibilmente per carenza di risorse, semplicemente inevasa. Dall'analisi condotta è emerso in sostanza che in un territorio grande e problematico come quello del distretto della Corte di appello di Roma, coincidente con il territorio della Regione Lazio, i Servizi sociosanitari non sono assolutamente in grado di far fronte alle crescenti esigenze di minori e famiglie in situazione di disagio, neppure quando a chiederne l'intervento è l'autorità giudiziaria. Ne è scaturita in seno al Tavolo una proficua interazione tra le istituzioni del territorio del distretto, nella consapevolezza delle responsabilità connesse alla disapplicazione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria in attuazione di norme vigenti e cogenti nell'ordinamento, e l'impegno ad attivarsi per non consentire la dismissione in fatto di tutele e competenze previste da leggi dello Stato.

Alla luce di tali considerazioni, ritiene di dover segnalare alla Commissione, che vi è sicuramente sul territorio nazionale una grande diversificazione quanto ad organizzazione e risorse dei Servizi sociosanitari e, per quel che ha potuto direttamente constatare per il distretto di Roma, una sempre più stridente, contraddizione: da un

lato le fonti nazionali ed internazionali hanno rafforzato il sistema delle tutele della condizione minorile e delle relazioni familiari, dall'altro è diminuita proprio nei soggetti pubblici cui è attribuito il fondamentale ruolo di sostegno dei disagi in ambito familiare, volto a prevenire o a rendere efficace l'intervento di tutela giudiziaria, la capacità di svolgere efficacemente questo ruolo, principalmente per carenza di risorse, per ragioni che non spetta a me analizzare, ma che certamente hanno determinato un depauperamento in fatto dello stesso sistema di tutele, così da vanificarne in concreto il rafforzamento.

Osserva, d'altra parte, che le inefficienze dei rapporti tra autorità giudiziaria e servizi sociosanitari del territorio sono state anche oggetto di condanne dello Stato Italiano da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, per violazione dell'articolo 8 della CEDU proprio in relazione alla mancata attuazione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria emessi a tutela delle relazioni parentali. Ritiene, dunque, anche sotto questo profilo necessario, e non solo opportuno, un intervento del legislatore nazionale volto a presidiare competenze e risorse organizzative in gran parte già esistenti e che rischiano, per i generali tagli alle spese sociosanitarie degli enti territoriali, di essere svuotate di risorse umane e finanziarie.

Per quanto concerne il generale ruolo svolto dalla giurisprudenza nella composizione degli interessi del minore, o meglio nell'individuazione di un punto di equilibrio tra il diritto del minore stesso a crescere nella propria famiglia di origine e quello ad una famiglia adeguata alle esigenze di una sana crescita, evidenzia preliminarmente che la legge n. 184 del 1983, come modificata dalla legge n. 149 del 2001, presenta un impianto tuttora valido. Rileva, infatti, che tanto gli interventi della giurisprudenza di legittimità, quanto le più recenti modifiche introdotte dal legislatore, abbiano contribuito sensibilmente ad armonizzare le disposizioni della legge in materia di adozione a quanto stabilito dalle fonti internazionali in materia di tutela delle relazioni familiari e della condizione minorile. A suo avviso, l'intervento ancora da attuare riguarda soltanto alcune situazioni relazionali che, pur essendo già riconosciute meritevoli di tutela secondo i principi ricavabili dal sistema delle fonti nazionali e sovranazionali, non la ricevono espressamente dalla legge.

Ciò premesso, si sofferma sulla recente pronuncia n. 7127 del 2015 della Corte d'appello di Roma (confermata successivamente dalla I sezione civile della Cassazione nella sentenza n. 12962 del 2016), relativa ad un caso di adozione di un minore da parte della *partner* dello stesso sesso della madre biologica e con lei convivente, ai sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge n. 184 del 1983. Al riguardo, sottolinea che la stessa Corte di appello ha ritenuto, nel caso di specie, di reiterare gli accertamenti sulla condizione del minore, già disposti dal giudice di primo grado, prescritti dall'articolo 57 della legge n. 184 del 1983. Richiama, inoltre, la sentenza n. 7728 del 2014, sempre della Corte d'appello di Roma, con la quale è stata accolta la domanda di adozione di un minore straniero, con il consenso del genitore biologico, da parte di una cittadina italiana affidataria del minore medesimo. Rammenta che, anche nell'ipotesi in questione, si è ritenuto ricorrente il presupposto di cui all'articolo 44, comma 1,

lettera *d)* (impossibilità giuridica dell'affidamento preadottivo), non essendosi potuto far luogo all'adozione nel minore nel suo paese di origine (Madagascar), in quanto la legislazione di tale paese non consente l'adozione al single.

Quanto all'esigenza di tutelare le relazioni instaurate dal minore con il nucleo familiare affidatario, rammenta che la legge n. 173 del 2015, prevedendo il coinvolgimento degli affidatari nei procedimenti che riguardano il minore e la tutela della continuità delle positive relazioni socio-affettive che si sono consolidate durante l'affidamento, ha riconosciuto in via generale un'esigenza che nella casistica giudiziaria della Corte di appello di Roma è emersa ogni volta che è stato disposto il reinserimento del minore nella famiglia di origine. Proprio perché l'affidamento crea legami così significativi, ritiene necessario tuttavia che sia preceduto da un'accurata valutazione e da preparazione del nucleo affidatario, nonché accompagnato dal necessario sostegno a tutti gli adulti coinvolti oltre che al minore.

Ritiene, inoltre, indispensabile un intervento del legislatore che disciplini in via generale una procedura rispettosa dell'esigenza di bilanciare il diritto del figlio a conoscere le proprie origini e il diritto della madre a mantenere l'anonimato, nel senso indicato dalla pronuncia della Corte Costituzionale n. 287 del 2013.

Infine, quanto all'adozione internazionale, rileva come nella casistica delle procedure di secondo grado sia emersa con evidenza l'esigenza delle coppie ritenute non idonee di essere accompagnate in un percorso di consapevolezza oltre che di valutazione. In proposito, fa notare, infatti, che non di rado accade che nel corso della consulenza tecnica d'ufficio espletata in appello i coniugi acquisiscano consapevolezza dei limiti del proprio progetto adottivo, rinunciandovi spontaneamente, oppure aderiscano al percorso di sostegno indicato come necessario dal consulente tecnico per un approccio più consapevole al progetto, completando così nel corso del giudizio di secondo grado la propria maturazione.

Paolo Sceusa, **presidente del Tribunale dei minori di Trieste**, rammenta che l'articolo 22, comma 6, della legge n. 184 del 1983 attribuisce al tribunale per i minori il compito di scegliere, tra le coppie che hanno presentato domanda di adozione nazionale, quella in grado di rispondere alle esigenze del minore abbandonato (fase di abbinamento). Al riguardo, evidenzia come la legge non specifichi con quale procedura decisionale il tribunale debba pervenire a tale scelta, limitandosi a prevedere l'applicazione del metodo comparativo. Nei vari tribunali italiani si sono, pertanto, sviluppate prassi diverse. Presso il Tribunale per i minori di Trieste è stato adottato, a decorrere dal 2011, un nuovo metodo, che consente di omogeneizzare i contenuti tematici delle relazioni conclusive delle indagini di cui al richiamato articolo 22, commi 3 e 4, della legge in materia di adozione. In particolare, è stato predisposto uno schema che prevede sette campi di valutazione (o categorie di rating), comprendenti sia le tematiche previste dalla legge (articolo 22, comma 4, della legge citata), sia ulteriori elementi individuati come argomenti qualificanti nella prassi decisoria. Una volta pervenuta la relazione, ciascuna coppia viene quotata per campi di valutazione, dal giudice onorario o dalla

commissione plenaria (composta di giudici onorari e togati). Tale quotazione, che è esclusivo compito dei giudici del Tribunale e mai dei servizi consultoriali, viene poi riportata in un apposito data-base. Ogni coppia riceve informazione del deposito della sua relazione e può ottenerne copia. Essa, inoltre, viene informata dei tempi entro i quali verrà quotata dal tribunale, in base alla relazione pervenuta, potendo inoltre, a richiesta, essere informata per iscritto della sua posizione generale nel novero dei richiedenti. Il data-base consente, quindi, a fronte di ciascun bambino adottabile, di selezionare una rosa ristretta di coppie cui lo stesso potrebbe affidato, a cominciare da quelle con *rating* più elevati. Selezionate due o tre coppie, un giudice sarà designato ad incontrarle una alla volta. Dell'esito di tali incontri viene redatto un verbale, che sarà oggetto di attenzione da parte della camera di consiglio per l'effettiva scelta di abbinamento da parte del Tribunale.

Mario Zevola, presidente del Tribunale per i minorenni di Milano, preliminarmente, esprime una valutazione complessivamente positiva sull'impianto della legge n. 184 del 1983, che andrebbe modificata solo in qualche punto, senza sostanziali stravolgimenti. Esprime un giudizio parimenti positivo sulla recente legge n. 173 del 2015 in materia di continuità affettiva dei bambini in affido familiare, relativamente alla quale, tuttavia, ritiene che si paventi il rischio che la stessa possa divenire una sorta di « corsia preferenziale » per accedere all'adozione da parte delle coppie che si propongono per l'affidamento. A suo giudizio, la disponibilità offerta dalle famiglie potrebbe, infatti, essere ritenuta strumentale rispetto al desiderio di filiazione adottiva, vale a dire un modo per sottrarsi alle presunte « lungaggini » del procedimento di adozione, con il rischio di condurre anche ad assetti fortemente contrastanti con l'interesse del minore, potendo mancare, in tali casi, una previa seria valutazione delle effettive capacità genitoriali della coppia. Osserva che ciò potrebbe indurre alcuni tribunali, al fine di evitare il precostituirsi di situazioni di fatto difficilmente modificabili e tuttavia non rispondenti al migliore interesse del minore, a privilegiare il collocamento del bambino in comunità, piuttosto che presso famiglie disponibili all'affidamento.

Quanto al previsto avvio della Banca dati per i minori adottabili, ritiene che la stessa, almeno in un distretto quale quello del Tribunale per i minori di Milano, possa essere utile esclusivamente quale strumento di supporto nella ricerca di famiglie per minori con « bisogni speciali », e per quelli che necessitano di essere collocati fuori distretto. Una volta individuata una rosa di possibili genitori adottivi, l'idoneità all'adozione del singolo minore andrà, infatti, poi approfonditamente verificata dal Tribunale per i minorenni, dovendosi tener presente che sul territorio nazionale i criteri di valutazione delle coppie non sono omogenei e, soprattutto, che non sempre che le *équipes* territoriali hanno la necessaria e specifica preparazione.

In riferimento al procedimento di adottabilità, in primo luogo, guarda con favore all'eventuale ampliamento della platea di soggetti legittimati a promuovere tale procedimento. Nel rammentare come attualmente sia legittimato solo il pubblico ministero, ritiene che la legittimazione potrebbe essere estesa anche ad altri soggetti in

possesso di specifici requisiti di competenza ed autorevolezza, tra i quali, in particolare, i Garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza. Guarda, parimenti, con favore al rafforzamento delle garanzie processuali in favore del minore, attraverso l'espressa previsione della nomina di un difensore a spese dello Stato e, come vincolo processuale, alla previsione dell'ufficializzazione della conclusione della procedura attraverso un'udienza finale davanti al collegio, in cui le parti possano presentare le conclusioni, illustrandole oralmente. Propone altresì l'informatizzazione della procedura, consentendo la presentazione delle relative domande anche *on line*, così come l'introduzione dell'obbligo, per le coppie che intendano presentare domanda di adozione, nazionale ed internazionale, di frequentare appositi corsi di formazione. Relativamente alla fase dell'affidamento preadottivo (fase in cui il minore non ha ancora acquisito il cognome della famiglia adottiva, dovendosi, d'altra parte, essere mantenuto il più assoluto riserbo sulla sua identità originaria), propone di dotare il minore di un codice fiscale provvisorio, che consenta il pieno e non difficoltoso accesso alle prestazioni sanitarie e dell'INPS. Propone altresì, nella fase successiva all'adozione, in particolare per quella internazionale, di introdurre strumenti di sostegno della genitorialità, investendo, in particolare, in servizi specializzati, cui possano avere accesso sia i genitori che il minore adottato, prevedendo specificamente l'obbligo di frequenza per gli adottanti. Quanto, infine, all'adozione internazionale, ritiene che le garanzie offerte ai minori dal sistema attuale, nel quale assume un ruolo centrale il Tribunale per i minori, sconsiglino eventuali modifiche.

3.4. Associazioni forensi.

Maria Masi, coordinatrice della Commissione interna per il diritto di famiglia del Consiglio Nazionale Forense (CNF), rileva preliminarmente la necessità di avviare una profonda riflessione sull'istituto dell'adozione, anche alla luce delle più recenti e numerose evoluzioni in tema di relazioni familiari.

Nel richiamare il diritto del minore ad avere una famiglia, si sofferma sull'ipotesi di cui all'articolo 44, comma 3, della legge n. 184 del 1983, vale a dire l'adozione « monogenitoriale ».

In proposito, guarda con favore all'estensione dell'adozione ai single, tenuto conto del fatto che la vigente disciplina prevede anche per le persone singole la possibilità di avere in affidamento minori e che la legge n. 173 del 2015 tutela il diritto dei minori stessi a salvaguardare il proprio patrimonio affettivo. Nell'evidenziare come proprio la legge da ultimo richiamata non preveda, invece, per il single che ne sia affidatario la possibilità di procedere all'adozione del minore, ritiene quindi che il legislatore debba porre rimedio a tale evidente distonia.

Relativamente al procedimento di adozione, reputa necessario, nell'interesse sia del minore adottando, sia delle coppie aspiranti all'adozione, intervenire sui tempi del procedimento stesso, che si presentano eccessivamente lunghi. In proposito, fa notare come sia indispensabile potenziare, a tal fine, i mezzi e le risorse del personale dei servizi sociali. Altra questione, a suo avviso, meritevole di

attenzione, riguarda la natura necessariamente pubblicistica del procedimento di adozione. Sul punto si dichiara contraria a qualsiasi forma di « privatizzazione », dovendo nel procedimento continuare a svolgere un ruolo centrale la magistratura in funzione di garanzia.

Con riferimento all'adozione internazionale, tenuto conto del fatto che sul nostro territorio opera un rilevante numero di enti autorizzati, rileva la necessità di attuare procedure uniformi, anche al fine di garantire, in una materia così delicata, maggiore trasparenza.

Angelo Schillaci, componente dell'Ufficio studi del Consiglio Nazionale Forense (CNF), richiama l'attenzione sull'esigenza di procedere al coordinamento tra la legge n. 184 del 1983 e la recente legge n. 173 del 2015 sulla continuità affettiva. A suo giudizio, il comma 1-*bis* dell'articolo 25, introdotto dalla legge n. 173 del 2015, non chiarisce, infatti, se sia o meno necessario un anno ulteriore di affidamento preadottivo perché la coppia affidataria possa fare o meno domanda di adozione. Per quello che riguarda il procedimento propedeutico all'adozione internazionale, di cui al titolo terzo della legge 184 del 1983, si sofferma sulla questione relativa ai tempi per la dichiarazione di idoneità (articolo 29-*bis*). Al riguardo, ritiene che si potrebbe valutare l'opportunità di precisare un termine, entro il quale i servizi sociali siano tenuti a trasmettere la relazione, ferma restando la necessità di adottare misure volte al potenziamento dei servizi sociali stessi.

Infine, sempre in relazione all'adozione internazionale, segnala la recente pronuncia della Corte Costituzionale n. 76 del 2016, in merito alla normativa applicabile in caso di domanda di trascrizione di un'adozione estera. Ricorda che in tale pronuncia, la Corte costituzionale ha ritenuto di doversi applicare alla trascrizione di un'adozione coparentale effettuata negli Stati Uniti, non già gli articoli 35 e seguenti della legge n. 184 del 1983, relativi alla trascrizione del provvedimento straniero di adozione internazionale, bensì, trattandosi di trascrizione relativa ad un provvedimento di adozione nazionale, l'articolo 41 e, conseguentemente, gli articoli 64, 65 e 66 della legge n. 218 del 1995 in materia diritto internazionale privato.

Al riguardo, osserva che si trattasi di differenza di poco non conto riguardo il profilo della competenza, dal momento che, se si applica la legge n. 218 del 1995, competente è l'ufficiale di stato civile in prima battuta e il tribunale civile, eventualmente in sede di impugnazione. Nel caso della trascrizione, ex articolo 35 e seguenti della legge sulle adozioni, competente, invece, è il Tribunale per i minorenni.

Osserva, infine, c'è una differenza molto rilevante anche sull'estensione del controllo sul merito del provvedimento perché, nel caso della trascrizione ex legge n. 218 del 1995, deve essere verificata la compatibilità del provvedimento stesso con l'ordine pubblico, inteso in senso internazionale, mentre, nel caso di trascrizione ex articolo 35 della legge sulle adozioni, il controllo è molto più penetrante, estendendosi alla compatibilità con i principi interni che regolano il diritto di famiglia e dei minori.

Elisabetta Mantovani, Coordinatore della Commissione famiglia dell'Organismo Unitario dell'Avvocatura (OUA), preliminarmente, evi-

denzia come il mutato assetto sociale imponga una oramai ineludibile rivisitazione degli schemi familiari tradizionali, verso nuovi modelli europei di stampo più liberale.

In tale ambito, sottolinea che la recente riforma in tema di filiazione, intervenuta nel 2012, non attribuisce più al matrimonio lo scopo primario nella collocazione dei figli, determinando, invece, il riconoscimento del diritto del minore ad una famiglia, indipendentemente dal modello della famiglia stessa, che potrà essere anche di tipo diverso da quello coniugale. Richiama, quindi, l'attenzione sulla necessità di riformare il diritto di famiglia anche alla luce della disciplina in tema di unioni civili. Ritiene che principio ispiratore dei futuri interventi legislativi dovrà essere il riconoscimento pieno del diritto del minore ad essere adottato, vale a dire ad avere una famiglia, anche diversa da quella fondata sul matrimonio, nella quale essere amato e curato. A suo avviso, gli adottanti non dovranno essere necessariamente coniugati, ma potranno essere, fermo restando il requisito dell'idoneità affettiva di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, anche single, coppie di fatto o partner dello stesso sesso. Ciò premesso, propone le seguenti modifiche di diritto sostanziale:

l'eliminazione di ogni distinzione tra adozione c.d legittimante ed adozione in casi particolari. In proposito, ritiene che l'articolo 1 della legge n. 219 del 2012, nel modificare l'articolo 74 del codice civile, ha tacitamente abrogato l'articolo 55 della legge n. 184 del 1983, nella parte in cui, richiamando l'articolo 300, comma 2, ultimo periodo, del medesimo codice civile, escluderebbe il rapporto di parentela nell'adozione in casi particolari. Il novellato articolo 74 c.c prevede, infatti, in ogni caso, l'acquisizione del vincolo di parentela in capo al figlio adottivo, salvo che per l'adozione di persone maggiori di età;

l'ampliamento della platea dei soggetti che possono fare ricorso all'adozione, estendendo tale possibilità anche ai single, ai partner delle unioni civili e ai conviventi di fatto, ferma restando la necessità, in tali ultime due ipotesi, che vi sia un preesistente rapporto stabile e duraturo;

la modifica dell'articolo 28, comma 7, della legge n. 184 del 1983, essendo necessario colmare il vuoto normativo venutosi a determinare a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 287 del 2013, che ha dichiarato l'incostituzionalità del predetto articolo, nella parte in cui non prevede uno specifico procedimento che assicuri la massima riservatezza ed attraverso il quale il giudice, su richiesta del figlio di avere accesso alle informazioni sulla propria identità biologica, possa interpellare la madre che abbia dichiarato di non voler essere nominata, ai fini di una eventuale revoca dell'anonimato;

l'introduzione dell'istituto dell'adozione « mite », che consenta al minore di non rescindere i suoi legami con la famiglia di origine. Tale strumento consentirebbe, infatti, di far fronte alle ipotesi degli affidamenti che si prolungano oltre i due anni o comunque « sine die », nel rispetto del principio della continuità degli affetti.

Sul piano del diritto processuale, propone l'istituzione obbligatoria degli elenchi dei difensori d'ufficio, dei curatori speciali e dei

tutori, che specifichi dettagliatamente le loro funzioni, prevedendo e disciplinando, per ciascuna categoria, una retribuzione ed un'adeguata formazione professionale, colmando altresì le lacune rispetto all'istituto delle difese d'ufficio nel processo civile. Al riguardo, evidenzia che i principi ispiratori dell'intervento, come già avviene per il settore penale, dovranno essere funzionali all'attribuzione dei relativi incarichi a professionisti in possesso di competenze qualificate, estendendo il patrocinio a spese dello Stato, al fine garantire un'effettiva difesa ai soggetti più deboli.

Ulteriore proposta va nella direzione di semplificare il procedimento, attraverso l'attribuzione della verifica dell'idoneità all'adozione ai servizi sociali, senza adire il Tribunale, nonché di meglio specificare la nozione di abbandono morale e materiale del minore, in funzione della comprovata irrecuperabilità delle capacità genitoriali. Tutto ciò fermo restando che le condizioni di indigenza non devono costituire un ostacolo al diritto del minore alla propria famiglia. Suggerisce, infine, da un lato, la previsione di termini perentori, entro i quali ciascuna fase della procedura debba concludersi, con particolare riferimento alla predisposizione delle relazioni dei servizi sociali, che peraltro dovrebbero avere, al fine di garantire l'uniformità su tutto il territorio nazionale, un contenuto standardizzato; dall'altro, il potenziamento della banca dati per le adozioni, al fine di migliorare il sistema nel suo complesso e di agevolare, conseguentemente, in particolare nei casi più difficili, come, ad esempio quelli caratterizzati da precarie condizioni di salute del minore, l'abbinamento tra il minore stesso e la famiglia adottiva.

Alessandro Sartori, Presidente Associazione Italiana degli Avvocati per la Famiglia e per i Minori (AIAF) evidenzia, in primo luogo, la necessità di disporre di dati aggiornati relativamente al fenomeno dei minori « fuori famiglia ». In particolare, ritiene essenziale disporre di informazioni affidabili, costanti ed aggiornate sui motivi dell'allontanamento, sulle modalità e sulla durata dello stesso, sugli interventi a supporto delle famiglie in vista del rientro e sulla qualità della vita dei minori allontanati. In proposito, si segnala che gli ultimi dati aggiornati risalgono al 2011.

Sottolinea, inoltre, la sostanziale inadeguatezza, in ragione della più recente evoluzione sociale, che pone oramai di fronte ad una pluralità di modelli di famiglia, del sistema del c.d doppio binario, quale delineato dalla legge n. 184 del 1983. Tale sistema, infatti, attualmente prevede, accanto all'affidamento temporaneo, l'istituto dell'adozione « piena » (o, secondo la vecchia dizione, superata dalla riforma del 2012, « legittimante »), cui si aggiunge l'adozione « in casi particolari », nelle quattro ipotesi di cui all'articolo 44, comma 1, della legge n. 184 del 1983 già richiamata. In proposito, fa notare come l'adozione « piena », che rimanda ad un'idea di infanzia abbandonata, non risponda più al mutato assetto della realtà sociale, ove si riscontra invece, con frequenza sempre maggiore, un rilevante numero di bambini ed adolescenti in situazioni di « semiabbandono » o che comunque hanno consolidato una forte identità basata sull'appartenenza alle famiglie di origine, con le quali è necessario salvaguardare la continuità delle relazioni affettive. Per tali ragioni, tenuto conto

della mutata realtà sociale, osserva, da un lato, come non vi sia motivo di precludere l'adozione a persone singole o a nuclei organizzati in modo differente rispetto alla famiglia coniugale, non potendosi certamente obiettare che il matrimonio offra maggiori garanzie di stabilità della formazione accogliente o di serietà del progetto di accoglienza (un matrimonio su due, infatti, esita in separazione); dall'altro, come si ponga l'esigenza di superare il modello di adozione « legittimante » come disciplinato dalla legge n. 184 del 1983, per introdurre, invece, un modello di adozione « aperta », che sia rispettosa del minore e delle sue pregresse relazioni affettive, con piena garanzia del suo diritto all'identità personale. In sostanza, propone di riformare gli istituti dell'adozione e dell'affido, nel senso di prevedere: accanto all'affido temporaneo, un affidamento a lungo termine, in casi particolari, sul modello della *kafala* di tradizione islamica, nelle ipotesi in cui tale soluzione sia quella preferita dagli interessati e maggiormente rispondente all'interesse del minore; l'adozione « piena », quale soluzione centrale del sistema, sul modello di quella attualmente delineata dall'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, senza vincoli di segretezza e senza recisione dei rapporti e delle relazioni affettive con la famiglia di origine; l'adozione « piena », con vincolo di segretezza ed interruzione dei rapporti con la famiglia di provenienza, limitatamente alle ipotesi in cui tale soluzione sia imposta dalla necessità di tutelare il preminente interesse del minore. Quanto ad ulteriori questioni procedimentali concernenti gli istituti dell'adozione e dell'affido, l'associazione suggerisce, per garantire un giusto ed un rapido processo, di utilizzare lo stesso lo stesso modello del procedimento di adozione, con piene garanzie per la difesa in ambito minorile, per tutte le pronunce relative a questioni inerenti la responsabilità genitoriale, che non nascano da un conflitto tra genitori e figli (come avviene, ad esempio, in caso di separazioni). L'obiettivo dovrebbe, pertanto, essere quello di prevedere un processo con piene garanzie, snello e rapido, orale e collegiale. Suggerisce, altresì, di abolire gli esperti nel collegio giudicante, dovendo gli stessi, limitarsi ad assumere un ruolo di mera consulenza all'ufficio del pubblico ministero o nell'interfaccia tra il giudice ed i servizi sociali. Al riguardo, osserva che la presenza di esperti pone un serio problema di equità del processo, dal momento che le conoscenze scientifiche poste a fondamento della decisione dovrebbero essere oggetto di contraddittorio ed il giudice dovrebbe decidere senza poter introdurre ulteriori elementi fattuali o valutazioni di fatti su cui fondare o motivare la decisione. Ulteriore proposta è quella che va nella direzione di separare in modo netto gli ambiti di intervento, rispettivamente, della giurisdizione, cui spetta la tutela dei diritti del minore, e dei servizi sociali, cui invece compete l'erogazione di servizi di promozione e protezione della persona minorenne. In altri termini, in attuazione del principio di netta separazione tra l'attività giurisdizionale e quella più propriamente amministrativa, i servizi sociali non andrebbero considerati meri ausiliari del giudice, come accade invece nell'ambito penale. In proposito, l'associazione fa notare, infatti, come l'attuale modello operativo, oramai superato, determini una serie di inevitabili distorsioni: da una parte, la giurisdizione finisce, di fatto, col sottrarre risorse al sistema dei servizi, che vengono distolti dalle attività di

prevenzione e protezione che sono loro proprie; dall'altra, l'equità del processo viene meno allorché il servizio, cui spetta un ruolo di sostegno, si trova anche a svolgere funzioni di valutazione e di supporto del giudice. Infine, nel presupposto che l'articolo 8 della Convenzione CEDU impone agli Stati aderenti l'obbligo di adottare tutte le misure necessarie ad assicurare il pieno rispetto della vita privata e familiare dei minori, si richiama l'attenzione sull'esigenza che lo Stato garantisca sul suo territorio, a tutti i minori che l'autorità giudiziaria abbia allontanato dalla famiglia, il medesimo trattamento, fissandone e finanziandone gli standard minimi. Ciò, analogamente a quanto avvenuto, in materia di tutela del diritto alla salute, con la definizione dei LEA.

Maria Giovanna Ruo, Presidente della Camera nazionale avvocati per la famiglia ed i minorenni (CAMMINO), sottolinea, in primo luogo, come la prospettiva con la quale va affrontato il tema dell'accesso all'adozione debba essere « puerocentrica », e non « adultocentrica », dovendosi salvaguardare il preminente interesse del minore, non esistendo il diritto degli adulti ad adottare, ma il diritto del minore ad avere una famiglia. Ciò premesso, in merito alla questione relativa all'ampliamento della platea di soggetti che possono accedere all'adozione, rammenta che l'articolo 7 della Convenzione europea sull'adozione dei minorenni stipulata a Strasburgo il 27 novembre 2008, non ancora ratificata dall'Italia, stabilisce espressamente che lo Stato possa estendere l'adozione anche a coppie omosessuali, coniugate o parti di un'unione civile registrata. Tale Convenzione stabilisce, inoltre, che l'adozione possa essere estesa anche a coppie del medesimo o di sesso diverso, che vivano insieme in una relazione stabile, lasciando, infine, alla libera valutazione dello Stato se estendere l'istituto anche a persone singole. Sempre in ambito sovranazionale, rammenta che la Corte EDU fa rientrare nella tutela di cui all'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali tutte le relazioni affettive del minore, indipendentemente dalla loro qualificazione giuridica, ove funzionali all'interesse dello stesso e al suo miglior sviluppo psicofisico. Infine, ricorda che la Convenzione del Consiglio d'Europa sulle relazioni personali, stipulata a Strasburgo il 15 maggio 2003, non ratificata dall'Italia, all'articolo 2, definisce i « legami familiari » nei termini di « una relazione stretta, quale quella tra un bambino e i suoi nonni o fratelli, con base giuridica oppure una relazione familiare de facto ». In tale contesto, anche alla luce dei più recenti dati statistici, che fanno registrare una forte riduzione dei matrimoni ed un aumento esponenziale delle separazioni e dei divorzi, ritiene necessario, quindi, chiedersi se oggi il matrimonio rappresenti, di per sé, una maggiore garanzia per l'interesse del minore e se tale interesse non possa, invece, essere salvaguardato e protetto anche all'interno di differenti modelli familiari, quali, in particolare, quelle che discendono da unioni civili o patti di convivenza (legge n. 76 del 2016). Ritiene necessario, inoltre, domandarsi se debba essere esteso anche ai single l'accesso all'adozione piena. Al riguardo, osserva come la capacità della persona singola di educare e prendersi cura del minore abbandonato non possa essere esclusa a priori, ma andrebbe valutata

caso per caso. Appare, infatti, a suo giudizio, oramai obsoleta, la previsione di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, dovendosi consentire, anche alle persone singole di procedere all'adozione piena, quando tale soluzione sia quella che meglio risponda all'interesse del minore. Quanto all'adozione « *semiplena* », osserva che l'articolo 44, comma 1, lettera b), consente al coniuge del genitore di adottare il figlio dell'altro, mentre tale possibilità andrebbe estesa anche al genitore cosiddetto « sociale », indipendentemente dal suo orientamento sessuale. Parallelamente, suggerisce di modificare anche l'articolo 5 della legge n. 40 del 2004 in tema di procreazione medicalmente assistita, consentendo di fare ricorso alle fecondazione eterologa anche alle coppie omosessuali. Relativamente, infine, alla questione della maternità surrogata, pur ritenendo tale pratica contraria alla dignità della donna, oltre che contrastante con il diritto del figlio di venire a conoscenza delle proprie origini, fa notare, tuttavia, come non consentirne la tutela giuridica porterebbe, sostanzialmente, a penalizzare il minore per il fatto dei genitori, principio quest'ultimo altrettanto distante dalla nostra sensibilità giuridica. Ulteriori proposte, da ultimo, riguardano: la modifica del procedimento di adozione (nazionale ed internazionale), al fine di renderlo più rapido ed incisivo, sia nei tempi che nelle modalità; l'abrogazione dell'articolo 55 del codice civile, che, nel richiamare la disciplina relativa all'adozione del maggiore d'età, non consente, relativamente alle ipotesi di adozione in casi particolari di cui all'articolo 44 della legge n. 184 del 1983, l'instaurazione di vincoli di parentela tra l'adottato e i familiari dell'adottante; il potenziamento della banca dati dei minori adottabili; la previsione di una disciplina più dettagliata riguardante l'avvocato del minore; la revisione dell'istituto dell'adozione del maggiore d'età, nel senso di prevedere che venga considerato anche il diritto dell'adottato a mantenere il proprio cognome e la propria identità.

Anna Galizia Danovi, rappresentante del Centro per la riforma del diritto di famiglia, pone, preliminarmente, in evidenza come l'impianto della legge n. 184 del 1983 sia tuttora valido, ferma restando la necessità di garantire un più efficiente funzionamento della « rete » dei servizi sociali, che dovrebbero essere chiamati a svolgere un ruolo di più incisivo supporto nei confronti dei genitori adottivi, con particolare riguardo alla fase successiva all'ingresso del minore nella famiglia adottiva. In proposito, osserva, infatti, come le difficoltà maggiori nascano proprio dopo l'inserimento del minore nell'aspirante famiglia adottiva. Quanto alla possibilità di allargare la platea dei soggetti che possono accedere all'adozione, rileva, a suo giudizio, la necessità, specie in tema di « *stepchild adoption* », di un chiarimento legislativo in merito all'ambigua formulazione della legge n. 76 del 2016, che, da un lato, stabilisce espressamente che le disposizioni in materia di adozione non si applicano alle unioni civili, dall'altro, dispone che resti fermo « quanto previsto e consentito in materia di adozione dalle norme vigenti » (articolo 1, comma 20, l. cit.), posto che con tale ultima disposizione sembrerebbe volersi validare la più recente giurisprudenza che riconosce la possibilità per il *partner*, anche omosessuale, di procedere all'adozione del figlio del convivente.

A suo parere, è necessario domandarsi se la possibilità per il partner dell'unione civile di adottare il figlio biologico dell'altro partner sia ragionevole nell'ambito del nostro ordinamento e corrisponda ai principi fondamentali dell'etica sociale italiana. In proposito, rammenta innanzitutto che l'obiettivo principale dell'articolo 44 della legge sulle adozioni era quello di dare un punto di riferimento al minore che avesse perduto uno dei genitori e il cui genitore superstite si fosse risposato. Trattasi, quindi, di una norma che male si attaglia, a suo avviso, alla situazione attuale. Rammenta altresì che, com'è noto, l'adozione in casi particolari non interrompe i rapporti tra l'adottato e la famiglia di origine e con crea alcun rapporto civile tra l'adottante e la famiglia dell'adottato né tra l'adottato e i parenti dell'adottante. Al riguardo, fa notare come la legge non faccia riferimento alcuno al genitore biologico che non sia coniuge del genitore adottivo; tuttavia, se ancora in vita, sembra certo che egli conservi ancora la responsabilità genitoriale (tranne il caso in cui non sia decaduto dalla responsabilità medesima), sebbene l'inserimento del minore nella nuova famiglia, avvenuto con l'assenso del genitore stesso, come specificato dall'articolo 46 della legge in materia di adozione, è una causa che ne impedisce il concreto esercizio. A suo giudizio, quindi, il legislatore dovrà tenere conto anche di quest'aspetto. È vero, infatti, che, per quanto concerne le coppie omosessuali, l'« altro » genitore biologico è sovente un « donatore », che non ha alcuna volontà di assumere la responsabilità genitoriale del figlio, ma non sono rari i casi in cui tale genitore esterno alla coppia esista e voglia essere presente. Osserva altresì che la formulazione, oltremodo ambigua, dell'articolo 1, comma 20, della legge n. 76 del 2016, nella misura in cui sembra aprirsi alla possibilità di adozione per le coppie omosessuali deve essere criticata sotto rilevanti profili che ne mettono in dubbio la ragionevolezza: attribuire al partner di una coppia omogenere, sia pure legittimato da un'unione civile, la responsabilità genitoriale nei confronti del figlio minore dell'altra parte, significa, a suo giudizio, porre una regola in aperta contraddizione con quanto dispone lo stesso legislatore, là dove nega alle parti di un'unione civile la capacità di adottare minori in stato di abbandono. Delle due l'una: o le coppie omosessuali, alla medesima stregua di quelle eterosessuali, sono idonee ad adottare oppure non lo sono, essendo necessario che il legislatore si esprima chiaramente sul punto. Ritiene, inoltre, che vi siano ulteriori questioni meritevoli di riflessione ed approfondimento, tra le quali, in primo luogo, la pratica, vietata in Italia, ma legittima in alcuni paesi esteri, del cosiddetto « utero in affitto ». Al riguardo, si domanda in quale modo il riconoscimento della « *stepchild adoption* » possa riuscire a scongiurare il rischio di legittimare il ricorso a tale pratica, che mercifica il corpo della donna. Ritiene altresì indispensabile, inoltre, prima ancora che ad una riflessione giuridica, procedere ad una ricognizione puntuale dei risultati degli studi di carattere psicologico sui figli delle coppie omogenitoriali, posto che molte delle perplessità relative alla « *stepchild adoption* » derivano proprio dalle preoccupazioni sulla corretta crescita ed educazione dei figli delle coppie « omogenere ». Infine, pur sottolineando l'ineludibile necessità, anche alla luce della recente legge n. 173 del 2015 in tema di continuità affettiva dei minori in affido familiare, di salvaguardare

i rapporti affettivi dei minori stessi con le figure genitoriali o paragenitoriali di riferimento, richiama l'attenzione sul rischio che diventi preminente l'idea della totale indifferenziazione tra coppie omo ed eterosessuali, divenendo l'aspirazione alla genitorialità ad ogni costo (economico e sociale) preminente rispetto all'interesse del minore, che dovrebbe invece rappresentare il principio cardine attorno al quale far ruotare tutto il sistema.

Margherita Prandi, rappresentante del Centro Studi Livatino, ritiene, in primo luogo, nel presupposto che sia l'istituto dell'adozione che quello dell'affidamento hanno carattere residuale, essendo destinati a trovare applicazione limitatamente ai casi in cui vi sia la comprovata sussistenza dello stato d'abbandono del minore, che la lunghezza del procedimento di adozione, per quanto oggetto di reiterate critiche, rappresenti indispensabile garanzia a che l'interesse del minore medesimo sia salvaguardato nel miglior modo possibile. A suo avviso, i tempi previsti dalla normativa garantiscono, infatti, da un lato, un'analisi più approfondita, soprattutto in vista del rientro del minore nella famiglia di origine, dall'altro, un percorso di crescita più consapevole della famiglia medesima, nella quale il minore deve poter, preferibilmente, fare rientro. Quanto ai requisiti richiesti dall'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, vale a dire che i coniugi debbano essere uniti in matrimonio da almeno tre anni e che tra l'adottante e l'adottato debba sussistere un divario di età maggiore di 18 e minore di 45 anni, osserva come gli stessi siano funzionali a garantire l'idoneità della coppia allo svolgimento della funzione educativa e di assistenza morale nei confronti del minore. Sul punto, ritiene, infatti, che il minore non potrà essere inserito in un nucleo familiare, che non sia basato su di un consolidato e stabile progetto di vita. Osserva, inoltre, come lo Stato sia chiamato a garantire l'interesse del minore a non essere affidato a persone troppo anziane e, come tali, troppo distanti dal suo vissuto, o, al contrario, eccessivamente giovani e quindi prive della necessaria esperienza valutativa ed educativa. Quanto all'adozione in favore dei single o delle coppie omosessuali, ritiene che il minore abbia diritto alla « bigenitorialità », vale a dire a crescere ed essere educato in un contesto familiare quale quello delineato dall'articolo 29 della Costituzione, in cui siano presenti le figure complementari della madre e del padre, entrambe indispensabili al suo corretto sviluppo psicologico ed educativo.

Ciò premesso, propone, sul piano procedimentale, nei casi in cui venga segnalata ai servizi sociali o alla Procura presso il Tribunale per i minori una situazione di disagio familiare, di introdurre modifiche volte a consentire ai genitori del minore, nella fase antecedente all'adozione del provvedimento provvisorio da parte del Tribunale, di accedere al relativo fascicolo. Osserva, infatti, come il giudice, in tale fase, rappresenti l'unico garante del corretto operato dei servizi sociali, non potendo i genitori del minore avere accesso alle relazioni e ai diari degli assistenti sociali. Al fine di potenziare il funzionamento dei servizi sociali e di garantire una maggiore professionalità del relativo personale, propone, inoltre, di destinare maggiori risorse alla formazione continua degli operatori dei predetti servizi e delle ASL, nonché di predisporre linee guida e protocolli uniformi, destinati agli

operatori del settore (avvocati, psicologi del servizio pubblico, consulenti di parte e servizi) e validi su tutto il territorio nazionale.

Ulteriori considerazioni sono svolte, infine, in merito, all'eventuale introduzione della cosiddetta « adozione del nascituro », sulla quale si manifesta netta contrarietà (non potendo, in tali casi, verificarsi l'attualità dello stato di abbandono), e sulla necessità di rafforzare, relativamente all'adozione internazionale, gli incentivi fiscali in favore delle famiglie.

Giancarlo Cerrelli, presidente dei Comitati « Sì alla famiglia », in primo luogo, pone in evidenza come il complessivo impianto delineato dalla legge n. 184 del 1983 non abbia bisogno di riforme radicali, dovendosi sulla stessa legge formulare un giudizio tendenzialmente positivo. Fatta questa premessa, sottolinea che il minore, conformemente a quanto stabilito dall'articolo 1 della legge n. 184 del 1983, ha diritto a crescere all'interno di una famiglia, tale intendendosi unicamente quella in cui sia garantita la presenza di entrambe le figure genitoriali, materna e paterna. A suo giudizio, il diritto del minore ad una famiglia si declinerebbe, quindi, come diritto dello stesso alla « bigenitorialità ». Per tali ragioni, a fronte di tentativi che tendono a depotenziare il modello della famiglia coniugale, guarda con sfavore, ai più recenti orientamenti delle Corti di giustizia, europee e nazionali, che tendono ad estendere l'adozione alle coppie omosessuali, e ad ammettere la cosiddetta « *stepchild adoption* ». Ritiene, infatti, che le ipotesi di cui all'articolo 44, comma 1, della legge in materia di adozioni ed affido, come chiarito dalla Cassazione nella sentenza n. 22292 del 2013, siano « tassative e di stretta interpretazione », presupponendo tutte una situazione di abbandono del minore o, in ogni caso, una grave carenza nel rapporto genitoriale. In particolare, osserva che l'ipotesi di cui all'articolo 44, comma 1, lettera *d)*, della legge sopra richiamata, non è riferibile, contrariamente alle interpretazioni della più recente giurisprudenza, ad una pretesa « impossibilità giuridica » di far luogo all'affidamento preadottivo, quanto piuttosto all'impossibilità *de facto* di procedere all'adozione, trattandosi di minori « difficili », poiché, ad esempio, affetti da *handicap* o in età adolescenziale.

Per le medesime ragioni, dovendosi salvaguardare non un preteso diritto all'adozione, quanto piuttosto il preminente interesse del minore a crescere ed essere educato in una famiglia, guarda altresì con sfavore all'eventuale estensione della possibilità di adottare in favore delle persone singole, così come dei conviventi « *more uxorio* », questi ultimi non potendo fornire la garanzia di stabilità del loro rapporto.

Quanto al nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 4 della legge n. 184 del 1983, introdotto dall'articolo 1 della legge n. 173 del 2015 in tema di continuità affettiva dei minori in affido familiare, osserva come lo stesso rischi di determinare un serio « *vulnus* » all'istituto dell'adozione, potendo diventare una sorta di « cavallo di Troia », per consentire prima l'affidamento di minori anche persone omosessuali, singole oppure in coppia, e, in seguito, attraverso interpretazioni « creative » della giurisprudenza, il definitivo superamento dei limiti imposti dall'articolo 6 della legge n. 184 del 1983.

Relativamente all'« adozione mite », figura creata dalla giurisprudenza per far fronte a situazioni di affidamenti « *sine die* » o di « semiabbandono permanente » del minore, ritiene che tale soluzione, basata su di un'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera d), della legge n. 184 del 1983, sia del tutto contraria allo spirito della normativa vigente, determinando il rischio che sia favorito un possibile aggiramento dei vincoli imposti dalla legge medesima.

Netta contrarietà, infine, esprime sull'eventuale introduzione dell'adozione « aperta », data la verosimile difficoltà dei bambini a gestire i rapporti tanto con la famiglia di origine, quanto con quella adottiva.

In conclusione, nel ribadire il giudizio complessivamente positivo sull'impianto della legge n. 184 del 1983, a fronte della specificità di taluni specifici aspetti attuativi della vigente normativa, propone: di potenziare il supporto alle famiglie, sia nella fase antecedente che successiva all'adozione; di introdurre strumenti diretti a garantire un maggiore e più strutturato controllo sull'eticità, sulla trasparenza e completezza delle comunicazioni nel corso della procedura adottiva, sia nazionale che internazionale; di potenziare, infine, in numero e in specializzazione, tutti gli operatori pubblici coinvolti nella procedura adottiva.

3.5. Rappresentanti di associazioni che operano nel settore dell'adozione, nazionale e internazionale, e dell'affido.

Va premesso che vi è stata, da parte delle associazioni audite, una valutazione sostanzialmente positiva in merito all'impianto e al funzionamento della legge n. 184 del 1983, « Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori », così come modificata dalla legge n. 149 del 2001 « Modifiche alla legge 4 maggio 1983, n. 184, recante « Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori », nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile, considerata da tutti una legge innovativa che ha delineato un ampio sistema di misure di tutela del minore, e che sono stati auspicati interventi legislativi di miglioramento solo su alcuni aspetti, in relazione al mutato assetto socio – familiare.

Le associazioni audite hanno dunque concordato sulla necessità di una « manutenzione » e di un aggiornamento della normativa attuale per mezzo di alcuni interventi correttivi.

Si riportano, in sintesi, le diverse posizioni assunte in relazione ai vari temi trattati.

3.5.1. Dati.

Maria Teresa Maccanti, Presidente dell'associazione Network aiuto assistenza accoglienza-Onlus (NAAA), partendo da una positiva considerazione dell'impianto normativo in esame, osserva, in merito allo stato di attuazione delle norme in vigore, che le principali criticità relative in particolare ad alcune delle suddette norme, dipendono anche dall'interpretazione che i soggetti coinvolti danno delle medesime. Si riferisce, con particolare riferimento all'adozione internazionale, ai soggetti istituzionali coinvolti che, come indicato dalla legge

n. 476 del 1998 di ratifica della Convenzione dell'Aja, sono quattro attori principali, che operano nell'ambito di tutto il processo adottivo, la Commissione adozioni internazionali, il Tribunale per i minorenni, i servizi territoriali degli enti locali, gli enti autorizzati.

Anna Maria Colella, Direttrice dell'Agenzia regionale per le adozioni internazionali – Regione Piemonte ritiene che la legge n. 184 del 1983 sia una « bellissima legge », apprezzata in tutta Europa e in tutto il mondo, il cui stesso impianto è stato molto importante al fine di ribaltare le priorità e rendere centrale e dominante l'interesse del minore. Inoltre la citata Legge n. 477 del 1998, che ha ratificato la Convenzione dell'Aja, ha rappresentato un tassello fondamentale per combattere e sconfiggere il cosiddetto « fai da te », creando un sistema di correlazione fondamentale fra Regioni, servizi socio-assistenziali, commissione per le adozioni, tribunali per i minorenni, associazioni familiari ed enti autorizzati. La legge italiana sull'adozione internazionale è apprezzata all'estero per la centralità che assicura ai bimbi in stato di abbandono e alle famiglie che si rendono disponibili ad adottarli e per la sussidiarietà negli interventi di prevenzione dell'abbandono, perché l'adozione sia e resti l'ultimo residuale intervento di protezione del minore. Per quanto riguarda le adozioni internazionali, inquadra il loro calo nell'ambito di un fenomeno di portata globale, e fa notare come tale calo tuttavia in Italia appaia meno drastico rispetto a quello sofferto da altri paesi, anche grazie al fatto che, a fronte di un avvenuto cambiamento rispetto al profilo dei bambini adottabili nei paesi stranieri, le coppie italiane adottanti hanno comunque saputo, meglio di altri, trovare la disponibilità per accoglierli.

Paola Crestani, Presidente del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), fa notare come la legge n. 184 del 1983, con tutte le modifiche successive, rappresenti un impianto normativo divenuto un modello in campo internazionale, in particolare per tre motivi fondamentali: l'attenzione che dedica sia ai bambini in stato di abbandono, l'attenzione che dedica alle famiglie che li vogliono adottare, l'attenzione che dedica in particolare alla tematica della prevenzione dell'abbandono. Evidenzia, inoltre, come si tratti dell'unica legge che considera le organizzazioni che si occupano di adozione internazionale non soltanto come delle agenzie, ma anche come attori dotati di un ruolo effettivo nella prevenzione dell'abbandono, mancando, tuttavia, dati precisi sulle necessità generali dei bambini e su quanti non riescono a trovare una famiglia. Richiama altresì l'attenzione sulla mancanza di famiglie disponibili ad accogliere bambini con « bisogni speciali » e sulla generale diminuzione delle adozioni in Italia (si parla, infatti, di un numero pressoché dimezzato negli ultimi cinque anni). Evidenzia, quindi, come il calo del numero delle adozioni generi anche dei problemi di sostenibilità da parte degli enti autorizzati che operano nel settore; ciò potrebbe determinare, a suo avviso, il rischio di fare « adozioni ad ogni costo », a discapito dell'attenzione in merito alla trasparenza e alla qualità delle adozioni, alla tutela dei diritti dei bambini, delle famiglie di origine e anche di quelle adottive.

Carla Forcolin, Presidente dell'Associazione La Gabbianella e altri animali – Onlus, rileva come, nonostante il calo progressivo della disponibilità complessiva all'adozione internazionale, l'Italia rimanga, comunque, il secondo Paese del mondo nella graduatoria dei Paesi adottanti, e sottolinea come secondo dati del 2014 siano andate a buon fine 2.200 adozioni internazionali, fa notare, però, come al 31 dicembre 2011 risultasse che i minori fuori dalla famiglia fossero 29.388, dei quali 14.397 in affidamento e 14.991 nei servizi residenziali e, che, in particolare dal 2001 ad oggi, il numero di questi minori sia aumentato in gran parte in ragione dell'afflusso di minori stranieri nel nostro Paese, in particolare di minori stranieri non accompagnati, anche in ragione della crisi economica internazionale. Fa rilevare, inoltre, come dalla relazione del Centro studi dell'Istituto degli innocenti sia risultato che questi minori siano soprattutto adolescenti che superano i dodici anni e che proprio in ragione dell'età sono difficilmente adottabili.

Ciononostante a suo dire permane una divaricazione tra il numero delle famiglie disponibili all'adozione nazionale, che, benché calate, si attestano, comunque, intorno agli 11.000, e il numero di minori presenti nelle strutture residenziali. Tra le motivazioni di tale discrepanza indica la presenza nelle strutture di molti minori non dichiarati adottabili, sia per età oppure in quanto particolarmente difficili o perché portatori di qualche disabilità, e sottolinea l'esigenza di considerare, dunque, relativamente ai minori ultra dodicenni, una maggiore difficoltà a venire adottati.

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.) mette in evidenza, a proposito di adozione nazionale come in Italia, da quindici anni a questa parte il numero delle adozioni nazionali sia rimasto costante: 950-1.000-1.050, e che l'ultimo dato – purtroppo, sottolinea essere del 2014 – ci dice che a fronte di 1.050-1.060 adozioni nazionali c'erano 9.000 richieste.

Elena Cianflone, Presidente dell'Unione famiglie adottive italiane (UFAI), sottolinea, per quanto riguarda le adozioni nazionali, come sia necessario, prima di tutto, la creazione di un *database*, cioè di una banca dati nazionale, che contenga i dati aggiornati relativi al numero di minori adottati nel nostro Paese e che sia collegato a tutti i tribunali dei minori, nonché una banca dati nazionale per i minori che necessitano di affidamento. Per quanto riguarda le adozioni internazionali, ritiene che tra i motivi che ne determinano il calo, vadano individuati costi e tempi, che devono essere equiparati a quelli europei.

Monya Ferritti, Presidente del Coordinamento delle Associazioni familiari adottive e affidatarie in rete (CARE), registra come la loro associazione arrivasse, nel passato, ad una media di circa 4.000 adozioni internazionali all'anno, mentre ad oggi si registra una forte battuta d'arresto, che ha condotto ad un massimo di circa 1.000 adozioni l'anno.

Frida Tonizzo, Consigliere dell'Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie (ANFAA) riporta come, per quanto riguarda gli

affidamenti familiari, dagli ultimi dati forniti dal Ministero, si sia in presenza di 15.000 minori affidati, di cui 6.750 affidati a parenti. In alcune regioni, quelli affidati a parenti raggiungono percentuali molto elevate, ad esempio il 72,6 per cento in Puglia, l'84,7 in Basilicata, il 61,3 in Campania. Continuano, però, a mancare su questi affidamenti a parenti approfondimenti specifici, più volte anche da noi richiesti, quanto mai necessari anche per avere elementi di analisi significativi e utili per una loro più corretta valutazione. Richiama, inoltre, l'attenzione sul ridotto numero di minorenni, di età compresa tra 0 e 2 anni, che vengono affidati, a fronte di un numero molto maggiore di quelli inseriti in comunità, e cioè il 35,8 per cento di minori in comunità rispetto a quelli affidati, nonostante siano conosciute da anni le conseguenze negative sullo sviluppo del bambino della carenza e delle deprivazioni di cure familiari nei primissimi anni di vita.

Family for Children, in relazione alle adozioni internazionali, ritiene che la legge 4 maggio 1983 n.184, sia una buona legge, purché essa venga fatta rispettare dagli enti preposti a farlo. Non chiede, dunque, una nuova disciplina, bensì la piena applicazione di quella già in vigore, con alcuni accorgimenti e suggerimenti nella sua applicazione, come, ad esempio, il rispetto delle linee guida per l'ente autorizzato, di cui nessuno parla, ma che tuttavia esistono e sono uno strumento indispensabile per il compimento dell'*iter* adottivo**.**

3.5.2. Banca dati dei minori adottabili e delle coppie disponibili all'adozione.

Tutte le associazioni audite convergono sulla necessità di un impulso volto un suo immediato ed efficace funzionamento.

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.), denuncia come fattore fondamentale per il funzionamento complessivo del sistema la messa a punto della banca dati, necessaria anche a mettere in rete i Tribunali per i Minorenni. La necessità di creare e perfezionare un sistema di database, che contenga i dati aggiornati relativi al numero di minori adottabili nel nostro Paese, collegato a tutti i tribunali dei minori, nonché una banca dati nazionale per i minori che necessitano di affidamento, rappresenta un'esigenza condivisa da Monya Ferritti, Presidente del Coordinamento delle Associazioni familiari adottive e affidatarie in rete (CARE)**,** che mette in rilievo come il fatto di non poter avere la disponibilità dei dati aggiornati appare determinante per fare programmazione.

Pietro Ardizzi, Portavoce del coordinamento « Oltre l'adozione », evidenzia come, a tutt'oggi, non sia monitorabile la situazione dei minorenni adottabili in Italia inseriti in comunità alloggio o in affidamento familiare, proprio a causa della mancata piena operatività della messa in rete dei dati tra i tribunali per i minorenni italiani, e questo a grave discapito di una maggior celerità ed efficacia del

sistema di abbinamento tra coppie e bambini, procedura in il cui fattore tempo appare, invece, determinante.

Sul funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali (articolo 38, L. 183 del 1984), il cui regolamento di organizzazione è contenuto nel decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2007 n. 108 ″Regolamento recante riordino della Commissione per le adozioni internazionali », che opera presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e che è l'autorità centrale del nostro Paese in materia di adozioni internazionali rispetto al Segretariato de l'Aja, le associazioni. Sulla necessità di una revisione della CAI in sede di audizione da parte delle associazioni audite hanno espresso un'unanime opinione.

Marco Mazzi, Presidente dell'Associazione Famiglie per l'accoglienza mette in risalto la necessità che la Commissione ritorni ad essere lo strumento che era stato originariamente pensato e voluto dal legislatore, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti della gestione collegiale, della riattivazione della comunicazione e dello scambio di dati e esperienze con enti e famiglie, la pubblicazione di rapporti statistici sulle adozioni, il rinnovare il patto di fiducia e di collaborazione con gli enti autorizzati, l'esaminare istanze di apertura e di collaborazione di nuovi Paesi.

Gianfranco Arnoletti, Presidente del Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia (CIFA) sottolinea come una maggiore trasparenza della CAI avrebbe un effetto rassicurante per l'intero sistema così come la trasparenza dell'ente avrebbe un effetto rassicurante per le famiglie, e esprime una valutazione positiva in merito ad un eventuale maggiore coinvolgimento della Commissione con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, e ipotizza l'introduzione, a fronte del denunciato immobilismo della stessa Commissione, del procedimento del silenzio assenso. Inoltre il mancato sviluppo di relazioni con altri Paesi, la chiusura dei rapporti scritti e orali tra enti e Commissione, i mancati finanziamenti ai progetti degli stessi enti, gli incontri con le delegazioni dei Paesi esteri il cui contenuto non viene comunicato agli altri attori possono rappresentare tutti fattori che portano una mancanza di uniformità del sistema e denuncia un sostanziale immobilismo dell'Autorità Centrale, che si concretizza a suo parere in varie forme che vanno però tutte a discapito degli interesse delle coppie, degli enti e dunque dei bambini in attesa di una famiglia. In particolare sottolinea il mancato sviluppo di relazioni con altri Paesi, la chiusura dei rapporti scritti e orali tra enti e Commissione, i mancati finanziamenti ai progetti degli stessi enti, gli incontri con le delegazioni dei Paesi esteri il cui contenuto non viene comunicato agli altri attori », un'assenza di coordinamento, quindi, che non fa altro che generare una mancanza di uniformità del sistema.

Elena Cianflone, Presidente dell'Unione famiglie adottive italiane (UFAI), ha sostenuto che la Commissione deve recuperare il ruolo di guida e di regia fondamentale per il funzionamento dell'intero sistema delle adozioni internazionali a livello sia nazionale sia internazionale,

mirando a favorire il coinvolgimento e la collaborazione di tutti gli attori del processo adottivo, a supportare i 62 enti autorizzati nel costante rapporto con le autorità centrali dei Paesi stranieri, e a ritrovare la sua natura collegiale. Ha inoltre sottolineato come, dal 2014, la CAI, organo collegiale, non si sia mai riunita per deliberare, non abbia organizzato alcun incontro periodico di indirizzo e coinvolgimento degli enti autorizzati, non abbia promosso nessuna consultazione semestrale, come prevede la legge, con le associazioni dei familiari, non abbia attivato alcun rimborso per gli enti per i progetti di prevenzione dell'abbandono, di sussidiarietà, progetti, inoltre, già realizzati e rendicontati già nel 2014, e come abbia quasi del tutto interrotto le comunicazioni e il rapporto con le famiglie, che in precedenza erano agevolate da una linea telefonica dedicata, un numero verde, che da due anni è invece stata soppressa. Propone, quindi, la previsione di tempi certi per le convocazioni e per gli incontri con gli enti autorizzati, che, a suo avviso, dovrebbero avere cadenza quantomeno semestrale. In riferimento alle associazioni familiari a carattere nazionale, ritiene che dovrebbe essere previsto almeno un incontro annuale con tutti i soggetti coinvolti, tra i quali, in particolare, i tribunali per i minorenni, i servizi sociali, le regioni, le associazioni familiari. Propone, inoltre, una composizione più snella della Commissione, che preveda la netta distinzione tra separazione le funzioni del presidente e quelle del vicepresidente.

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.) propone il trasferimento della Commissione per le adozioni internazionali presso il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, per rimanere nel solco di quello che egli indica come una preziosa attitudine, nonché tradizione, del nostro paese nel campo dell'adozione internazionale. Le adozioni internazionali, a suo giudizio, devono rimanere collegate a progetti di cooperazione internazionale finalizzati alla sussidiarietà, al fine di attuare il principio secondo cui è possibile adottare un minore straniero se si opera in modo che i bambini abbandonati restino nel loro Paese d'origine e che a essere adottati siano solamente i bambini « rifiutati » due volte dalle famiglie di provenienza.

Paola Crestani, Presidente del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), pone l'accento sulla mancanza di una Banca Dati Nazionale delle Adozioni, prevista ormai 15 anni fa dalla legge n. 149 del 2001. Fa notare come tale mancanza renda incerti e non monitorabili i dati relativi ai minorenni italiani dichiarati adottabili, così come i dati concernenti le coppie disponibili all'adozione nazionale e quelli relativi ai minorenni che, pur essendo adottabili, non adotta nessuno. Evidenzia, inoltre, come la mancata operatività di tale banca dati sia di ostacolo alla celerità della procedura adottiva, in particolare per quel concerne l'abbinamento tra il minore adottando e la coppia disponibile all'adozione. Fa notare, quindi, come non siano a disponibili dati e statistiche in merito ai minori adottati con la procedura di adozione internazionale e come, allo stato, e non esista ancora una rilevazione sul « benessere dei minori adottati ». Ne consegue che gli enti autorizzati sono obbligati a mandare nei Paesi da cui provengono

i bambini, dei « report post-adozione », che sono a disposizione della Commissione per le adozioni internazionali, che eventualmente potrebbe utilizzarli per avere un « *feedback* » in merito alla situazione dei minori adottati.

Family for children chiede l'istituzione di un elenco nazionale delle coppie che hanno dato mandato agli enti che tenga conto di un unico ordine cronologico riferibile al singolo paese, nonché la promozione e la definizione di protocolli operativi e convenzioni fra enti autorizzati.

3.5.3. Costi.

Un altro dei temi portati in evidenza è quello dei costi che devono essere sostenuti dalle famiglie, che appaiono troppo elevati.

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.) sottolinea come l'adozione internazionale corra il rischio di diventare l'unica forma di genitorialità a pagamento, e sostiene che sarebbe sufficiente un'iniezione di risorse pari a sessanta milioni di euro per renderla, addirittura, totalmente gratuita.

Gianfranco Arnoletti, Presidente del Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia (CIFA) sottolinea come di fatto manchi una parificazione con le altre forme di genitorialità in termini economici, e come sostanzialmente tutti i soggetti auditi siano d'accordo sul fatto che l'adozione rappresenti la forma di genitorialità più costosa.

Monya Ferritti, Presidente del Coordinamento delle Associazioni familiari adottive e affidatarie in rete (CARE) pone l'accento sul problema delle famiglie adottanti che si trovano a sopportare costi notevoli in particolare nella gestione della fase del post-adozione, e sottolinea, inoltre, come vadano inoltre maggiormente supportate le famiglie che si rendono disponibili alle adozioni difficili, e cioè quelle di ragazzi di età sopra i dodici anni o di bambini o ragazzi « special needs » o con patologie particolari.

Elena Cianflone, Presidente dell'Unione famiglie adottive italiane (UFAI), propone la detraibilità delle spese sostenute per la procedura di adozione internazionale, con riferimento anche a quelle sostenute nella fase successiva all'adozione. Propone, inoltre, l'introduzione di un prestito d'onore a tasso zero per la famiglie, da restituirsi in rate molto diluite.

Anna Maria Colella, Direttrice dell'Agenzia regionale per le adozioni internazionali – Regione Piemonte fa notare come le spese relative alle adozioni internazionali siano composte, prevalentemente, dalla quota parte relativa ai servizi resi in Italia, poiché, spesso, gli enti fanno ricadere in termini di costi alle famiglie ciò che costa loro la gestione complessiva della struttura, il personale operante in Italia, la formazione e la preparazione della coppia, i servizi resi all'estero e il follow up, e mette in evidenza come una riduzione dei costi

potrebbe arrivare dalla presenza anche all'estero, in loco, di personale adeguatamente preparato che segua la coppia, e che venga pagato in modo continuativo anche al fine di evitare che gli enti si servano, all'estero, di personale « spot », che quindi entra in azione solo quando deve assistere la coppia, a discapito di un lavoro molto importante e necessario, quale la verifica delle condizioni di salute del bambino, la frequenza della struttura dove il bambino è accolto, il colloquio costante con gli educatori, il collegamento con la famiglia al bambino abbinata, la preparazione del minore all'adozione, (cosa che, rileva, non tutti gli enti fanno) nonché di assistenza alla coppia durante il percorso di adozione che può essere anche molto lungo: i tempi, inoltre, sono molto diversi da paese a paese. Valutazione positiva di una necessaria riorganizzazione del sistema degli enti, che cerchi di limitarne la eccessiva presenza nei Paesi di provenienza, prevedendo, ad esempio, forme di consorzio, al fine di ridurre il frazionamento. Possibili soluzioni al tema dei costi potrebbero essere individuate, ad esempio, prevedendo meccanismi di garanzia che consentano alle famiglie di essere prese in carico per mezzo, ad esempio, dell'istituzione di apposito Fondo a questo dedicato, da un nuovo ente, senza ricominciare interamente dall'inizio il procedimento, con notevole dispendio in termini di costi da sostenere, nei casi in cui l'ente originario, per cause non imputabili al suo operato, si trovi a non poter portare a termine una pratica adottiva.

Maria Teresa Maccanti, Presidente dell'associazione Network aiuto assistenza accoglienza-Onlus (NAAA) rileva come vada tenuta in considerazione la difficoltà a ottenere, per la parte operativa, le attestazioni per la prosecuzione delle adozioni internazionali, a danno dei bambini, perché prolungano la permanenza in istituto, e fa notare come su questo il nostro paese sia stato richiamato da parte del « *Permanent Bureau dell'Aja* », e che, considerato che il problema dei costi è intrinsecamente legato al tema degli enti, potrebbe essere utile, nell'ottica di una necessaria razionalizzazione e riorganizzazione degli stessi, un supporto istituzionale volto a favorire le fusioni tra enti. Tra le altre possibili soluzioni prospettate si ravvisa la detraibilità delle spese sostenute per la procedura di adozione internazionale, anche per quanto attiene agli oneri del procedimento post-adozione, nonché la previsione di un prestito d'onore a tasso zero per le famiglie, che possa essere restituito tramite un'accessibile rateizzazione.

Paola Crestani, Presidente del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), propone, a fini di trasparenza ed economicità, l'obbligo della pubblicazione dei bilanci, dei dati delle adozioni, della carta dei servizi e dei nomi e dei *curricula* dei professionisti che seguono le pratiche adottive, al fine di poter garantire la tracciabilità delle transazioni economiche. Propone, inoltre, che venga previsto l'obbligo di remunerare i referenti per l'adozione che lavorano nei Paesi stranieri, al fine evitare eventuali pressioni nei Paesi di origine dei minori adottandi. Rileva, quindi, la necessità che siano attentamente monitorati i bilanci e i flussi finanziari degli enti autorizzati, che dovrebbero sempre essere tracciabili, come peraltro già previsto nelle linee guida per gli enti autorizzati, talora disattese. Appare, inoltre,

fondamentale, a suo avviso, applicare alla lettera le linee guida esistenti, sia quelle italiane sia quelle del « *Permanent Bureau dell'Aja* », per definire le modalità di lavoro comuni e condivise in tutti i Paesi. Ciò anche al fine di garantire la sussidiarietà dell'adozione internazionale, vale a dire il rispetto prioritario del diritto di ogni bambino a vivere nella sua famiglia e nel suo Paese di origine.

3.5.4. Procedimento.

Le criticità e le osservazioni che sono pervenute in sede di audizione hanno riguardato, la domanda di adozione da parte delle associazioni hanno riguardato la domanda di adozione che deve essere presentata al tribunale per i minorenni dai coniugi con i requisiti previsti dalla legge, ma possono essere presentate anche più domande successive a più tribunali per i minorenni, purché in ogni caso se ne dia comunicazione a tutti i tribunali precedentemente aditi: tale domanda ha una validità di tre anni, può essere rinnovata ripresentando la documentazione per comprovare la permanenza dei requisiti richiesti. Si è evidenziata la necessità per le coppie di trasmettere un'unica domanda di adozione in tutti i tribunali per i minori, che siano loro a volta collegati in rete, anche per evitare che, ad esempio, venga presentata domanda in un Tribunale laddove sia stata già valutata negativamente l'idoneità da un altro Tribunale precedentemente adito. Sottolineano, a questo proposito, anche la necessità di uniformare su tutto il territorio nazionale e rendere ancora più chiari e trasparenti i criteri di chiamata delle coppie adottanti da parte dei Tribunali.

Circa i tempi che la legge ha previsto va osservato che i termini previsti dalla Legge 4 maggio 1983, n. 184 e dalla Legge 28 marzo 2001, n. 149 sono di carattere ordinatorio.

Le associazioni audite hanno sottolineato come i termini in questione non vengano pressoché mai rispettati e che invece i tempi medi sono di circa un anno e mezzo – due anni a fronte dei sei mesi previsti dalla legge per il completamento dell'iter adottivo; le maggiori criticità legate ai tempi del percorso adottivo, in particolare con riguardo alla adozione internazionale, vanno individuati tra quelli che riguardano le procedure da seguire da parte del Paese di origine; la procedura italiana per la valutazione dell'idoneità della coppia si prolunga ben oltre i termini indicati dalla legge n. 184 del 1983 e dalle sue successive modificazioni, e quindi è necessario rendere perentori i termini indicati dalla normativa attuale per l'espletamento della procedura, sia per la valutazione dell'idoneità sia per la trascrizione della sentenza.

3.5.5. Servizi sociali.

Anche il ruolo dei servizi sociali è stato considerato centrale nella procedura di adozione. Partendo dal dato che la legge n. 184 del 1983 prevede un sostegno post-adozione da parte dei servizi sociali obbligatorio e gratuito per il primo anno dopo l'arrivo del minore in famiglia, è stato rilevato come un solo anno sia del tutto insufficiente, poiché l'esperienza delle famiglie adottive richiede la previsione di un

sostegno di tipo sanitario e psicologico, professionalmente adeguato e duraturo con particolare riferimento proprio alla fase del post – adozione.

I servizi sociali dovrebbero, quindi, assumere un ruolo più centrale, essere potenziati, oltre che sostenuti finanziariamente, nonché mediante l'istituzione di équipe composte da professionisti specializzati che lavorino con le famiglie adottive e affidatarie in sinergia con le ASL e con il sistema scolastico territoriale. Nelle attuali situazioni di organico e con una cronica mancanza di fondi, i servizi difficilmente riescono a realizzare, soprattutto nelle regioni del centro-sud, un sostegno qualificato post-adottivo, anche con riferimento all'istituto dell'affido, per il quale il ruolo dei servizi sociali è nevralgico.

Edi Cicchi, Assessore del comune di Perugia e Presidente della Commissione Welfare e Politiche sociali dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), ritiene fondamentale per i servizi sociali pensare allo sblocco del turnover, che, negli ultimi anni, ha fatto sì che alcune posizioni strategiche non fossero sostituite, nonché disporre di risorse economiche sufficienti per permettere ai servizi sociali di avvalersi anche della collaborazione di enti qualificati, per affidare progetti di accompagnamento e di sostegno all'adozione, e andrebbe anche salvaguardata l'importanza dell'intervento individualizzato verso ogni minore al fine di scongiurare il rischio che nelle situazioni di emergenza possano essere permessi interventi per categoria, negando, quindi, l'accesso a pari titolo alle misure di protezione a tutti i minori in difficoltà, senza distinzione di sesso, di età e così via.

Elena Cianflone, Presidente dell'Unione famiglie adottive italiane (UFAI), fa notare come i servizi sociali dovrebbero assumere un ruolo maggiore ed essere potenziati, istituendo équipe *ad hoc* a sostegno dell'adozione, con professionisti specializzati che lavorino con le famiglie adottive e affidatarie, in sinergia con le ASL e con il sistema scolastico territoriale.

Family for children sottolinea come il sostegno alle famiglie e ai bambini debba aumentare nel percorso del post adozione, e come sia necessario attivare con i comuni e le regioni una rete di sostegno psicologico presente ed efficace, affinché in nessuna fase del procedimento le famiglie si sentano abbandonati dalle istituzioni.

Paola Crestani, Presidente del Centro italiano aiuti all'infanzia (CIAI), indica l'importanza della garanzia di un sostegno post-adottivo a lungo termine, perché l'adozione non finisce quando il bambino arriva in famiglia, ma « lì comincia e deve durare per tutta la vita ». Tale sostegno, a suo avviso, deve essere fornito dal servizio pubblico oppure dagli enti autorizzati o da altri organismi accreditati, in modo sostenibile, vale a dire attraverso delle forme di convenzione oppure garantendo degli sgravi fiscali alle famiglie.

Frida Tonizzo, Consigliere Dell'associazione Nazionale Famiglie Adottive E Affidatarie (ANFAA) ritiene che, partendo dalla conside-

razione iniziale che quello a crescere in famiglia, pur affermato a chiare lettere dalla legge n. 184 del 1983, non sia ancora un diritto del tutto esigibile dato che le priorità di intervento previste, a partire dal sostegno alla famiglia d'origine e, a seconda delle situazioni, all'affidamento familiare e all'adozione, sono ancora in buona parte disattese perché appaiono condizionate dalla disponibilità delle risorse dello Stato, delle regioni e degli enti locali; evidenzia inoltre una forte riduzione negli ultimi anni dei finanziamenti a livello sia nazionale sia regionale, che hanno determinato una limitazione se non una cancellazione di molti interventi nel settore socio-assistenziale e sanitario e una diminuzione del relativo personale, sovente precario, assunto con contratto a termine, con conseguente mancanza di specializzazione e carichi di lavoro eccessivi, il che pregiudica in molte realtà la tempestività e l'appropriatezza degli interventi necessari per tutelare i minori.

3.5.6 Affido.

Sul tema dell'affido è emersa la necessità di superare e disciplinare il cosiddetto affido sine die.

Si è, infatti, evidenziato, così come confermato anche dai dati disponibili, come la maggior parte degli affidi non prevedano, di fatto, come esito alla fine del percorso, il rientro nella famiglia di origine.

Tale dato comporta, come conseguenza, che, al compimento della maggiore età degli affidati si arrivi ad una situazione paradossale, in parte sanata dalla Legge 19 ottobre 2015 n. 173 sulla continuità affettiva, di « sospensione » e di vuoto normativo.

È stata comunque evidenziata la necessità di « non snaturare » lo spirito originario dell'istituito dell'affido così come è stato pensato, che è quello della temporaneità e del recupero della famiglia di origine nel suo complesso, ma bensì di completarlo prevedendo, tramite un rafforzato ed efficace sostegno alle famiglie affidatarie, anche forme di prolungamento che mirino però a tutelare sempre e comunque l'interesse del minore. Alcuni auditi hanno proposto la possibilità di un decreto di idoneità anche per i soggetti affidatari, anche in previsione della cosiddetta « adozione aperta ».

3.5.7. Ampliamento dei soggetti adottanti.

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione amici dei bambini (Ai.Bi.) ritiene che non sia necessario allargare la rosa della platea degli adottanti: il dibattito in Senato sulle unioni civili non li aveva trovati d'accordo proprio laddove si prevedeva l'allargamento delle disponibilità all'adozione alle coppie omosessuali, perché in realtà perché a suo parere si è in presenza di una crisi di disponibilità delle coppie sia all'adozione nazionale che all'adozione internazionale, e che ha coinvolto anche l'affido, cominciata dal 2008, crisi che non giustificherebbe, dunque, un allargamento della platea dei soggetti adottanti.

Gianfranco Arnoletti, Presidente del Centro internazionale per l'infanzia e la famiglia (CIFA) con riferimento all'ampliamento della

platea degli adottanti sottolinea solo il dato per il quale in Italia il 50 per cento delle famiglie con figli non sono sposate. È favorevole, dunque, ad aprire alla possibilità di adottare anche in assenza del requisito del matrimonio, ovviamente permanendo nel rispetto delle normative degli altri Paesi.

Maria Grazia Nasazzi Colombo, Vicepresidente Del Forum Delle Associazioni Familiari ritiene che, nel mettere al centro l'interesse del minore, appare fondamentale dare una famiglia a un minore, non tanto dare un minore una famiglia, e che la vera famiglia sia quella composta da un padre e una madre; la complementarietà tra un uomo e donna, che non è solo biologica ma affettiva e comportamentale, diventa una certezza del rapporto educativo, per cui questa non è una bandiera ideologica, ma una posizione educativa.

Carla Forcolin, Presidente dell'Associazione La Gabbianella e altri animali-onlus ritiene che, nell'interesse del minore, appare ovvio come la situazione ideale per lo stesso sia quella di essere accolto all'interno di una coppia stabile, solida e felice, magari circondata da una famiglia ampia e disponibile. Tuttavia l'esperienza ci riporta una realtà, dura e purtroppo non così rara, di bambini e bambine che nessuno vuole adottare, così come di ragazzine che subiscono violenze tali per cui gli stessi servizi sociali ritengono preferibile affidarle ad una donna singola anziché ad una coppia. Prosegue poi sottolineando come il collega Marco Griffini abbia detto che le coppie senza figli sono numerosissime, e che quindi non sia necessario allargare la platea degli adottanti ad esempio a persone singole. Analizzando i dati più recenti, però, però le cose non stanno così. Se dai 30.000 minori presenti nelle strutture si toglie un terzo rappresentato dai minori stranieri non accompagnati, rimangono circa 20.000 minori ancora nelle strutture. Poiché abbiamo circa 11.000 disponibilità all'adozione nazionale, questo vuol dire che la situazione non è ancora risolta per tutti i minori abbandonati. Auspica, inoltre, che si passi da un'idea di adozione non più come quella di una « seconda nascita » ma come a quella di un percorso di sostegno ai minori.

Più che la necessità del requisito del matrimonio per adottare le appare, invece, fondamentale una vera e profonda disponibilità ad accogliere, non per fare « proprio » un figlio, ma per aiutarlo a crescere. Dunque, a suo parere, è ampiamente arrivato il momento di aggiungere tra coloro che possono adottare anche le persone singole.

Marco Mazzi, Presidente dell'Associazione Famiglie per l'accoglienza sostiene di essere in linea con molte altre associazioni nonché con molti autorevoli pensatori e studiosi, nel sostenere che il bene di un bambino sia quello di avere stabilità e di entrare in un rapporto familiare non solo stabile, ma anche « differenziato », per cui appare fondamentale che abbia un papà e una mamma, soprattutto per quei bambini che hanno una storia dolorosa alle spalle e che hanno bisogni enormi quando arrivano all'adolescenza, per i quali, dunque ed è importante che ci siano un padre e una madre che abbiano la loro diversità di funzioni e di modalità.

Luca Luccitelli, Componente del Servizio Diritti umani e Giustizia della Comunità Papa Giovanni XXIII sottolinea con forza la differenza dei ruoli sociali, basata sulla fondamentale presenza del papà e della mamma.

4. Conclusioni e proposte.

4.1. Diritto del minore ad una famiglia.

La legge n. 184 del 1983, soprattutto alla luce delle modifiche introdotte dalla legge n. 149 del 2001, è unanimemente considerata una « buona legge », la quale, tuttavia deve inevitabilmente tener conto della dinamica evolutiva delle relazioni familiari, che hanno assunto, soprattutto negli ultimi anni, caratteri di incisività e rapidità senza precedenti. Al riguardo, si sottolinea che sia la giurisprudenza di legittimità, sia le modifiche successivamente introdotte dal legislatore, ne hanno già in gran parte armonizzato l'impianto con quanto previsto dalle fonti nazionali e sovranazionali in materia di tutela delle relazioni familiari e della condizione minorile. Gli interventi ancora da attuare riguardano, quindi, soltanto alcune situazioni relazionali che, pur essendo ritenute meritevoli di tutela secondo i principi ricavabili dal sistema delle fonti interne e sovranazionali, non la ricevono espressamente dalla legge.

Ogni intervento del legislatore non potrà che assumere come punto di riferimento il superiore interesse del minore, quale soggetto portatore di diritti fondamentali garantiti dall'articolo 2 della Costituzione. La centralità della posizione del minore è chiaramente evidenziata dall'articolo 1 della legge n. 184 del 1983, che prevede il diritto dello stesso a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia, riprendendo testualmente i principi affermati dalla Convenzione di New York sui diritti del fanciullo. In questa direzione anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito l'importanza della ricerca dell'interesse del minore, nelle diverse situazioni concrete, e la centralità del diritto alla relazione tra genitori e figli, affermando costantemente come l'allontanamento del minore dalla famiglia e la sua istituzionalizzazione, debba essere assunta con estrema prudenza ed esatta ponderazione degli interessi pubblici e privati in gioco. Il diritto del minore di crescere ed essere educato nel proprio nucleo familiare rientra tra quelli assoluti, esperibili nei confronti di tutti i terzi, ivi compreso lo Stato, verso il quale il minore stesso vanta la pretesa a non subire provvedimenti di adozione, affidamento e allontanamento al di fuori dei casi previsti dalla legge. Proprio in tale prospettiva, la recente riforma in materia di filiazione, nel novellare l'articolo 1 della legge in materia di adozioni, testualmente prevede che « le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non possono essere di ostacolo all'esercizio del diritto del minore alla propria famiglia. A tal fine in favore della famiglia sono disposti interventi di sostegno ed aiuto ». È, pertanto, compito dello Stato, delle regioni e degli enti locali, attraverso unitari strumenti di pianificazione, individuare in

modo sinergico e coordinato gli interventi diretti a prevenire il fenomeno dell'abbandono, anche garantendo adeguate forme di sostegno economico alle famiglie in difficoltà.

Auspicati interventi del legislatore dovrebbero perseguire prioritariamente l'obiettivo di dare concreta attuazione al richiamato articolo 1 della legge sull'adozione, assicurando che nessun minore sia sottratto alla famiglia solo perché non è in grado di mantenerlo adeguatamente. Altrettanto necessario è dare attuazione alla citata norma, anche nella parte in cui specificamente prevede la promozione di iniziative di formazione dell'opinione pubblica sull'affidamento, adozione e sostegno delle comunità di tipo familiare. A tal fine, potrebbe essere istituita una « Giornata Nazionale per l'Adozione », nonché essere promossi incontri ed iniziative nelle scuole in favore della « famiglia adottiva » quale modello per una società inclusiva ed accogliente. Potrebbero, inoltre, essere organizzati specifici corsi di preparazione e di aggiornamento degli operatori, oltre che incontri di formazione e preparazione per le famiglie e per le persone che intendono avere in affidamento o in adozione minori. In tale quadro normativo, focalizzato sulla persona del minore e sulla prevalenza dei suoi diritti fondamentali, un'eventuale revisione dell'istituto dell'adozione dovrebbe muovere dal presupposto che il legislatore non sia chiamato a tutelare un preteso diritto alla filiazione, quanto piuttosto il diritto del minore ad una famiglia ovvero a crescere ed essere educato, come stabilito dall'articolo 6 della legge n. 183 del 1984, in un ambiente affettivamente idoneo allo sviluppo della sua personalità.

4.2 Affidamenti « sine die » e adozione « mite ».

Il diritto del minore ad una famiglia ha alimentato il diffondersi della prassi relativa gli affidamenti « *sine die* », ben oltre cioè il termine dei due anni previsti dalla legge. Il tempo indefinito degli affidamenti familiari non risponde, però, all'interesse del minore, che, pur non ricorrendo gli estremi dell'abbandono, continua, tuttavia, ad essere privo di un ambiente familiare stabilmente idoneo. In tali casi, il minore non può essere dichiarato in stato di adottabilità, ma, d'altra parte, non risponde al suo prevalente interesse realizzare una proroga a tempo indefinito del rapporto di affidamento, che è fisiologicamente destinato a sopperire ad una situazione di temporanea difficoltà della famiglia di origine e quindi essenzialmente connotato da un carattere di precarietà. Trattasi di una questione che eventuali interventi di revisione della normativa in tema di adozione non potranno ignorare, attraverso l'individuazione di soluzioni, maggiormente rispondenti al superiore interesse del minore, che consentano di costituire un vincolo di definitiva appartenenza al nucleo familiare degli affidatari. Al riguardo, potrebbe essere introdotto l'istituto dell'adozione « mite », la cui caratteristica principale risiede nel fatto che il minore adottato non recide del tutto i suo rapporti, giuridici ed affettivi, con la famiglia d'origine. A tale soluzione, peraltro, è già giunto in via interpretativa qualche tribunale dei minori, che ha applicato l'adozione in casi particolari, in presenza di affidi familiari scaduti, nei casi in cui il minore versi in una situazione di « semiabbandono ».

L'introduzione nel nostro ordinamento dell'adozione « mite » è stata sollecitata anche dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che,

nella sentenza del 21 gennaio 2014 (Zhou c. Italia), ha ritenuto che la normativa italiana in materia di adozione sia in contrasto con l'articolo 8 della Convenzione sui diritti dell'uomo, nella parte in cui non prevede l'applicazione dell'istituto dell'adozione in casi particolari, quando persista un ambiente familiare inidoneo, ma la famiglia di origine mantenga un legame affettivo con il proprio figlio. Secondo tale giudice, la norma comunitaria tutela il « *diritto di un genitore a misure finalizzate a ricongiungerlo a suo figlio* », cui corrisponde « *l'obbligo per le autorità nazionali di adottare tali misure* » e dunque di consentire al minore, attraverso un'assistenza sociale mirata, di preservare il legame con il genitore biologico, anche e soprattutto nei casi di obiettiva difficoltà. Nella prospettiva della CEDU, l'adozione legittimante (o che dir si voglia « piena »), deve essere disposta in casi eccezionali, vale a dire quando i genitori si rivelino indegni del loro ruolo, mentre la regola generale dovrebbe essere quella dell'adozione « semplice » (corrispondente, nel nostro ordinamento, all'adozione in casi particolari), volta a preservare il rapporto affettivo tra il genitore biologico ed il figlio. Alla luce della predetta pronuncia della CEDU contro lo Stato italiano, è necessario prendere atto che il ricorso all'adozione « mite » non può continuare ad essere rimesso ad eventuali iniziative interpretative della giurisprudenza, dovendo il legislatore espressamente prevedere e disciplinare il predetto istituto. La prospettiva di introdurre nel quadro normativo vigente la figura dell'adozione « mite », accanto a quella « legittimante », oltre che imposta dalle corti europee, è quella che meglio risponde al superiore interesse del minore che, in alcuni casi, da un lato, necessita di essere definitivamente inserito nel nucleo familiare degli affidatari, dall'altro, ha bisogno di conservare i propri legami affettivi con la famiglia di origine. Potrebbe essere opportuno, a tal fine, rimeditare l'articolo 44 della legge n. 184 del 1983 nella sua complessiva formulazione, recependo le quasi unanimi istanze di completamento del cammino intrapreso con la legge n. 173 del 2015, in funzione della garanzia del diritto del minore alla « continuità affettiva ». Ciò potrebbe avvenire attraverso l'eliminazione del riferimento, contenuto nella lettera a), del primo comma del richiamato articolo 44, alla condizione di « orfano » del minore adottabile dalle persone a lui unite da « preesistente rapporto stabile e duraturo » (rapporto che, a seguito della legge n. 173 del 2015, può essere maturato anche nell'ambito di un prolungato periodo di affidamento). Si darebbe corpo, in sostanza, ad un modello alternativo di adozione, « mite » o che dir si voglia « semplice », verso il quale sembrano indirizzarsi, per i suoi effetti dichiaratamente non interruttivi dei rapporti del minore con la famiglia di origine, come sopra già evidenziato, le indicazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo.

D'altro canto, un'attenta considerazione dell'attuale molteplicità dei modelli familiari rende inadeguata la sola declinazione dell'adozione come legittimante, dalla quale cioè debba necessariamente conseguire, alla stregua di una « seconda nascita », l'interruzione dei rapporti del minore con il nucleo familiare di provenienza.

Ulteriori criticità sono emerse, infine, in relazione all'istituto dell'affidamento familiare. In proposito, si segnala, da un lato, la necessità di meglio definire i contenuti del relativo provvedimento, con

particolare riguardo ai rapporti del minore con i genitori, dall'altro, quella di prevedere la possibilità dell'affidatario, in particolari situazioni di rischio, di esprimere il consenso ad interventi chirurgici urgenti. Anche in questo caso è auspicabile un intervento legislativo, piuttosto che affidare alla giurisprudenza il compito di trovare delle soluzioni che tengano conto dei diversi interessi in gioco.

4.3. Superamento della distinzione tra adozione legittimante e non legittimante.

La centralità dell'adozione legittimante nell'attuale sistema è legata, al criterio dell'« *imitatio naturae* », che rimanda, peraltro, ad un'idea di infanzia abbandonata non più corrispondente al mutato assetto della realtà sociale e ad una pluralità di modelli di famiglia che, in ragione dell'articolo 2 della Costituzione, hanno tutte una comune rilevanza.

A seguito della legge n. 219 del 2012 e del successivo decreto legislativo n. 154 del 2013 (c.d riforma della filiazione), è stato, infatti, enunciato il fondamentale principio secondo cui tutti i figli, indipendentemente dalla circostanza che i loro genitori siano o meno uniti in matrimonio, hanno il medesimo stato giuridico e sono legati da vincolo di parentela con i soggetti che discendono dallo stesso stipite. L'ampliamento della nozione giuridica di « famiglia », realizzato dalla riforma del 2012, ha « sganciato » la relazione tra genitori e figli dal vincolo matrimoniale, deviando dall'originario modello fondato sull'articolo 29 della Costituzione, per ricondurla all'articolo 2 della Costituzione. Lo « *status filiationis* » è, attualmente, soltanto *status* della persona e l'eguaglianza dei figli non dipende dall'appartenenza ad una specifica comunità familiare, non essendo imputabile a scelte compiute da genitori, che non possono e non devono in alcun modo gravare sui figli. In ragione dell'unicità dello « *status filiationis* », appare pertanto ineludibile riconsiderare l'anacronistica definizione di adozione legittimante.

4.4. Rafforzamento delle garanzie processuali in favore del minore ed attuazione del principio del « giusto processo ».

Relativamente al procedimento di adozione, al fine di rafforzare le garanzie in favore del minore, occorre, in primo luogo, introdurre una figura terza ed imparziale, quale un avvocato o un « *parenting coordinator* », che ne tuteli gli interessi in ogni fase del procedimento stesso.

Conformemente alla prassi già seguita da alcuni tribunali per i minori, occorrerebbe altresì, prevedere l'istituzione obbligatoria di elenchi di difensori d'ufficio, curatori speciali e tutori, in possesso di competenze specifiche e di un'adeguata formazione professionale. In tale ambito, i principi ispiratori di un eventuale intervento dovrebbero, infatti, essere funzionali all'attribuzione di tali incarichi a professionisti in possesso di competenze qualificate, in ragione della particolare delicatezza delle funzioni da svolgere, come peraltro già avviene nel settore penale (ex articoli 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988 e 15 del decreto legislativo n. 272 del 1989).

Sempre al fine di rafforzare le garanzie processuali in favore del minore, è inoltre emersa la necessità di prevedere un'estensione più ampia del patrocinio a spese dello Stato, in modo da assicurare l'effettività della difesa anche a soggetti che, pur economicamente disagiati, non rientrano nei limiti di reddito attualmente previsti per la fruizione di tale beneficio. Quanto alla legittimazione a promuovere il procedimento di adozione, attualmente attribuita in via esclusiva al pubblico ministero, la stessa potrebbe essere estesa anche ad altri soggetti in possesso di adeguati e specifici requisiti di competenza ed autorevolezza, quali, a titolo esemplificativo, i garanti regionali dell'infanzia e dell'adolescenza.

Ulteriori interventi dovrebbero andare nella direzione di assicurare, nelle procedure di adottabilità, l'attuazione del principio del « giusto processo » e del necessario contraddittorio tra tutte le parti in causa. In particolare, potrebbe, inoltre, essere introdotta un'espressa previsione che sancisca la necessaria collegialità, sin dall'inizio, del procedimento di adozione, secondo la prassi già seguita da alcuni tribunali, anche al fine di ridurre significativamente il rischio di eventuali e successive impugnazioni. Al medesimo scopo, potrebbe essere disciplinata espressamente la valenza probatoria degli accertamenti istruttori espletati nelle procedure per la verifica della responsabilità genitoriale ai sensi degli articoli 330 e seguenti del codice di procedura civile. Nello specifico, conformemente alla prassi già seguita dalla Corte d'appello di Roma, il rispetto del contraddittorio potrebbe essere assicurato, ai fini della decisione, mediante l'acquisizione dei fascicoli relativi alle predette procedure al fascicolo d'ufficio del procedimento di adozione, con conseguente assegnazione alle parti di un termine per esame e deduzioni. Si fa notare, infatti, che, nella fase prodromica alla dichiarazione dello stato di abbandono del minore, i genitori non hanno alcun accesso al fascicolo riguardante il figlio, divenendo il giudice l'unica garanzia di vaglio sul corretto operato e sulla valutazioni dei servizi sociali. Si pone, quindi, l'esigenza di una maggiore « giurisdizionalizzazione » della procedura, non essendo i genitori, nei cui confronti inizia il procedimento per la verifica delle modalità di esercizio della responsabilità genitoriale posti in grado, sin dalle prime battute della vicenda, di difendersi e, conseguentemente, mutare condotta.

4.5. Semplificazione e trasparenza delle procedure di adozione.

Sensibilmente condivisa è risultata la necessità di semplificare la procedura di adozione, senza tuttavia rinunziare alla tutela giurisdizionale degli interessi coinvolti.

In particolare, suscettibili di revisione appaiono le disposizioni di cui all'articolo 22 della legge n. 184 del 1983, che prevedono che il tribunale debba, in primo luogo, accertare il possesso, in capo ai soggetti richiedenti l'adozione, dei requisiti di cui all'articolo 6 della legge medesima e, in via successiva, disporre adeguate indagini sulla capacità di educare il minore, nonché sulla situazione economica, la salute, l'ambiente familiare, nonché i motivi per cui i medesimi richiedenti desiderano adottare un minore. In entrambi i casi, l'autorità giudiziaria si avvale dei servizi sociali e delle competenti

professionalità delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere. L'accertamento preventivo dei requisiti di cui al richiamato articolo 6 e le successive indagini disposte dal tribunale hanno, sostanzialmente, il medesimo oggetto, con la conseguenza che si determina un'irragionevole sdoppiamento della fase di accertamento dei requisiti dei soggetti che aspirano all'adozione Per ovviare, pertanto, ai tempi eccessivamente lunghi della procedura (non è, infatti, indicato entro quale termine il tribunale debba procedere all'accertamento dei requisiti di cui al citato articolo 6, né sono previsti termini perentori entro cui le indagini successive debbano concludersi), occorrerebbe stabilire un termine perentorio entro il quale il tribunale deve avviare e concludere le indagini avvalendosi della consulenza dei servizi sociali.

L'obiettivo di semplificazione del procedimento di adozione potrebbe altresì essere perseguito attraverso interventi diretti a garantire la piena operatività della Banca dati dei minori adottabili, che dovrebbe assolvere alla fondamentale funzione di agevolare l'individuazione delle famiglie disponibili all'adozione, comparando disponibilità e caratteristiche di tutte le coppie che hanno presentato domanda sul territorio nazionale. La piena realizzazione e funzionalità di tale strumento consentirebbe, infatti, di disporre di dati omogenei relativi a tutti i tribunali, rendendo maggiormente trasparenti le procedure di adozione in relazione ai tempi, all'uniformità e alla chiarezza delle informazioni raccolte e facilitando, conseguentemente, l'opportunità degli abbinamenti, specie per i minori « con bisogni speciali », nonché di età compresa tra i 5 e i 17 anni.

Allo stesso scopo, si segnala l'opportunità di introdurre disposizioni dirette a prevedere la possibilità per le coppie di presentare, *on line*, un'unica richiesta di adozione, che sia valida su tutto il territorio nazionale. L'istituzione di uno specifico servizio *on line* per le adozioni concorrerebbe, infatti, a razionalizzare notevolmente la procedura (attualmente sono molto numerose le coppie che presentano domanda di adozione presso più tribunali per i minori), assicurando in modo più efficace l'adempimento dei doveri di informazione, di trasparenza ed imparzialità, il cui rigoroso rispetto si impone nella specifica materia in esame. Al riguardo, si evidenzia che l'esigenza di semplificazione e maggiore trasparenza delle procedure si pone soprattutto in riferimento ai criteri utilizzati per la selezione delle domande di adozione, in funzione dell'imparzialità delle decisioni in tema di abbinamento e di affido preadottivo di un minore potenzialmente adottabile. In tal senso, la selezione informatizzata delle famiglie disponibili all'adozione meglio consentirebbe, rispetto al sistema attuale, il rispetto della garanzia di pari trattamento delle famiglie che aspirano all'adozione.

Relativamente alla fase dell'affidamento di tipo preadottivo, in cui il minore non ha ancora acquisito il cognome della famiglia adottiva, ma, al contempo, deve essere mantenuta il più possibile riservata la sua identità originaria, si rileva, inoltre, la necessità di dotare il minore stesso di un codice fiscale provvisorio, che consenta il pieno e non difficoltoso accesso alle prestazioni sanitarie e dell'INPS.

Si suggerisce, infine, in riferimento all'articolo 403 del codice civile, che, in caso di intervento in favore di un minore abbandonato, debba esserne prevista la tempestiva comunicazione, entro le successive ventiquattro ore, al pubblico ministero, che, immediatamente, provvederà a darne notizia al tribunale, perché proceda all'ascolto del minore stesso. In tale ambito, nella scelta dell'« ambiente sicuro » in cui collocare il minore abbandonato, dovrebbe essere valutata preferibilmente l'idoneità dei familiari entro il quarto grado (A.C. 4299).

4.6. Rafforzamento dei servizi sociali.

Un'ulteriore esigenza, unanimemente condivisa, è quella di attuare interventi diretti a sopperire alla sempre maggiore carenza di risorse dei servizi socio-sanitari, che versano, specie in alcune aree del Paese, in una situazione di allarmante criticità. A tale scopo, è necessario adottare iniziative volte, da un lato, a potenziare gli organici dei servizi sociali, dall'altro, a garantire un costante aggiornamento e un'adeguata formazione professionale del relativo personale, anche in riferimento alla gestione della prima fase, delicata e complessa, riguardante l'allontanamento del minore dal nucleo familiare di provenienza. È altresì necessario garantire uniformi prestazioni degli operatori dei servizi sociosanitari sull'intero territorio nazionale, con specifico riferimento sia alle modalità di formazione dell'aspirante coppia adottiva, sia alle modalità di conduzione delle indagini disposte dai tribunali dei minori. In particolare, potrebbe essere utile introdurre un modello standardizzato delle relazioni dei servizi sociali, mediante la predisposizione di comuni linee di indirizzo.

4.7. Iniziative di sostegno alle famiglie e riduzione dei costi.

Dovrebbe essere assicurata alle famiglie che si rendano disponibili all'adozione la possibilità di avere accesso ad un adeguato percorso formativo, che le orienti verso una scelta più consapevole. Analogamente, con riferimento alla fase successiva all'adozione, dovrebbero essere messi in atto più incisivi interventi di sostegno alle famiglie, soprattutto quelle che hanno accolto minori con « bisogni speciali », che necessitano di particolare assistenza medica, psicologica o socio-educativa. Attraverso l'estensione del modello già sperimentato con successo in alcune regioni (a titolo esemplificativo, Veneto e Toscana), potrebbero essere costituite apposite *équipes* territoriali, volte a promuovere incontri di informazione e preparazione, nonché progetti di sostegno post-adottivo, che concorrerebbero sensibilmente a ridurre il rischio dei cosiddetti « fallimenti adottivi ». In tale prospettiva, è auspicabile un potenziamento della rete dei consultori, per offrire il miglior supporto possibile alle famiglie adottive, in sinergia con gli altri servizi del territorio (ad esempio, la scuola) e con il coinvolgimento della comunità locali. Sarebbe, inoltre, di indubbia utilità disporre di un'apposita banca dati, funzionale al monitoraggio delle criticità post-adottive. Oltre che sotto il profilo medico, psicologico e socio-educativo, maggiore sostegno alle coppie adottanti deve assicurarsi anche sul piano economico e finanziario. Al riguardo, potrebbero essere introdotti, ad esempio, prestiti a tasso zero, già erogati da

alcune regioni, oppure essere previste specifiche agevolazioni di carattere fiscale, sotto forma di detrazioni per le spese sostenute nella fase precedente e in quella successiva all'adozione, eventualmente tenendo conto anche del reddito del nucleo familiare.

4.8. Interventi in favore dei maggiorenni non adottati.

Ulteriore questione meritevole di riflessione riguarda la necessità di garantire un adeguato sostegno, anche di carattere economico, in favore dei ragazzi non adottati che, al compimento dei 18 anni di età, escono dagli istituti senza alcuna forma protezione. Al riguardo, potrebbero essere messi in atto interventi diretti a prevedere, in favore di tali, soggetti, misure volte ad agevolare il completamento del percorso di studi e/o l'inserimento nel mondo del lavoro.

4.9. Requisiti soggettivi per accedere all'adozione.

La questione relativa ai requisiti soggettivi per l'accesso all'adozione non può non essere oggetto di intervento da parte del legislatore, che non può delegare integralmente tale compito alla giurisprudenza (2).

In particolare, tenuto conto delle significative trasformazioni sociali in atto, è opportuno avviare, in sede legislativa, un'attenta riflessione in ordine ai requisiti soggettivi richiesti dalla vigente normativa in tema di adozione, anche al fine di scongiurare il rischio di eventuali disparità di trattamento dipendenti dall'interpretazione estensiva dell'articolo 44, comma 1, lettera *d)* della legge n. 184 del 1983, a seconda del giudice territorialmente competente.

In proposito, si osserva che, essendo stato svincolato, con la recente riforma del 2012, lo *status filiationis* da quello coniugale, anche l'istituto dell'adozione, che determina un rapporto di filiazione in senso giuridico, dovrebbe coerentemente svincolarsi da tale condizionamento in senso stretto. D'altro canto, un argomento di riflessione può essere tratto anche dalla recente approvazione della legge n. 76 del 2016, che ha approntato una specifica disciplina delle convivenze, cristallizzando diritti e doveri dei conviventi, il cui legame è fondato sulla stabilità. Ne consegue che il principale requisito da valutare ai fini dell'adozione dovrebbe essere l'idoneità affettiva della famiglia che si renda disponibile ad accogliere il minore adottando (articolo 6, comma 2, della legge n. 184 del 1983). Partendo dalla considerazione che l'adozione è un istituto connotato da una forte componente solidaristica, funzionale ad assicurare al minore, conformemente ai principi di cui all'articolo 2 della Costituzione, un'adeguata educazione ed assistenza, morale e materiale, è stato evidenziato, da parte di autorevoli esponenti della dottrina, della giurisprudenza e dell'avvocatura, che non vi è motivo di precludere

---

(2) Come sottolineato dal Primo Presidente della Corte di Cassazione Giovanni Canzio nel corso della relazione sull'amministrazione della giustizia nell'anno 2016, « demandare in via esclusiva alla giurisprudenza la soluzione di questioni che involgono scelte impegnative dal punto di vista etico-sociale non è la via preferibile, mentre sarebbe da privilegiare il percorso ermeneutico disegnato sulla base di una chiara ed esplicita volontà legislativa ».

l'adozione stessa alle coppie di conviventi, eterosessuali oppure omosessuali, così come alle parti di un'unione civile. Prescindendosi dallo specifico status dei soggetti richiedenti, ciò che è, infatti, da ritenersi prevalente è il superiore interesse del minore e, correlativamente, l'esistenza di una idonea relazione affettiva tra l'adottante e l'adottato, dovendo tali presupposti essere accertati dal giudice, caso per caso, senza alcun automatismo. A tutela del prevalente interesse del minore, ulteriore requisito dovrebbe essere quello di una durata minima della convivenza, quale indice della stabilità del nucleo familiare destinato ad accogliere l'adottando.

Quanto all'adozione da parte delle persone singole, si rammenta che la Corte Costituzionale ha chiaramente affermato che nei principi costituzionali non è ravvisabile alcun elemento ostativo ad eventuali innovazioni legislative che vadano in questa direzione. Tale soluzione, nel concorso di particolari circostanze, prima tra tutte il riscontro dell'imprescindibile requisito dell'idoneità affettiva in capo all'adottante, potrebbe, infatti, essere ritenuta in concreto quella più idonea a tutelare il superiore interesse del minore, almeno quale possibile alternativa al ricovero in istituti. Peraltro, proprio in ossequio al principio che impone la tutela delle relazioni affettive del minore, la legge n. 173 del 2015 ha stabilito che il tribunale dei minori, nel rispetto dei requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, nel decidere sulle adozioni, tenga conto dei « legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria ». Tale legge, tuttavia, come è stato quasi unanimemente sottolineato, presenta un'evidente contraddizione rispetto a quanto previsto dalla vigente normativa in materia in materia di affido familiare: mentre, infatti, in via generale, l'affidamento familiare può essere disposto in favore di coppie coniugate e conviventi, anche omosessuali, nonché di persone singole, la conversione dello stesso affido in adozione può avere luogo solo nel caso in cui gli affidatari posseggano i requisiti di cui all'articolo 6 della legge n. 184 del 1983, vale a dire siano uniti in matrimonio da almeno tre anni. La salvaguardia del fondamentale diritto del minore a non vedere ingiustificatamente recisi i propri fondamentali legami esistenziali, porterebbe a dover riconsiderare i casi in cui l'affidamento possa convertirsi in adozione piena, anche nelle ipotesi in cui soggetti affidatari siano una persona singola oppure una coppia stabilmente convivente, etero oppure omosessuale. Al riguardo, è stato osservato che la responsabilità genitoriale non deve ritenersi più vincolata ad un mero fattore di carattere biologico: anche in ambito familiare, si può, infatti, configurare una responsabilità da « contatto sociale », riferendosi chiaramente tale ultimo concetto a nuove figure di famiglia, contraddistinte da relazioni affettive qualificate, dalle quali discendono diritti e doveri di collaborazione, cura, protezione e vigilanza nei confronti del minore.

Ulteriore intervento in direzione dell'ampliamento della platea dei soggetti che possono accedere all'adozione riguarda la rivisitazione dei limiti di età degli adottanti, posto che l'articolo 6, comma 3, della legge n. 184 del 1983 attualmente prevede che l'età degli adottanti debba superare di almeno diciotto e di non più di quarantacinque anni quella dell'adottando. Al riguardo, anche alla luce delle più recenti

trasformazioni sociali, che hanno fatto registrare un sensibile aumento dell'età media delle coppie che approdano alla genitorialità, si segnala l'opportunità di rimodulare in termini meno restrittivi tali requisiti, avuto riguardo al superiore interesse del minore.

4.10. Adozioni internazionali.

In primo luogo si richiama quanto già precisato nel capitolo relativo all'oggetto dell'indagine conoscitiva in merito alle adozioni internazionali, le quali, in ragioni dell'ambito di competenza della Commissione Giustizia, sono state esaminate in relazione alle particolari questioni emerse nel corso delle audizioni sulle adozioni nazionali.

Ciò premesso, sulla base di quanto emerso nel corso delle audizioni, si rammenta che con la legge n. 476 del 1998 è stato creato, nell'ambito delle adozioni internazionali, un virtuoso sistema di interazione tra diversi attori, istituzionali e non, che ha condotto l'Italia al secondo posto al mondo per numero di accoglienze, superato esclusivamente dagli Stati Uniti d'America.

Il quadro attuale, come segnalato anche da alcuni degli enti e delle associazioni che operano nel settore, presenta, tuttavia, taluni profili di criticità.

In primo luogo, è emersa la necessità di prevedere idonee forme di preparazione, formazione ed accompagnamento delle famiglie che aspirano all'adozione di un minore straniero, specie in considerazione dei significativi e più recenti mutamenti inerenti il profilo dei minori adottabili. È sempre più frequente, infatti, il riscontro di situazioni che coinvolgono minori prossimi all'adolescenza o con particolari esigenze sanitarie, oppure di gruppi di più fratelli.

In tale direzione, si richiama l'attenzione sull'esigenza di rafforzare e valorizzare il ruolo svolto dai Servizi sociali, anche attraverso l'istituzione di servizi specializzati di formazione che prevedano l'obbligo di frequenza in capo agli adottanti.

Analogamente, con riferimento alla fase successiva all'adozione, è stata segnalata, l'esigenza di individuare idonei strumenti di sostegno alle famiglie, anche al fine di porre i tribunali per i minorenni nelle condizioni di intervenire in modo rapido ed efficace nelle situazioni di difficoltà.

Tali interventi si prefiggono lo scopo di evitare i fallimenti post-adottivi e di scongiurare il rischio, tutt'altro che remoto, della restituzione del minore, che rappresenta, senza dubbio, un evento traumatico sia per gli adottanti che per il minore stesso.

In tale scenario, nella prospettiva di rafforzare le sinergie tra l'Autorità giudiziaria, le Amministrazioni regionali e i servizi territoriali e di assicurare la necessaria omogeneità agli interventi in favore delle famiglie, si guarda con favore all'istituzione dell'Agenzia Italiana per le adozioni internazionali (C. 3635).

Tale ente, con carattere nazionale, dovrebbe essere chiamato a svolgere essenzialmente funzioni di intermediazione e coordinamento tra l'amministrazione dello Stato e delle regioni, al fine di garantire ai cittadini, unitamente agli enti autorizzati privati, alle associazioni familiari e alle organizzazioni di volontariato, un servizio pubblico

volto a tutelare i diritti dei minori e a contrastarne l'abbandono, nonché a rispondere adeguatamente al desiderio di genitorialità delle famiglie.

All'Agenzia potrebbero, infatti, essere conferite funzioni di assistenza giuridica, sociale e psicologica in favore delle coppie che aspiranti all'adozione, oltre che di promozione di progetti di informazione e formazione, di intesa con la CAI, mediante l'istituzione di uno sportello informativo e di un centro di documentazione specializzato in materia di adozioni.

Andrebbero poi studiate, accanto a forme di accompagnamento e di assistenza psicologica degli adottanti nella fase di attuazione del rapporto adottivo, anche misure di carattere economico, quali contributi e agevolazioni fiscali.

Altra questione sulla quale appare opportuno, all'esito dell'indagine conoscitiva, avviare una riflessione è quella concernente l'elevato numero di enti, di natura privata, autorizzati ad operare nell'ambito delle relazioni internazionali, caratterizzati da una evidente disomogeneità organizzativa, sia in Italia che all'estero.

Al riguardo, si potrebbe valutare l'ipotesi di prevedere forme di coordinamento e di aggregazione tra i predetti enti, anche allo scopo di garantirne la massima trasparenza. Potrebbe altresì essere valutata la possibilità di prevedere uno specifico termine di durata dell'autorizzazione rilasciata agli enti privati, da sottoporre a periodiche verifiche.

Sempre in riferimento ad esigenze di maggiore trasparenza degli enti autorizzati, potrebbero essere introdotte disposizioni volte a prevedere l'obbligo di certificazione annuale dei bilanci da parte di un revisore dei conti, nonché quello di adottare più chiari criteri di accesso alle informazioni, anche contabili, riguardanti la procedura adottiva. Allo stesso scopo, potrebbe essere previsto l'obbligo di predisporre liste d'attesa facilmente consultabili, chiare ed aggiornate in relazione alle varie fasi della procedura. Nell'ipotesi, inoltre, in cui l'ente, per circostanze non imputabili al suo operato, non sia in grado di portare a termine la procedura adottiva, così come in caso di revoca dell'autorizzazione da parte della CAI, dovrebbe essere introdotta una specifica procedura di « salvaguardia », consentendo ai richiedenti l'adozione di essere presi in carico da un altro ente, senza ricominciare *ex novo* il relativo *iter*.

Quanto alla Commissione Adozioni Internazionali, si rende necessario avviare una riflessione sugli attuali criteri di organizzazione e composizione del predetto organismo, al fine di garantire una maggiore tempestività di intervento e più incisivi controlli nei confronti degli enti autorizzati. In particolare, dovrebbe procedersi in direzione dello snellimento della struttura della Commissione, attraverso la riduzione del numero dei suoi componenti, cui andrebbe richiesto, inoltre, il possesso di una comprovata esperienza e di una specifica professionalità nel settore delle adozioni internazionali.

Andrebbero altresì previste più efficaci forme di collaborazione ed integrazione funzionale tra la predetta Commissione ed il Ministero degli affari esteri. A tal fine, potrebbe essere designato, presso ogni ufficio delle rappresentanze italiane nei Paesi aderenti alla Conven-

zione dell'Aja, o che abbiano stipulato con l'Italia accordi bilaterali in materia di adozioni internazionali, uno specifico funzionario quale referente per le attività di adozione internazionale.

In merito al procedimento di adozione, ferma restando la necessità di confermare, all'interno del sistema, la centralità del ruolo svolto dall'autorità giurisdizionale, che offre una seria garanzia di tutela nei confronti dei minori, si segnala la necessità di procedere ad interventi di semplificazione del relativo *iter*.

Nello specifico, ove l'adozione sia pronunziata in uno degli Stati aderenti alla Convenzione dell'Aja, non vi è ragione di esigere, come previsto dall'articolo 35, comma 2, della legge n. 184 del 1983, la delibazione della sentenza da parte del tribunale dei minori, che, nella sostanza, equivale ad un ulteriore provvedimento di adozione. In tali casi, infatti, il provvedimento dell'autorità straniera potrebbe, pertanto, essere inviato direttamente all'ufficiale di stato civile per la trascrizione.

Ulteriore questione che, come sottolineato anche dal Ministro della Giustizia, dovrebbe essere oggetto di riflessione, concerne la necessità, nel senso indicato dalla proposta di legge C.3318, di introdurre una disciplina specifica per il riconoscimento in Italia delle adozioni pronunciate dalla competenti autorità di un Paese straniero in favore di cittadini italiani residenti all'estero, in particolare, nei Paesi islamici.

Quanto, infine, ai costi delle procedure di adozione internazionale, si rinvia alle osservazioni di cui al paragrafo 4.7.

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla tutela dei diritti delle minoranze per il mantenimento della pace e della sicurezza a livello internazionale.

Audizione della Ministra Plenipotenziaria, Francesca Tardioli, Direttrice centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani presso la Direzione generale Affari politici e di Sicurezza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale *(Svolgimento e conclusione)* 134

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della presidente Pia Elda LOCATELLI.

La seduta comincia alle 13.10.

Indagine conoscitiva sulla tutela dei diritti delle minoranze per il mantenimento della pace e della sicurezza a livello internazionale.

Audizione della Ministra Plenipotenziaria, Francesca Tardioli, Direttrice centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani presso la Direzione generale Affari politici e di Sicurezza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

(Svolgimento e conclusione).

Pia Elda LOCATELLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce quindi l'audizione.

Francesca TARDIOLI, *Direttrice centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani presso la Direzione generale Affari politici e di Sicurezza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono quindi, a più riprese, le deputate Pia Elda LOCATELLI, *presidente*, e Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD).

Francesca TARDIOLI, *Direttrice centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani presso la Direzione generale Affari politici e di Sicurezza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale*, replica ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Pia Elda LOCATELLI, *presidente*, dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13.55.

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

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi di lavoro subordinato. C. 4135-A (Parere all'Assemblea) *(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione – Parere su emendamenti)* 135

Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia. C. 3500-A (Parere all'Assemblea) *(Seguito dell'esame e rinvio)* 145

DL n. 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 146

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 384 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).* 147

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 378 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 149

ALLEGATO 1 (Documentazione depositata dal Rappresentante del Governo) 151

Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale. Atto n. 379 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 150

ALLEGATO 2 (Documentazione depositata dal Rappresentante del Governo) 163

Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente. Atto n. 381 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 150

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.20.

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi di lavoro subordinato.

C. 4135-A.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione – Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il progetto di legge C. 4135-A, recante Misure per la tutela del lavoro autonomo e non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi di lavoro subordinato, e gli emendamenti ad esso riferiti contenuti nel fascicolo n. 1;

premesso che:

il presente provvedimento è stato esaminato dal Senato lo scorso anno nelle more dell'introduzione, ad opera della legge 4 agosto 2016, n. 163, di significative modifiche alla disciplina contabile allora vigente che hanno riguardato, tra l'altro, le procedure per la compensazione degli effetti finanziari che eccedono le previsioni di spesa di cui ai commi da 12 a 13 dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

tali procedure assegnano al Ministero dell'economia e delle finanze il compito di provvedere al monitoraggio degli oneri, sulla base delle informazioni fornite dai Ministeri competenti per materia, al fine di prevenire l'eventuale verificarsi di scostamenti dell'andamento dei medesimi oneri rispetto alle previsioni, stabilendo che qualora siano in procinto di verificarsi tali scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze, in attesa dell'introduzione di misure correttive di carattere legislativo, con proprio decreto provvede alla riduzione degli stanziamenti per spese non obbligatorie contenute nello stato di previsione del Ministero competente per materia e che nel caso in cui tali stanziamenti non siano sufficienti si provveda con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, mediante riduzione degli stanziamenti iscritti negli stati di previsione della spesa, previo parere delle competenti commissioni parlamentari;

ritenuto che:

il testo del presente provvedimento richieda puntuali modifiche, sia per adeguarne i contenuti alla nuova procedura per la compensazione degli effetti finanziari che eccedono le previsioni di spesa, sia per tener conto del passaggio al nuovo anno finanziario ai fini della quantificazione degli oneri e della relativa copertura finanziaria, sia per assicurare la neutralità finanziaria di alcune disposizioni;

all'articolo 6, in particolare, sia necessario introdurre un apposito principio e criterio direttivo volto a prevedere un aumento dell'aliquota aggiuntiva di cui all'articolo 59, comma 16, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, in una misura possibilmente di ammontare non superiore allo 0,5 per cento e comunque tale da assicurare il rispetto della clausola di invarianza finanziaria di cui al comma 2, primo periodo, del medesimo articolo 6;

all'articolo 6-*bis*, comma 1, capoverso comma 15-*bis*, sia necessario uniformare la clausola di salvaguardia finanziaria ivi prevista alla nuova disciplina introdotta al riguardo dalla legge 4 agosto 2016, n. 163, da un lato, inserendo la previsione di spesa, al netto degli effetti fiscali indotti, risultante dalla relazione tecnica e, dall'altro, prevedendo che l'INPS trasmetta tempestivamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze i dati relativi all'andamento delle entrate contributive e del costo della prestazione, di cui al predetto capoverso comma 15-*bis*, ai fini dell'applicazione di quanto previsto in materia di monitoraggio degli oneri e di compensazione degli effetti finanziari che eccedono le previsioni di spesa dalle disposizioni di cui all'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come novellata dalla predetta legge n. 163 del 2016;

all'articolo 7, comma 2, sia necessario prevedere che le disposizioni di cui all'articolo 54, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi, come modificato dal comma 1 del medesimo articolo 7 e

dall'articolo 8, comma 1, si applichino a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017;

all'articolo 7, dopo il comma 2 sia necessario indicare espressamente le minori entrate derivanti dalla deducibilità fiscale di spese alberghiere e per somministrazione di alimenti e bevande, prevista dal comma 1 del medesimo articolo 7, come risultanti dalla relazione tecnica, modificandone la decorrenza al 2018;

all'articolo 7, comma 3, in materia di congedi parentali, sia necessario, da un lato, prevedere che le disposizioni ivi contenute decorrano dalla data di entrata in vigore della presente legge, dovendosi ritenere ormai superata la decorrenza del 1° gennaio 2017 e, dall'altro, inserire la previsione di spesa risultante dalla relazione tecnica;

all'articolo 7, comma 8, sia necessario indicare espressamente gli oneri derivanti dall'equiparazione alla degenza ospedaliera, per gli iscritti alla gestione separata INPS, dei periodi di malattia conseguenti a trattamenti terapeutici di malattie oncologiche o di gravi patologie cronico-degenerative ingravescenti che comunque comportino un'inabilità lavorativa temporanea del 100 per cento, come risultanti dalla relazione tecnica, modificandone la decorrenza al 2017;

all'articolo 8, comma 1, sia necessario precisare che le spese per l'iscrizione a master e a corsi di formazione o di aggiornamento professionale, nonché le spese di iscrizione a convegni e congressi, di cui si prevede l'integrale deducibilità entro il limite annuo di 10.000 euro, includano le spese di viaggio e soggiorno;

all'articolo 8, sia necessario indicare espressamente le minori entrate derivanti dalla deducibilità fiscale delle spese di formazione e accesso alla formazione permanente come risultanti dalla relazione tecnica, modificandone la decorrenza al 2018;

all'articolo 12, sia necessario indicare espressamente gli oneri derivanti dalle modifiche introdotte alla disciplina in materia di indennità di maternità, quali risultanti dalla relazione tecnica, modificandone la decorrenza al 2017;

all'articolo 13, sia necessario indicare espressamente gli oneri derivanti dalle modifiche introdotte alla disciplina in materia di tutela di gravidanza, maternità e infortunio, quali risultanti dalla relazione tecnica, modificandone la decorrenza al 2017;

all'articolo 21, comma 2, alinea, sia necessario modificare la quantificazione degli oneri oggetto di copertura, sia per tenere conto della diversa decorrenza delle previsioni di spesa e delle minori entrate rispetto a quella indicata dalla relazione tecnica, sia per includere tra gli oneri complessivamente oggetto di copertura anche il rifinanziamento del fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale autonomamente coperto al comma 1 del medesimo articolo 21;

all'articolo 21, comma 2, sia necessario modificare le risorse complessivamente utilizzate a copertura degli oneri, includendovi anche quelle derivanti dalla riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa all'istituzione del fondo per il finanziamento della riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, attualmente destinate al comma 1 dell'articolo 21 alla copertura degli oneri derivanti dal rifinanziamento del fondo per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale;

sia necessario, a seguito della predetta rimodulazione degli oneri e delle minori entrate, utilizzare il surplus di risorse che si determina sull'anno 2017, pari a 35 milioni di euro, per il rifinanziamento del Fondo sociale per occupazione e formazione, e sia altresì necessario coprire i maggiori oneri che si determinano sull'anno 2018 mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato da parte dell'INPS delle entrate derivanti dall'aumento contributivo dovuto per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione, disposta ai sensi dell'articolo 25

della legge 21 dicembre 1978, n. 845, finalizzato a specifici progetti di formazione, con esclusione delle somme destinate al finanziamento dei fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

esprime sul testo del provvedimento in oggetto:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

*All'articolo 6, comma 1-*bis*, apportare le seguenti modificazioni:*

all'alinea, sopprimere le parole da: che possano prevedere *fino a:* 0,5 punti percentuali;

dopo la lettera b)*, aggiungere la seguente:*

b-bis) previsione di un aumento dell'aliquota aggiuntiva di cui all'articolo 59, comma 16, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni, in una misura possibilmente non superiore allo 0,5 per cento e comunque tale da assicurare il rispetto di quanto stabilito al primo periodo del comma 2 del presente articolo.

*All'articolo 6-bis, comma 1, capoverso comma 15-*bis*, sopprimere il quarto e il quinto periodo.*

*Conseguentemente, al medesimo articolo 6-*bis*, comma 1, dopo il capoverso comma 15-*bis*, aggiungere i seguenti:*

15-*ter*. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 15-*bis*, valutati in 14,4 milioni di euro per l'anno 2017, 39,0 milioni di euro per l'anno 2018, 39,6 milioni di euro per l'anno 2019, 40,2 milioni di euro per l'anno 2020, 40,8 milioni di euro per l'anno 2021, 41,4 milioni di euro per l'anno 2022, 42 milioni di euro per l'anno 2023, 42,7 milioni di euro per l'anno 2024, 43,3 milioni di euro per l'anno 2025 e 44,0 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2026 si provvede, tenuto conto degli effetti fiscali indotti, mediante l'utilizzo delle maggiori entrate derivanti dall'incremento dell'aliquota contributiva disposto ai sensi del terzo periodo del comma 15-*bis*.

15-*quater*. L'INPS trasmette tempestivamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze i dati relativi all'andamento delle entrate contributive e del costo della prestazione di cui al comma 15-*bis* ai fini dell'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

All'articolo 7, apportare le seguenti modificazioni:

al comma 2, dopo le parole: del presente articolo, *aggiungere le seguenti:* nonché dall'articolo 8, comma 1, *e sostituire le parole:* 31 dicembre 2016 *con le seguenti:* 31 dicembre 2017;

dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

2-*bis*. Alle minori entrate derivanti dal comma 1, valutate in 3 milioni di euro per l'anno 2018 e in 1,8 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2*;*

al comma 3, sostituire le parole: dal 1° gennaio 2017 *con le seguenti:* dalla data di entrata in vigore della presente legge;

al comma 7, sopprimere le parole: a decorrere dal 1° gennaio 2017;

dopo il comma 7, aggiungere il seguente:

7-*bis*. Agli oneri derivanti dall'attuazione dei commi da 3 a 7, valutati in 5,26 milioni di euro per l'anno 2017, 5,11 milioni di euro per l'anno 2018, 5 milioni di euro per l'anno 2019, 5,14 milioni di euro per l'anno 2020, 5,24 milioni di euro per l'anno 2021, 5,34 milioni di euro per l'anno 2022, 5,45 milioni di euro per l'anno 2023, 5,57 milioni di euro per

l'anno 2024 e 5,68 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2*;*

dopo il comma 8, aggiungere il seguente:

8-*bis*. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 8, valutati in 0,36 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2017, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2.

Conseguentemente, all'articolo 8, apportare le seguenti modificazioni:

al comma 1, dopo le parole: convegni e congressi *aggiungere le seguenti:* , comprese quelle di viaggio e soggiorno;

dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

1-*bis*. Alle minori entrate derivanti dall'attuazione del comma 1, valutate in 40,2 milioni di euro per l'anno 2018 e in 23,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2.

Conseguentemente, all'articolo 12, dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

1-*bis*. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1, valutati in 10,7 milioni di euro per l'anno 2017, 11,1 milioni di euro per l'anno 2018, 11,3 milioni di euro per l'anno 2019, 11,4 milioni di euro per l'anno 2020, 11,9 milioni di euro per l'anno 2021, 12 milioni di euro per l'anno 2022, 12,3 milioni di euro per l'anno 2023, 12,4 milioni di euro per l'anno 2024 e 12,6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2.

Conseguentemente, all'articolo 13, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:

3-*bis*. Agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 3, valutati in 70.000 euro per l'anno 2017, si provvede ai sensi dell'articolo 21, comma 2.

Conseguentemente, all'articolo 21 apportare le seguenti modificazioni:

al comma 1, sopprimere il secondo periodo;

dopo il comma 1, aggiungere il seguente:

1-*bis*. Il Fondo sociale per occupazione e formazione di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, è incrementato di 35 milioni di euro per l'anno 2017.*;*

al comma 2, alinea, sostituire le parole da: valutati in 7,30 milioni di euro fino a: 43,94 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025 *con le seguenti:* nonché dai commi 1 e 1-*bis* del presente articolo, complessivamente pari a 55,89 milioni di euro per l'anno 2017, 61,67 milioni di euro per l'anno 2018, 46,46 milioni di euro per l'anno 2019, 46,7 milioni di euro per l'anno 2020, 47,3 milioni di euro per l'anno 2021, 47,5 milioni di euro per l'anno 2022, 47,91 milioni di euro per l'anno 2023, 48,13 milioni di euro per l'anno 2024 e 48,44 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025;

al comma 2, lettera a)*, sostituire le parole:* 7,30 milioni di euro per l'anno 2016, 54,34 milioni di euro per l'anno 2017, 41,87 milioni di euro per l'anno 2018 *con le seguenti:* 46,21 milioni di euro per l'anno 2017, 43,61 milioni di euro per l'anno 2018;

al comma 2, sostituire la lettera c) *con la seguente:*

c) quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2017, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, 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

2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

al comma 2, dopo la lettera c), *aggiungere le seguenti:*

c-bis) quanto a 16,16 milioni di euro per l'anno 2018, mediante il versamento all'entrata del bilancio dello Stato da parte dell'INPS, in deroga a quanto previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, di una quota pari a 16,16 milioni di euro per l'anno 2018 delle entrate derivanti dall'aumento contributivo di cui all'articolo 25 della legge 21 dicembre 1978, n. 845, con esclusione delle somme destinate al finanziamento dei fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua di cui all'articolo 118 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni;

c-ter) quanto a 4,5 milioni di euro per l'anno 2017, 1,9 milioni di euro per l'anno 2018 e 4,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 107, della legge 23 dicembre 2014, n. 190;

sostituire i commi 3 e 4 con il seguente:

3. Nel caso in cui siano in procinto di verificarsi nuovi o maggiori oneri rispetto alle previsioni di spesa indicate agli articoli 7, commi 7-*bis* e 8-*bis*, 12, comma 1-*bis*, e 13, comma 3-*bis*, si applicano le procedure per la compensazione degli effetti finanziari previste dall'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, utilizzando prioritariamente le risorse accantonate e rese indisponibili, ai sensi del comma 5 del presente articolo, a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 204, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. A tal fine, il Ministro dell'economia e delle finanze, anche avvalendosi del sistema permanente di monitoraggio e valutazione istituito ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 28 giugno 2012, n. 92, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, provvede al monitoraggio degli oneri derivanti dagli articoli 7, commi da 3 a 8, 12, comma 1, e 13, comma 3, della presente legge;

al comma 5, sostituire il primo periodo con il seguente: In relazione a quanto previsto dal comma 3, è accantonato e reso indisponibile a valere sull'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 204, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, un importo complessivo pari al 50 per cento degli oneri indicati agli articoli 7, commi 7-*bis* e 8-*bis*, 12, comma 1-*bis*, e 13, comma 3-*bis*, fino all'esito del monitoraggio previsto dal secondo periodo del comma 3. ».

La sottosegretaria Paola DE MICHELI concorda con la proposta di parere del relatore sul testo del provvedimento.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore sul testo del provvedimento.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, avverte altresì che l'Assemblea, in data odierna, ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti, in merito al quale formula le seguenti osservazioni.

Con riferimento alle proposte emendative la cui quantificazione o copertura appare carente o inidonea, segnala le seguenti:

Simonetti 6-*bis*.4 (*ex* 0.6.050.4) e 6-*bis*.5, che incidono sulla clausola di salvaguardia prevista, nel caso in cui si verifichino o siano in procinto di verificarsi scostamenti della spesa rispetto alle previsioni. Le proposte emendative non appaiono conformi alle procedure previste per la compensazione degli effetti finanziari che eccedono le previsioni di spesa di cui all'articolo 17, commi da 12 a 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni.

Con riferimento, invece, alle proposte emendative per le quali ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo, segnala le seguenti:

Rizzetto 1.1 (*ex* 1.4), che è volta ad estendere l'ambito di applicazione del capo relativo alla tutela del lavoro autonomo anche ai rapporti relativi al contratto di agenzia, disciplinati dall'articolo 1742 del codice civile. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Ciprini 1.6 (*ex* 1.9), che fa salve le previsioni contenute negli accordi economici collettivi relativi alla disciplina del contratto di agenzia. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Simonetti 2.1 (*ex* 2.2), che è volta a estendere le tutele previste dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, anche alle transazioni tra lavoratori autonomi e committenti privati. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Schullian 2.2 (*ex* 2.4), che è volta ad estendere anche ai lavoratori autonomi, di cui al titolo III libro V del Codice civile, le misure recate dal provvedimento. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Simonetti 2.4 (*ex* 2.3), che è volta a estendere anche alle transazioni commerciali tra lavoratori autonomi e committenti privati l'ambito di applicazione della tutela del lavoratore autonomo nelle transazioni commerciali, di cui al decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Ciprini 3.02 (*ex* 3.08), che è volta a ridurre, nella misura del 50 per cento, l'aliquota contributiva previdenziale per i primi tre anni di iscrizione alla gestione separata. Alla copertura del relativo onere, peraltro non quantificato, si provvede mediante modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla idoneità della copertura proposta;

Ciprini 3.03 (*ex* 3.07), che reca disposizioni in materia di riorganizzazione dell'iscrizione alla gestione separata INSPS provvedendo alla copertura dei relativi oneri, peraltro non quantificati, mediante puntuali modifiche alla disciplina. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Schullian 3.04 (*ex* 3.05), che reca disposizioni in materia di riorganizzazione dell'iscrizione alla gestione separata INSPS recando al riguardo un'apposita clausola di invarianza. Al riguardo, reputa opportuno acquisire una conferma da parte del Governo in ordine alla idoneità della clausola di invarianza;

Mucci 5.01 (*ex* 5.02), che reca una delega al Governo in materia di definizione dei criteri e parametri per il calcolo dei costi delle prestazioni di carattere professionale. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine possibilità di dare attuazione alla delega nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, posto che l'articolo aggiuntivo non è corredata da una specifica clausola di invarianza finanziaria;

Ciprini 6.1 (*ex* 6.17), che è volta ad ampliare, includendo anche i professionisti iscritti alla gestione separata dell'INPS, l'ambito della delega al Governo per il rafforzamento delle prestazioni in materia di sicurezza e protezione sociale. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Simonetti 6.2 (*ex* 0.6.50.1), che tende a rendere facoltativa l'aumento dell'aliquota contributiva aggiunta di cui all'articolo 6. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Ciprini 6.3 (*ex* 0.6.50.2), che interviene su uno dei principi e criteri direttivi previsti per la delega di cui all'articolo 6, incrementando le prestazioni ivi previste e provvedendo alla copertura dei relativi oneri, peraltro non quantificati, mediante puntuali modifiche alla disciplina. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Ciprini 6-*bis*.1 (*ex* 0.6.050.1), che è volta ad estendere le disposizioni relative alla stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione prevista per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa anche ai professionisti iscritti alla medesima gestione separata INPS, titolari di partita IVA, che abbiano subito una significativa riduzione del reddito professionale. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Placido 6-*bis*.2 (*ex* 0.6.050.2), che prevede che, alla copertura degli oneri relativi alla stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa, si provveda con il maggior gettito derivante da un aumento, a decorrere dall'anno 2017, del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettera *b)*, del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Simonetti 6-*bis*.3, che è volta a sopprimere la previsione dell'aliquota contributiva pari allo 0,51 per cento per gli amministratori ed i sindaci di cui al comma 1 dell'articolo 15 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Tripiedi 6.5 (*ex* 6.18), che prevede che gli enti di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, provvedano ad istituire appositi organismi di monitoraggio dell'andamento dei redditi, delle contribuzioni e dell'evoluzione del mercato del lavoro e che alla copertura del relativo onere si provveda mediante modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Ciprini 7.1 (*ex* 7.28), che è volta a consentire a entrambi i genitori iscritti alla gestione separata dell'INPS, di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 (lavoro autonomo), di usufruire del congedo parentale per un periodo massimo complessivo di undici mesi e provvede alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Ciprini 7.2 (*ex* 7.27), che consente ai lavoratori iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), di usufruire del trattamento economico, che sarebbe loro spettato per congedo parentale, per sostenere i costi documentati relativi ai servizi di cura del bambino. La proposta provvede alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a

decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, segnala l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Ciprini 7.3 (*ex* 7.22), che concede una sospensione dei termini per il versamento di tributi e imposte in favore di lavoratori autonomi e iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), che non hanno potuto svolgere l'attività lavorativa per oltre 60 giorni a causa di infortunio o malattia. Alla copertura del relativo onere, peraltro non quantificato, si provvede mediante puntuali modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

identici Pizzolante 7.4 e Palladino 7.5 (*ex* 7.11), che sono volte all'estensione alle società tra professionisti delle disposizioni fiscali relative all'esercizio in forma associata di arti e professioni. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari delle proposte emendative;

Ciprini 7.6 (*ex* 7.26) e 7.7 (*ex* 7.21), che riconoscono il diritto all'indennità di malattia in favore degli iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), provvedendo alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Ciprini 7.8 (*ex* 7.24), che riconosce la contribuzione figurativa a carico dell'INPS per i periodi di malattia degli iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), provvedendo alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Palladino 7.01, che interviene in materia di delega al Governo per la riforma dei rapporti di lavoro eliminando il carattere sperimentale della introduzione di un compenso orario minimo. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari della proposta emendativa;

Ciprini 7.02, che reca una delega al Governo per la ridefinizione del presupposto di imposta dell'IRAP, provvedendo alla copertura dei relativi oneri mediante puntuali modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Airaudo 8.1 (*ex* 8.5), che è volta a modificare i limiti annui di deducibilità delle spese di cui all'articolo 8, provvedendo alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 15 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in

ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Rizzetto 8.2 (*ex* 8.6), che è volta ad includere tra le spese integralmente deducibili di cui all'articolo 8 del presente provvedimento anche quelle relative all'iscrizione a corsi accademici o universitari. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali oneri derivanti dalla proposta emendativa;

Ciprini 8.3 (*ex* 8.15) e 8.4 (*ex* 8.16), che intervengono a vario titolo nella individuazione delle spese oggetto di integrale deducibilità. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali oneri derivanti dalle proposte emendative;

Ciprini 8.5 (*ex* 8.18), che concede un credito di imposta del 20 per cento fino a un massimo della spesa di 20.000 euro ai professionisti che operano in forma singola o associata, prevedendo che alla copertura del relativo onere, peraltro non quantificato, si provveda mediante puntuali modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Rizzetto 11.5, che prevede, tra l'altro, che le attività espletate dal professionista nell'ambito del contratto di rete siano considerati equivalenti all'attività professionale tipica sotto il profilo fiscale e contributivo. Al riguardo, segnala l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari della proposta emendativa;

Ciprini 12.1 (*ex* 12.4), che prevede che gli iscritti alla gestione separata, in caso di astensione dall'attività lavorativa, godano di una contribuzione figurativa posta a carico dell'Inps per la durata del godimento della stessa, disponendo che alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, si provveda mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla correttezza della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Mucci 12.2, che prevede l'erogazione dell'indennità di maternità per lavoratrici imprenditoriali autonome anche a prescindere dall'effettiva astensione lavorativa. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari delle proposte emendative;

Ciprini 12.01 (*ex* 12.03), che estende al lavoratore autonomo l'erogazione dell'indennità a titolo di congedo in caso subisca una comprovata violenza di genere, ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 80. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in merito agli eventuali effetti finanziari derivanti dall'attuazione della proposta emendativa in esame;

Ciprini 13.3 (*ex* 13.16), che prevede, per i lavoratori autonomi e gli iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), l'esclusione dall'applicazione degli studi di settore, dei parametri di cui all'articolo 1, commi da 181 a 189, della legge n. 549 del 1995 e degli indici sintetici di affidabilità fiscale per i periodi di malattia e infortunio, prevedendo che alla copertura dell'onere, peraltro non quantificato, si provveda mediante modifiche alla disciplina relativa alla deducibilità fiscale degli interessi passivi, la cui decorrenza è fissata dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2015. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura proposta;

Airaudo 13.4, che prevede, in caso di infortunio o malattia tale da impedire lo

svolgimento dell'attività lavorativa per almeno 90 giorni, la disapplicazione degli studi di settore. Al riguardo, segnala l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari della proposta emendativa;

Ciprini 13.5 (*ex* 13.17), che prevede che il versamento rateale dei contributi e dei premi assicurativi di cui al comma 3 sia effettuato senza applicazione di interessi di legge o moratori. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari della proposta emendativa;

Ciprini 13.02 (*ex* 13.03), che prevede l'emanazione di decreti legislativi per l'estensione, agli iscritti alla gestione di cui all'articolo 2, comma 26, della legge n. 335 del 1995 (lavoro autonomo), dei congedi spettanti ai familiari di disabili gravi, provvedendo alla copertura dei relativi oneri, quantificati in 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2017, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del Fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, il quale reca le necessarie disponibilità. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della quantificazione degli oneri recati dalla proposta emendativa;

Placido 16.6, Martelli 17.2 e Ciprini 19.01, che prevedono modalità di formazione permanente per impiegati in forme di lavoro agile. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari della proposta emendativa;

Dall'Osso 20.04, che è volto ad istituire presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali l'Osservatorio sul lavoro agile, prevedendo una clausola di invarianza finanziaria. Al riguardo, reputa necessario acquisire l'avviso del Governo in ordine all'idoneità della clausola di salvaguardia prevista ad escludere che dalla disposizione derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Infine segnala che le restanti proposte emendative trasmesse non sembrano presentare profili problematici dal punto di vista finanziario.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI esprime parere contrario sulle proposte emendative puntualmente richiamate dal relatore, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura, ed esprime nulla osta sulle restanti proposte emendative trasmesse dall'Assemblea.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, propone pertanto di esprimere parere contrario sugli emendamenti 1.1, 1.6, 2.1, 2.2, 2.4, 6.1, 6.2, 6.3, 6.5, 6-*bis*.1, 6-*bis*.2, 6-*bis*.3, 6-*bis*.4, 6-*bis*.5, 7.1, 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8, 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 11.5, 12.1, 12.2, 13.3, 13.4, 13.5, 16.6 e 17.2 e sugli articoli aggiuntivi 3.02, 3.03, 3.04, 5.01, 7.01, 7.02, 12.01, 13.02, 19.01 e 20.04, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura, nonché di esprimere nulla osta sulle restanti proposte emendative trasmesse.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia.
C. 3500-A.
(Parere all'Assemblea).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 marzo 2017.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, ricorda che nella seduta del 2 marzo la Commissione ha deliberato di richiedere al

Governo di trasmettere, entro il termine di cinque giorni, una relazione tecnica sul testo del provvedimento in esame, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge n. 196 del 2009.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI chiede un ulteriore breve rinvio dell'esame del provvedimento, in quanto la relazione tecnica, già predisposta dalla competente amministrazione, è tutt'ora al vaglio della Ragioneria generale dello Stato.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

DL n. 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Francesco BOCCIA, *presidente*, in sostituzione del relatore, ricorda che il disegno di legge in esame dispone la conversione del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città, e che lo stesso è corredato di relazione tecnica.

Con riferimento agli articoli da 1 a 5, in materia di collaborazione interistituzionale per la sicurezza integrata e sicurezza urbana, evidenzia che le disposizioni definiscono un modello di *governance* integrato della sicurezza, con specifico riferimento alla aree urbane, caratterizzato da forme di cooperazione tra i soggetti responsabili dei diversi ambiti di amministrazione territoriale e funzionale interessati (Stato, Regioni e Province autonome, Comuni ed enti locali in generale). Sul punto non ha osservazioni da formulare, nel presupposto che, come affermato dalla relazione tecnica, le attività e gli interventi previsti in capo ai medesimi soggetti istituzionali vengano svolti senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e, pertanto, nei limiti dei rispettivi stanziamenti di bilancio e tenuto conto inoltre della natura ordinamentale e programmatoria delle norme non considerate dalla stessa relazione tecnica.

Riguardo all'articolo 6, concernente il comitato metropolitano, prende atto di quanto affermato dalla relazione tecnica. Peraltro, al fine di confermare la neutralità della disposizione, sarebbe comunque necessario, a suo avviso, acquisire una valutazione, sia pure di massima, circa le eventuali ulteriori spese di funzionamento, menzionate dalla relazione tecnica, alle quali, secondo la medesima relazione si può provvedere nell'ambito delle risorse già disponibili. Evidenzia inoltre che la disposizione non esclude espressamente la corresponsione di rimborsi spese ai componenti del Comitato. In proposito ritiene utile un chiarimento.

In merito all'articolo 7, recante ulteriori strumenti e obiettivi per l'attuazione di iniziative congiunte, prende preliminarmente atto che l'individuazione e la realizzazione di specifici obiettivi congiunti – nel quadro degli accordi e dei patti previsti dal decreto-legge in esame – hanno carattere facoltativo e, quindi, potranno essere effettuate qualora le amministrazioni interessate abbiano la disponibilità di risorse nel rispetto dei propri vincoli di bilancio. Ciò posto, rileva comunque che l'articolo in esame deroga all'articolo 1, comma 46, della legge n. 266 del 2005, il quale stabilisce che, a decorrere dall'anno 2006, l'ammontare complessivo delle riassegnazioni di entrate non possa superare, per ciascuna amministrazione, l'importo complessivo delle riassegnazioni effettuate nell'anno 2005. Poiché a tale disposizione erano stati ascritti effetti finanziari positivi permanenti, per minori spese correnti, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito ad eventuali effetti onerosi derivanti da tale deroga.

Con riferimento all'articolo 10, in materia di divieto di accesso, evidenzia che le disposizioni sono corredate di una clausola di neutralità che assiste la previsione del decreto ministeriale volto al rafforza-

mento della cooperazione tra le Forze di polizia statali e i Corpi e servizi di polizia municipale. Ritiene peraltro che andrebbe acquisita conferma dell'effettiva possibilità di dare attuazione alle funzioni attribuite ai competenti organi nell'ambito delle risorse disponibili.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI si riserva di fornire in altra seduta i chiarimenti richiesti.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.30.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. – Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 14.30.

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato.
Atto n. 384.

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

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

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame – adottato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera *i)*, della legge n. 107 del 2015 – reca norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato, che il provvedimento si compone di 27 articoli ed è corredato di relazione tecnica.

In merito agli articoli 1 e 27, comma 1, recanti oggetto e finalità della valutazione e della certificazione, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, preso atto di quanto affermato dalla relazione tecnica riguardo al carattere essenzialmente ricognitivo delle disposizioni rispetto alla vigente normativa e tenuto conto altresì della clausola di neutralità di cui all'articolo 27, comma 1.

Riguardo agli articoli 2 e 27, comma 2, in materia di valutazione nel primo ciclo, rileva che molte delle disposizioni assumono in gran parte carattere ordinamentale e programmatorio ovvero ricognitivo della legislazione vigente. Quanto alle strategie di miglioramento dell'apprendimento, prende atto delle stime fornite dalla relazione tecnica, volte a dimostrare la possibilità di attuare la disciplina in esame nei limiti dell'organico dell'autonomia. Poiché peraltro dette stime sono basate su valori medi calcolati su base nazionale, non ha osservazioni per i profili di quantificazione, nel presupposto che detti valori siano idonei a tener conto anche di situazioni, riferite a singoli istituti o aree, che presentino condizioni significativamente divergenti rispetto a quelle, medie, assunte alla base della stima. In proposito andrebbe acquisita, a suo avviso, la valutazione del Governo.

In merito all'articolo 3, in materia di ammissione alla classe successiva nella scuola primaria, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

In merito all'articolo 4, concernente le rilevazioni nazionali sugli apprendimenti degli alunni della scuola primaria, prende atto delle indicazioni della relazione tecnica che evidenziano i costi stimati della prova INVALSI per la lingua inglese. Ai fini della verifica di tali stime, appare peraltro necessario chiarire quale sia la base informativa (ricerche di mercato, gare di fornitura già svolte, ecc.) e gli altri parametri sottostanti le quantificazioni indicate.

In merito all'articolo 5, in materia di validità dell'anno scolastico nella scuola secondaria di primo grado, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Riguardo all'articolo 6, in materia di ammissione alla classe successiva nella scuola secondaria di primo grado, evidenzia che le considerazioni della relazione tecnica sembrano più propriamente riferibili alle disposizioni dell'articolo 2, comma 2. In proposito – nel rinviare alla relativa scheda e prendendo atto di quanto disposto dal successivo articolo 27, comma 2, in merito alla neutralità del medesimo articolo 2, comma 2 – ribadisce l'opportunità di una valutazione del Governo circa la prudenzialità dell'utilizzo ai fini della quantificazione di valori medi su base nazionale, che potrebbero non riflettere specificità su base locale.

Con riferimento all'articolo 7, concernente le prove nazionali per gli studenti della scuola secondaria di primo grado, prende atto delle indicazioni della relazione tecnica che evidenziano i costi stimati delle prove INVALSI. In merito a tali stime, ritiene peraltro necessario chiarire quale sia la base informativa (ricerche di mercato, gare di fornitura già svolte, ecc.) e gli altri parametri utilizzati per la quantificazione, ai fini di una verifica della stessa.

In merito all'articolo 8, in materia di ammissione all'esame di Stato conclusivo del primo ciclo d'istruzione di candidati privatisti, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Riguardo all'articolo 9, in materia di svolgimento ed esito dell'esame di Stato, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, alla luce delle indicazioni fornite dalla relazione tecnica.

In merito agli articoli 10 e 11, in materia di attestazione delle competenze ed esami di idoneità nel primo ciclo, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Riguardo all'articolo 12, in materia di valutazione degli alunni con disabilità e disturbi specifici di apprendimento, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, alla luce delle indicazioni fornite dalla relazione tecnica.

In merito all'articolo 13, recante valutazione degli alunni in ospedale, non ha osservazioni da formulare, per i profili di quantificazione, nel presupposto che le disposizioni non modifichino la vigente normativa e le relative prassi applicative. Sul punto ritiene necessario acquisire una conferma dal Governo.

Con riferimento agli articoli 14 e 27, comma 3, in materia di oggetto e finalità dell'esame di Stato nel secondo ciclo di istruzione, non ha osservazioni da formulare, per i profili di quantificazione, nel presupposto che gli adempimenti previsti siano realizzabili nell'ambito delle risorse già disponibili, come indicato dalla relazione tecnica.

Riguardo all'articolo 15, in materia di ammissione dei candidati interni, all'articolo 16, in materia di ammissione dei candidati esterni, e all'articolo 17, in materia di attribuzione del credito scolastico, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

In merito all'articolo 18, concernente commissione e sede di esame per le scuole secondarie di secondo grado, prende atto delle considerazioni riportate nella relazione tecnica. Evidenzia peraltro che il decreto del Presidente della Repubblica n. 425 del 1997 prevede un numero di membri esterni « non superiore a tre » mentre la norma in esame fissa tale numero in tre docenti esterni per ogni commissione. Sarebbe utile, a suo avviso, una conferma che le disposizioni in esame risultino comunque conformi alle normative e alle prassi attualmente adottate.

Con riferimento all'articolo 19, in materia di prove di esame, pur prendendo atto di quanto affermato dalla relazione tecnica in merito all'articolo 18, concernente la commissione e le sedi di esame, nonché del carattere sostanzialmente ricognitivo della legislazione vigente, ritiene necessario acquisire una conferma che dall'attuazione dell'articolo in esame non possano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In merito all'articolo 20, in materia di esiti dell'esame, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Con riferimento all'articolo 21, in materia di prova INVALSI, rileva che la relazione tecnica non fornisce indicazioni

riguardo ai dati ed ai parametri assunti alla base delle stime fornite. Considera pertanto necessario acquisire tali dati ai fini di una verifica delle quantificazioni contenute nella relazione tecnica. Rileva, inoltre, come dalla relazione tecnica non si evinca in modo univoco se tra i costi siano state considerate le spese per le dotazioni informatiche dei singoli istituti. In proposito ritiene utile un chiarimento.

Riguardo all'articolo 22, in materia di esame di Stato per gli studenti con disabilità e disturbi specifici di apprendimento, in merito ai profili di quantificazione andrebbero acquisiti, a suo avviso, elementi riguardo alla neutralità della previsione del comma 4, riguardante la possibilità di avvalersi di personale esperto, nonché di quella del comma 9, relativa alla possibilità di predisporre « adattamenti » della prova d'esame.

In merito all'articolo 23, in materia di diploma finale e *curriculum* dello studente, e agli articoli da 24 a 26, recanti disposizioni varie, non ha osservazioni da formulare per i profili di quantificazione.

Con riferimento all'articolo 27, comma 4, recante disposizioni finanziarie, in merito ai profili di copertura finanziaria segnala che, sulla base dell'articolo 27 dello schema di decreto e come confermato dalla relazione tecnica, agli oneri derivanti dall'articolo 4, comma 1, dall'articolo 7, comma 1 e dall'articolo 21, comma 1, pari a euro 2.680.000 per l'anno 2017 e a euro 4.137.000 a decorrere dall'anno 2018, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo « La Buona scuola », istituito dall'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107. Ricorda che il Fondo « La Buona scuola » (capitolo 1285 dello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca), rifinanziato dalla legge di bilancio per il 2017 per un importo di 300 milioni di euro per il 2017, di 400 milioni di euro per il 2018, di 500 milioni di euro per il 2019 e di complessivi 40 miliardi di euro per gli anni 2020 e successivi, prevede per il triennio 2017-2019 stanziamenti pari a 391,343 milioni di euro per il 2017, a 460,890 milioni di euro per il 2018 e a 520,853 milioni di euro per il 2019. Il Fondo sembrerebbe pertanto recare le necessarie disponibilità per far fronte ai maggiori oneri derivanti dal provvedimento, tuttavia sul punto ritiene necessaria una conferma da parte del Governo. Infine, da un punto di vista formale, segnala l'opportunità di sostituire le parole: « pari euro 2.680.000 per l'anno 2017, euro 4.137.000 a decorrere dall'anno 2018 » con le seguenti: « pari a euro 2.680.000 per l'anno 2017 e a euro 4.137.000 a decorrere dall'anno 2018 ».

La sottosegretaria Paola DE MICHELI si riserva di fornire in altra seduta i chiarimenti richiesti.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato.
Atto n. 378.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 28 febbraio 2017.

Ernesto PREZIOSI (PD), *relatore*, ricorda che, nella seduta del 28 febbraio scorso, il rappresentante del Governo si era riservato di fornire i chiarimenti richiesti.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI deposita agli atti della Commissione una nota del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e una nota della Ragioneria generale dello Stato *(vedi allegato 1)*.

Ernesto PREZIOSI (PD), *relatore*, si riserva di predisporre una proposta di parere alla luce della documentazione depositata dal Governo.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale.
Atto n. 379.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 28 febbraio 2017.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, ricorda che, nella seduta del 28 febbraio scorso, il rappresentante del Governo si era riservato di fornire i chiarimenti richiesti.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI deposita agli atti della Commissione una nota del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e una nota della Ragioneria generale dello Stato *(vedi allegato 2)*.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente.
Atto n. 381.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 2 marzo 2017.

Ernesto PREZIOSI (PD), *relatore*, ricorda che, nella seduta del 28 febbraio scorso, il rappresentante del Governo si era riservato di fornire i chiarimenti richiesti.

La sottosegretaria Paola DE MICHELI si riserva di fornire in altra seduta i chiarimenti richiesti dal relatore.

Francesco BOCCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 378.

DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali
Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie - Ufficio VII

All' Ufficio Legislativo
SEDE

OGGETTO: Schema di decreto legislativo n. 378, recante norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità. **Verifica delle quantificazioni – Camera dei Deputati**

Articoli da 5 a 7 e 11 - Procedure di certificazione per l'inclusione scolastica

In merito al coordinamento tra le disposizioni previste dall'articolo 4 della legge n. 104/1992 e dall'articolo 6 comma 2 del provvedimento in esame, si rappresenta quanto segue.
La normativa attuale prevede che le commissioni per l'accertamento dell'handicap, in caso di inclusione scolastica, sono composte da 4 medici, di cui n. 3 a carico delle AASSLL, già previste dall'art. 1, comma 2 della legge 15 ottobre 1990, n. 295, n. 1 a carico dell'INPS già previsto dall'articolo 19, comma 17 della legge n. 111/2011 che partecipa a titolo gratuito e n. 2 professionisti , in particolare, un operatore sociale (legge 104/1992, art. 4) e un esperto dei casi da esaminare (legge 104/1992, art. 4), entrambi già a carico dell'ASL.
Il testo in esame introduce due peculiari elementi di novità che riguardano:

- la possibilità di nominare, nell'ambito del contingente di medici rappresentanti delle AASSLL, già fissato – come detto sopra – in numero 3 unità, uno specialista in pediatra o in neuropsichiatria.
- la partecipazione di un rappresentante dell'Amministrazione, nominato dall'Ufficio scolastico regionale competente per territorio, scelto tra i docenti impegnati in progetti e convenzioni di rilevanza culturale e didattica di cui all'articolo 1, comma 65 della Legge n. 107/2015.

In relazione all'abbreviazione dei tempi di esame delle domande da parte dei competenti uffici INPS, si precisa che il termine per la gestione ordinaria delle domande per l'accertamento della disabilità è già individuato in 30 giorni; infatti con la circolare INPS n. 131 del 28/12/2009 vengono chiariti gli aspetti organizzativi e vengono fornite le prime istruzioni operative in merito all'applicazione dell'art. 20 del D.L. n.78/2009, convertito con modificazioni nella Legge 102 del 3 agosto 2009 – Nuovo processo dell' Invalidità Civile.

Articolo 15 – Formazione in servizio del personale della scuola

Il piano di formazione di cui all'articolo 1, comma 124 della Legge n. 107/2015 mira a garantire l'acquisizione di ulteriori competenze da parte del personale ATA. Le tematiche che saranno trattate nei corsi di formazione dovranno tener conto della specificità di ogni profilo professionale, anche in relazione alla legge n. 107/2015. In particolare, sono previsti corsi che riguardano anche l'assistenza agli alunni con disabilità in coerenza con il Piano di formazione del personale ATA - A.S. 2016/2017- come esplicitato dalla nota MIUR del 22/12/2016 prot. 40587.

Viale Trastevere 76 A, 00153 Roma Sito internet : www.istruzione.it
Pec: dgruf@postacert.istruzione.it e.mail: dgruf.segreteria@istruzione.it Tel. 06. 58493148 - C.F.:80185250588

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali
Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie - Ufficio VII

Tali attività sono poste a carico degli ordinari stanziamenti di bilancio, in particolare sui capitoli 2173 – 2174 – 2175 – 2164, pertanto la norma trova la sua necessaria copertura.

Articolo 16 – Continuità didattica

La previsione contenuta nell'articolo in esame costituisce una mera facoltà da parte del dirigente scolastico di proporre ai docenti un ulteriore contratto a tempo determinato, ferma restando la disponibilità dei posti. Si conferma, pertanto, che l'attuazione della presente disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri in quanto non si prevedono costituzioni di nuovi posti.

Articolo 17 – Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica

Ai componenti del suddetto Osservatorio non spetta alcun compenso, mentre per gli eventuali profili di spesa concernenti l'organizzazione e il funzionamento dello stesso, si precisa che si farà fronte con gli ordinari stanziamenti di bilancio previsti a legislazione vigente, in particolare sul capitolo 1521, così denominato: *"interventi finanziari per il potenziamento e la qualificazione dell'offerta di integrazione scolastica degli alunni con disabilità e dsa, scuola in ospedale e istruzione domiciliare. Progetto nuove tecnologie e disabilità, centri territoriali di supporto e per l'inclusione.* ***Funzionamento degli osservatori e partecipazione agli organismi nazionali e internazionali in tema di inclusione.*** *Integrazione degli alunni stranieri"-*

Articolo 18 istruzione domiciliare

La previsione normativa conferma la possibilità di svolgere istruzione domiciliare per gli alunni/studenti con certificazione di disabilità come percorso alternativo alla scuola in ospedale qualora vi sia l'impossibilità, certificata, alla frequenza.

Articolo 21, commi 4 e 5 - Copertura finanziaria

Si conferma che il Fondo "La Buona scuola", istituito dall'articolo 1, comma 202, della legge n. 107 del 2015, reca le necessarie disponibilità per la copertura dell'onere di cui all'articolo 18 del provvedimento in esame, anche tenendo conto degli impegni, a valere sul medesimo Fondo, recati dagli altri schemi di decreto legislativo di attuazione della legge n. 107 del 2015 sinora presentati.

IL DIRETTORE GENERALE
Jacopo Greco

Viale Trastevere 76 A, 00153 Roma Sito internet : www.istruzione.it
Pec: dgruf@postacert.istruzione.it e.mail: dgruf.segreteria@istruzione.it Tel. 06. 58493148 – C.F.:80185250588

MIUR.AOODGPER.REGISTRO UFFICIALE(U).0040587.22-12-2016

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione

Direzione generale per il personale scolastico

Ai Direttori degli UU.SS.RR.
LORO SEDI

Al Capo del Dipartimento per il
sistema di Istruzione e formazione
SEDE

Al Direttore generale delle
risorse umane e finanziarie
SEDE

Oggetto: *Piano di formazione per il personale ATA* - a.s. 2016-2017

1. Il Piano di formazione

Il percorso di attuazione della riforma del sistema istruzione del nostro Paese richiede un investimento formativo consistente dedicato anche allo sviluppo professionale del personale ausiliario, tecnico e amministrativo della scuola.

Queste figure professionali rappresentano spesso il primo punto di contatto a scuola, incidendo sull'immagine dell'istituto percepita agli occhi dei genitori e degli alunni che, quotidianamente, vi entrano in contatto.

La gestione dei laboratori e delle attività propedeutiche, parallele e successive connesse con la didattica da parte dei tecnici, l'accoglienza e il dialogo degli alunni e genitori con i collaboratori scolastici, il lavoro sempre più complesso della gestione dei dati e dei documenti (es. ricostruzioni di carriera) da parte dei collaboratori amministrativi e il ruolo cardine dei DSGA nei processi gestionali, amministrativi e contabili (es. rendicontazioni di finanziamenti) della scuola, sono solo alcuni degli esempi che testimoniano la necessità di costruire un sistema organico per la valorizzazione di tale componente.

In questo contesto la formazione del personale ATA diventa una risorsa fondamentale per una piena attuazione dell'autonomia scolastica, per il miglioramento dei processi organizzativi e didattici, nonché per l'effettiva innovazione dell'intero Sistema Istruzione.

Infatti, il piano di formazione mira a garantire l'acquisizione di competenze per contribuire ad un'organizzazione della scuola orientata alla massima flessibilità, diversificazione, efficienza ed efficacia del servizio scolastico, nonché all'integrazione e al miglior utilizzo delle strutture, all'introduzione delle tecnologie innovative e al dialogo con il contesto territoriale.

2. Destinatari delle iniziative formative

E' destinatario delle attività formative il personale dell'area:

- Area D - Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi (DSGA)
- Area B - Assistente Amministrativo, Assistente Tecnico, Guardarobiere, Cuoco e Infermiere
- Area A - Collaboratore scolastico.

3. Tipologie di iniziative formative

Le iniziative formative dovranno essere suddivise in tre fasi fondamentali:

1. Incontri di formazione in presenza
2. Laboratori formativi dedicati
3. Redazione di un elaborato finale.

3.1 Incontri di formazione in presenza

Gli incontri di formazione in presenza, per un ammontare complessivo di 12/14 ore, hanno l'obiettivo di trasmettere nuove competenze di carattere teorico-pratico ai corsisti. Le lezioni dovranno garantire metodologie didattiche innovative e favorire l'interazione con i corsisti.

3.2 Laboratori formativi dedicati

I laboratori formativi dedicati hanno una durata complessiva di 6 ore (eccetto che per la qualificazione area professionale B) e hanno la finalità di favorire lo scambio di esperienze non solamente tra i corsisti. L'obiettivo è infatti quello di stimolare la collaborazione con tutta la comunità scolastica: personale ATA, docenti, Dirigenti scolastici, alunni e genitori.

3.3 Redazione di un elaborato finale

Il personale ATA impegnato nella formazione avrà cura, nell'elaborato finale, di analizzare un argomento o un problema pratico con il coinvolgimento anche dei docenti e del dirigente scolastico della scuola in cui il corsista presta servizio.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione

Direzione generale per il personale scolastico

Di seguito è rappresentato lo schema delle tipologie di corsi, l'area professionale di riferimento e la durata, ripartita per le diverse fasi previste.

Tipo corso	**Area professionale del personale**	**Durata dei corsi (in N. di ore)**			
		1.Incontri formativi in presenza	2.Laboratori formativi dedicati	3.Redazione di un elaborato finale	TOTALE
Qualificazione	A	12	6	6	24
Qualificazione avanzata – secondo segmento	A	12	6	6	24
Qualificazione	B	14	16	6	36
Qualificazione avanzata – secondo segmento	B	12	6	6	24
Qualificazione avanzata – terzo - segmento	B	12	6	6	24
Sviluppo e potenziamento	D	12	6	6	24

L'organizzazione delle attività formative sarà affidata alle scuole-polo per la formazione di ciascuna rete d'ambito, già individuate tenendo conto di quanto previsto dal Decreto del Ministro n. 797/2016. In collaborazione con gli staff regionali per la formazione, le scuole-polo dovranno rilevare il fabbisogno delle varie istituzioni scolastiche appartenenti alla rete d'ambito e realizzare la formazione sulla base delle risorse finanziarie pari ad euro 2.300.000 (duemilionitrecentomila/00), previste dall'art. 25 del D.M. 663/2016.

Per le attività di coordinamento regionali, di co-progettazione, di monitoraggio e di rendicontazione, sarà disponibile una quota-parte del 3% del finanziamento, presso le scuole-polo per la formazione.

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione

Direzione generale per il personale scolastico

Con successivo decreto della Direzione generale per le risorse umane e finanziarie verranno assegnate le risorse finanziarie, di cui alla tabella n.1 in allegato, secondo le modalità previste dal D.M. sopra citato.

4. Tematiche dei corsi

I temi su cui articolare i corsi di formazione, di seguito elencati, tengono conto della specificità di ogni profilo professionale, anche in relazione alla legge n.107/2015 di riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e dovranno garantire momenti di interazione con insegnanti e dirigenti scolastici.

Gli argomenti dei corsi per l'area A possono riguardare:

- l'accoglienza e la vigilanza e la comunicazione;
- l'assistenza agli alunni con disabilità;
- la partecipazione alla gestione dell'emergenza e del primo soccorso.

Gli argomenti dei corsi per l'area B (profilo amministrativo) possono riguardare:

- il servizio pubblico: dalla cultura dell'adempimento alla cultura del risultato;
- i contratti e le procedure amministrativo-contabili (fatturazione elettronica, gestione della trasparenza e dell'albo-online, protocolli in rete, neoassunti, etc.);
- le procedure digitali sul SIDI;
- la gestione delle relazioni interne ed esterne;
- le ricostruzioni di carriera e i rapporti con le ragionerie territoriali.

Gli argomenti dei corsi per l'area B (profilo tecnico) possono riguardare:

- la funzionalità e la sicurezza dei laboratori;
- la gestione dei beni nei laboratori dell'istituzione scolastica;
- la gestione tecnica del sito web della scuola;
- il supporto tecnico all'attività didattica per la propria area di competenza;

- la collaborazione con gli insegnanti e con i dirigenti scolastici nell'attuazione dei processi di innovazione dell'istituzione scolastica (PNSD, PTOF, etc.).

Per l'area B, dei profili di infermiere, guardarobiere e cuoco, dovranno essere realizzati percorsi formativi dedicati, in relazione alle diverse specificità dei profili.

Gli argomenti dei corsi per l'area D possono riguardare:

- autonomia scolastica: dalla cultura dell'adempimento alla cultura del risultato;
- la gestione del bilancio della scuola e delle rendicontazioni;
- le relazioni sindacali;
- la nuova disciplina in materia di appalti pubblici(Dlgs.50/2016) e gli adempimenti connessi con i progetti PON;
- la gestione delle procedure di acquisto attraverso il mercato elettronico (acquistinretepa.it);
- la disciplina dell'accesso alla luce delle recenti innovazioni normative (Trasparenza, FOIA,etc. Dlgs.33/2013 e successive modificazioni);
- la gestione dei conflitti e dei gruppi di lavoro;
- il proprio ruolo nell'organizzazione scolastica e la collaborazione con gli insegnanti e con il dirigente scolastico nell'ambito dei processi d'innovazione della scuola(organico dell'autonomia, piano nazionale di scuola digitale, PTOF, RAV, etc.);
- la gestione amministrativa del personale della scuola.

5. Formatori

Le scuole polo per la formazione si avvarranno, per l'erogazione delle iniziative di formazione per il personale ATA, di formatori/facilitatori ed esperti con il compito di accompagnare il corsista nell'acquisizione delle nuove competenze. I formatori, possono essere utilizzati sia per la fase di incontri formativi in presenza, sia per i laboratori formativi dedicati e verranno individuati attraverso avviso pubblico, sulla base dei seguenti requisiti, ritenuti essenziali:

- esperienza almeno triennale di formazione nel contesto scolastico;

- competenze digitali/amministrative;
- conoscenze relative al piano di formazione connesso alle tipologie professionali interessate;
- abilità relazionali e di gestione dei gruppi.

6. Certificazione individuale

Al termine del percorso formativo verrà rilasciata una certificazione individuale delle attività svolte e degli apprendimenti conseguiti. Per le aree A e B, tale certificazione sarà utile come punteggio nell'attribuzione delle posizioni economiche.

7. Modalità di rendicontazione

Le rendicontazioni dei progetti verranno disciplinate con apposito decreto della Direzione generale per le risorse umane e finanziarie, così come previsto dall'art. 37 del decreto n. 663 del 1 settembre 2016.
Il monitoraggio delle attività verrà effettuato secondo quanto previsto dall'art. 38 del citato D.M. 663/2016.

IL DIRETTORE GENERALE
Maria Maddalena Novelli
Documento firmato digitalmente ai sensi del c.d.
Codice dell'Amministrazione Digitale e normativa connessa

Firmato digitalmente da
NOVELLI MARIA M.
C=IT
O=MINISTERO ISTRUZIONE
UNIVERSITA' E
RICERCA/80185250588

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione

Direzione generale per il personale scolastico

TABELLA n.1

RIPARTIZIONE FONDI
Art. 25 del D.M. n. 663/2016

REGIONE	FONDI IMPEGNO	DI CUI PER QUOTA REGIONALE
Abruzzo	€ 56.679,00	€ 1.701,00
Basilicata	€ 31.377,00	€ 941,00
Calabria	€ 106.539,00	€ 3.197,00
Campania	€ 248.412,00	€ 7.452,00
Emilia Romagna	€ 147.852,00	€ 4.437,00
Friuli Venezia Giulia	€ 48.227,00	€ 1.446,00
Lazio	€ 195.203,00	€ 5.860,00
Liguria	€ 53.843,00	€ 1.615,00
Lombardia	€ 341.732,00	€ 10.252,00
Marche	€ 68.717,00	€ 2.061,00
Molise	€ 15.630,00	€ 470,00
Piemonte	€ 163.385,00	€ 4.904,00
Puglia	€ 163.832,00	€ 4.914,00
Sardegna	€ 76.720,00	€ 2.303,00
Sicilia	€ 224.021,00	€ 6.721,00
Toscana	€ 138.926,00	€ 4.171,00
Umbria	€ 38.236,00	€ 1.148,00
Veneto	€ 180.669,00	€ 5.420,00
TOTALE	**€ 2.300.000,00**	**€ 69.013,00**

13663

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
UFFICIO DEL COORDINAMENTO LEGISLATIVO
Atti Parlamentari Economia e Finanze
- 3 MAR. 2017
Prot. 1-1495 Roma 3 MAR. 2017

Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER GLI ORDINAMENTI DEL PERSONALE E L'ANALISI DEI COSTI DEL LAVORO PUBBLICO
UFFICIO X

Al Ufficio legislativo economia

E, p.c Ufficio coordinamento Legislativo

Ufficio legislativo Finanze

Gabinetto del Ministro
SEDE

Prot. Nr. 31813 /2017
Rif. Prot. 31115/2017
Allegati:
Risposta a Nota del:

OGGETTO: Atto Governo n. 378, Schema di decreto legislativo recante "Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'art. 1, commi 180, 181 lett. c) , della Legge 13 luglio 2015. n. 107 – Commissione Bilancio del Senato – Verifica delle quantificazioni documento n. 491 del 23 febbraio 2017

E' stato esaminato il documento n. 491 del 23 febbraio 2017 con il quale il Sevizio Bilancio ~~del Senato~~ DELLA CAMERA ha provveduto alla verifica delle quantificazioni dello schema di provvedimento in oggetto indicato.

Al riguardo, il suddetto Servizio Bilancio ha chiesto una serie di chiarimenti per i quali si forniscono le necessarie specifiche e le conferme:

1) **Articoli da 5 a 7 ed 11 (Procedure di certificazione per l'inclusione scolastica)**

con specifico riferimento **all'art. 6, comma 2**, che prevede che le Commissioni mediche siano integrate da due nuove figure professionali e da un rappresentante dell'amministrazione scolastica, si chiede di chiarire il coordinamento tra tale articolo e l'art. 4 della Legge n. 104/1992 e di fornire ulteriori elementi a suffragio della neutralità finanziaria della norma, già asserita nell'articolato. Con riferimento all'art. 6, comma 2, si osserva che le integrazioni di personale specializzato previste (un terapista della riabilitazione ed un operatore sociale) sono in linea con la composizione delle commissioni mediche previste dall'art. 4 della Legge n. 104/92 che può includere un operatore

sociale ed un esperto. Con riferimento, poi, alle assicurazioni relative alla neutralità finanziaria si osserva che già prima dell'integrazione di personale le suddette commissioni non comportavano oneri, pertanto aggiunte di personale non possono mutarne la geometria finanziaria, in quanto non sarebbe sostenibile un differente trattamento tra le tipologie di componenti preesistenti e quelle nuove introdotte. Infine, per quanto concerne la posizione del rappresentante dell'Amministrazione scolastica si osserva che dalla stessa non deriveranno oneri, posto che trattasi di docenti ricompresi nel contingente dell'articolo 1, comma 65 della legge n. 107 del 2015 impiegati per progetti nazionali di potenziamento dell'offerta formativa, per i quali in ogni caso si rinvia al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Con riferimento, **all'art. 7, comma 1,** per gli adempimenti delle Commissioni mediche, viene chiesta conferma della possibilità di concludere l'esame dei soggetti ammessi a visita entro i tempi stabiliti dalla disposizione di cui sopra. In proposito, si rinvia all'INPS in quanto soggetto competente alla definizione del procedimento collegato alla conclusione dell'accertamento sanitario;

2) **Articolo 15 (Formazione in servizio del personale della scuola)**

si chiede un chiarimento con riferimento ai fondi disponibili per assicurare la formazione anche al personale ATA, quantificati in relazione tecnica per 1,3 milioni di euro, specificando che tali risorse siano effettivamente disponibili e non impegnate per la realizzazione di altri interventi previsti a legislazione vigente e siano sufficienti per attuare il piano di formazione per il personale ATA, escludendo effetti onerosi. Al riguardo, si rappresenta che le suddette attività potranno svolgersi solo nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente (1,3 milioni di euro sui capitoli relativi alla formazione del personale scolastico), ove non già finalizzati. Pertanto, si rinvia al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulla programmazione di eventuali ulteriori interventi che possano distrarre tali risorse dalla finalità in esame compromettendo, pertanto, la realizzabilità di tali attività di formazione;

3) **Articolo 17 (Osservatorio permanente per l'inclusione scolastica)**

si chiede di acquisire elementi volti a confermare l'effettiva possibilità che l'Osservatorio svolga i propri compiti senza nuovi oneri, con riferimento soprattutto ai profili organizzativi e di funzionamento. In proposito, si rinvia al MIUR quale organo preposto all'istituzione dell'Osservatorio stesso e diretto referente delle attività e delle modalità di organizzazione e struttura del medesimo Osservatorio;

4) **Art. 18 (Istruzione domiciliare)**

si chiede di chiarire la portata normativa della disposizione dal momento che in ogni caso l'attività da questa richiamata è già disciplinata dall'art. 12 della Legge n. 104/1992. Al riguardo, si rinvia al competente Ministero dell'Istruzione della ricerca e dell'università;

5) **Articolo 21, commi 4 e 5 (copertura finanziaria)**

Al riguardo, per la copertura finanziaria, si conferma l'esistenza delle necessarie disponibilità sul Fondo "Buona Scuola" di cui all'articolo 1, comma 202 della legge n. 107 del 2015 per dare attuazione alla delega in esame nonché la capienza delle risorse residue per far fronte ai fabbisogni di spesa già programmati per l'attuazione delle deleghe di cui alle lettere da b) a i) del comma 181 dell'articolo 1 della legge n. 107 del 2015.

Il Ragioniere Generale dello Stato

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale. Atto n. 379.

DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

Dipartimento per la programmazione e la gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali

Direzione Generale per le risorse umane e finanziarie - Ufficio VII

OGGETTO: Schema di decreto legislativo recante "Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, comma 181, lettera d), della legge13 luglio 2015, n. 107".– **verifica delle quantificazioni – Camera dei deputati 23 febbraio 2017**

Articolo 4, comma 5

L'articolo in esame prevede che le istituzioni scolastiche, che offrono percorsi di istruzione professionale siano dotate di un ufficio tecnico impegnato a sostenere la migliore organizzazione e funzionalità dei laboratori a fini didattici e il loro adeguamento per le esigenze dell'innovazione tecnologica e la sicurezza delle persone e dell'ambiente. Come già evidenziato le attività sono svolte nell'ambito delle risorse finanziarie e strumentali disponibili, in quanto non si tratta di una vera e propria struttura, ma di un organismo che si occupa del coordinamento delle funzioni di natura tecnica dell'Istituto Scolastico, e per il tramite del suo coordinatore svolge diverse attività. L'Ufficio Tecnico, infatti, può essere composto dal Dirigente Scolastico o un suo collaboratore delegato, dal Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi, dal Coordinatore dell'ufficio tecnico designato dal DS, dal Responsabile dei servizi di rete e del servizio informatico

Si ribadisce, pertanto, l'assenza di ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

ARTICOLO 5 - Assetto didattico

Le attività di tutorato previste dalla norma sono svolte da docenti designati dal consiglio di classe, attraverso la redazione preliminare di un Progetto formativo individuale. I docenti coinvolti saranno retribuiti nell'ambito delle risorse assegnate all'istituzione scolastica per il Miglioramento dell'Offerta formativa, pertanto viene rimessa alla contrattazione integrativa di istituto l'individuazione delle risorse da destinare a tali attività.

Conseguentemente tali attività dovranno essere svolte necessariamente svolte nell'ambito di risorse già disponibili a legislazione vigente.

ARTICOLO 7 Rete nazionale delle scuole professionali e raccordo con il sistema di istruzione e formazione professionale

Il rinvio al decreto interministeriale di cui al comma2, si rende necessario per coordinare la competenza degli altri attori istituzionali, ivi comprese le Regioni cui spetta il compito di accreditare le istituzioni di istruzione e formazione professionale (IEFP).

La costituzione ed il funzionamento della Rete nazionale delle scuole professionali rientrano tra le attività coperte dai finanziamenti già previsti a legislazione vigente per il funzionamento didattico – amministrativo delle istituzioni scolastiche. Del resto l'istituzione di reti di scuole risulta già regolamentata ai sensi dell'art. 7 DPR n. 275/1999, pertanto si ribadisce l'assenza di nuovi e maggiori oneri.

Articolo 9 (dotazioni organiche)

Per quanto concerne l'affidabilità della previsione di sostanziale invarianza del numero delle classi attive nell'istruzione professionale, si precisa quanto segue:

- Lo scenario demografico ipotizzato nella relazione tecnica, seppur debba essere aggiornato con i dati riferiti al Censimento 2011, non è un fattore determinante ai fini della quantificazione del numero di classi da attivare e delle relative dotazioni organiche. I dati demografici infatti sono stati inseriti nella RT soltanto al fine di fornire un elemento di contesto di carattere generale, privo tuttavia di un effettivo impatto sul calcolo della spesa. A tale ultimo fine appaiono rilevanti i dati concernenti la popolazione scolastica complessiva frequentante le classi attive nell'istruzione professionale, con riferimento all'ultimo quinquennio, e le iscrizioni alle prime classi dal 2012/2013 ad oggi.

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Numero complessivo studenti IP	521.253	530.168	542.125	535.417	528.073	nd
Percentuale complessiva alunni iscritti alle prime classi IP	22,4	20,10	19,21	18,6	17,12	
Numero complessivo Iscritti alle prime classi IP	117.108	106.605	104.194	96.411	90.445	71.792

Dalla tabella sopra riportata, si evince che, a fronte di una sostanziale invarianza del numero dei frequentanti negli ultimi cinque anni, la percentuale delle iscrizioni al primo anno di corso subisce un drastico ridimensionamento. Ciò porterà necessariamente ad una diminuzione dei frequentanti nel prossimo quinquennio (2018/2023).

Si ritiene dunque opportuno evidenziare che l'esposizione logica contenuta nella relazione tecnica, dalla quale discende la quantificazione delle classi attive, delle dotazioni organiche ed il calcolo degli oneri, non si fonda sui dati relativi al censimento ISTAT ma sul numero effettivo delle iscrizioni agli istituti professionali. Conseguentemente la stima alla base della relazione tecnica può essere ritenuta assolutamente affidabile

Inoltre, per quanto concerne il calcolo dell'onere unitario medio, si conferma la previsione di collocare il personale nella fascia media 21 – 27 anni di anzianità di servizio, tenuto conto anche delle nuove assunzioni che saranno effettuate in attuazione del nuovo assetto organizzativo. Infatti, si può ribadire che a regime, possiamo assumere che l'anzianità dei docenti impiegati sui nuovi posti si assesti ad un valore medio di 21 anni.

Ai fini della quantificazione degli effetti in termini di fabbisogno e di indebitamento netto, che sconta anche gli effetti indotti di maggiori entrate contributive e tributarie connesse alla spesa prevista, si fa rinvio al Ministero dell'economia e delle finanze.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si conferma che il Fondo "La Buona scuola", istituito dall'articolo 1, comma 202, della legge n. 107 del 2015, reca le necessarie disponibilità per la copertura dell'onere di cui all'articolo 18 del provvedimento in esame, anche tenendo conto degli impegni, a valere sul medesimo Fondo recati dagli altri schemi di decreto legislativo di attuazione della legge n. 107 del 2015 sinora presentati.

7 Mar 2017 11:44:36 Ufficio Coordinamento Rag.Gen. 00647614406 1/4

13668

Ministero
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE PER GLI ORDINAMENTI DEL PERSONALE
E L'ANALISI DEI COSTI DEL LAVORO PUBBLICO
UFFICIO X

Roma, - 7 MAR. 2017

Prot. Nr. 33612/2017
Rif. Prot. 17733/2017
Allegati:
Risposta a Nota del:

All' Ufficio legislativo economia

Ufficio coordinamento legislativo

Gabinetto del Ministro
SEDE

OGGETTO: A.G. 379 - Schema di decreto legislativo recante "Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'art. 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale". Dossier del Servizio Bilancio della Camera dei Deputati.

È stata esaminata la verifica delle quantificazioni al provvedimento in oggetto predisposta dal Servizio Bilancio della Camera dei Deputati.

Al riguardo, si osserva quanto segue:

Art. 4 (Assetto Organizzativo). La norma prevede, *ex plurimis*, l'istituzione di un ufficio tecnico impegnato a sostenere la migliore organizzazione e funzionalità dei laboratori a fini didattici. Tale previsione avviene senza ulteriori oneri di funzionamento, se non quelli previsti nell'ambito delle risorse a legislazione vigente.

Il Servizio Bilancio rileva che è necessario acquisire una conferma che gli uffici, con riguardo alle risorse finanziarie e strumentali, possano effettivamente essere istituiti nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, si segnala che l'istituzione di un Ufficio tecnico non può comportare oneri aggiuntivi in termini di maggiori risorse rispetto a quelle già esistenti, atteso che si tratta per lo più di attività di coordinamento e gestione degli impianti. Si rinvia, in ogni

caso, al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per gli opportuni eventuali chiarimenti di maggior dettaglio.

Art. 5 (Assetto didattico). La norma disciplina l'assetto didattico ispirato al concetto della personalizzazione dell'apprendimento nell'istruzione professionale, che si concretizza in un monte orario di 264 e in un Progetto Formativo Individuale, predisposto dal Consiglio di classe che indica anche i docenti che assumono la funzione di tutor.

Il Servizio Bilancio chiede di chiarire se all'estensione obbligatoria di tale figura presso tutti gli istituti si possa provvedere esclusivamente nell'ambito di risorse già disponibili a legislazione vigente.

Al riguardo, si conferma che la funzione tutoriale è compensata con emolumenti tratti dal fondo per il miglioramento dell'offerta formativa, ai sensi dell'art. 88, comma 2, lett. d e k del CCNL comparto scuola 29 novembre 2007 e che, pertanto, la norma non appare suscettibile di generare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 6 (Strumenti per l'attuazione dell'autonomia). La norma delinea gli strumenti a disposizione della scuola per la piena realizzazione degli obiettivi formativi dell'istruzione professionale.

Il Servizio Bilancio chiede conferma che la possibilità del ricorso a contratti d'opera da parte delle Istituzioni scolastiche per assicurare l'offerta dei servizi formativi possa avvenire sulla base delle risorse già esistenti.

Al riguardo, si rappresenta che il ricorso a contratti d'opera, già previsto dalla normativa, costituisce una *facoltà* per le istituzioni scolastiche che, pertanto, potranno ricorrervi solo nel limite delle risorse loro disponibili.

Art. 7 (Rete Nazionale delle scuole professionali e raccordo con il sistema di istruzione e formazione professionale). La norma prevede, al comma 2, la costituzione di una Rete Nazionale delle scuole professionali, la cui disciplina specifica è delegata ad un apposito decreto interministeriale che sarà adottato avendo cura di non determinare nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche.

Il Servizio Bilancio evidenzia che mentre la R.T. prefigura la non onerosità del decreto ministeriale previsto dal comma 1, la norma non prevede esplicitamente tale invarianza.

Al riguardo, si sottolinea come dall'articolato si evince che si tratta di mera norma organizzativa ed ordinamentale, dal momento che gli obiettivi prefissati riguardano, in sostanza, il corretto equilibrio e la corretta intersezione tra le varie istituzioni scolastiche interessate, circostanza già prevista a legislazione vigente. In altri termini, a risorse invariate, la Rete Nazionale delle scuole professionali non è altro che una modalità di organizzazione della leale collaborazione tra le P.A. interessate. In ogni caso, si rinvia al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la richiesta di integrazione della norma testuale e della correlata relazione tecnica al fine di illustrare elementi e dati idonei a comprovarne l'effettiva sostenibilità.

Art. 9 (Dotazioni organiche). La norma prevede che le dotazioni organiche dei percorsi di istruzione professionale sono determinate dall'USR competente, nell'ambito dell'organico triennale dell'autonomia previsto dall'art. 1, comma 64-65 della l. 107/15, tenendo conto del fabbisogno orario previsto dall'ordinamento dei singoli indirizzi e del numero degli studenti iscritti. La R.T. calcola, sulla base di determinati parametri, i nuovi fabbisogni di personale.

Il Servizio Bilancio presenta una serie di osservazioni critiche.

Al riguardo, con riferimento alla richiesta di chiarimenti in ordine all'ipotesi demografica assunta a base del calcolo degli oneri posto che, come rileva il Servizio Bilancio, aggiornando le proiezioni sulla base dei dati disponibili all'anno 2011 della banca dati DEMO/ISTAT, i dati risulterebbero differenti con conseguenti maggiori oneri rispetto a quelli stimati in relazione tecnica, si rappresenta che tale dato non è un fattore determinante ai fini della quantificazione del numero di classi da attivare e delle relative dotazioni organiche. I dati demografici, infatti, sono stati inseriti in R.T. soltanto al fine di fornire un elemento di contesto di carattere generale, privo tuttavia di un effettivo impatto sul calcolo della spesa. A tale ultimo fine appaiono rilevanti i dati concernenti la popolazione scolastica complessiva frequentante le classi attive nell'istruzione professionale, con riferimento all'ultimo quinquennio e le iscrizioni alle prime classi dal 2012/2013 all'A.S. in corso. Dunque, l'esposizione logica contenuta nella R.T., dalla quale discende la quantificazione delle classi attive, delle dotazioni organiche ed il calcolo degli oneri, non si fonda sui dati relativi al censimento ISTAT ma sul numero effettivo delle iscrizioni agli istituti professionali.

In ordine, invece, al calcolo dell'onere unitario medio, si conferma la previsione di collocare il personale nella fascia media 21-27 anni di anzianità di servizio, tenuto conto anche delle nuove assunzioni che saranno effettuate in attuazione del nuovo assetto organizzativo, ribadendo che, a regime, si assume che l'anzianità dei docenti impiegati sui nuovi posti si assesti su tale valore medio. Si rinvia, in ogni caso, al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Art. 12 (Copertura finanziaria). La norma reca la copertura finanziaria.

Il Servizio Bilancio, in merito ai profili di copertura finanziaria, chiede rassicurazioni in merito all'esistenza delle disponibilità indicate in relazione all'autorizzazione di spesa richiamata a decorrere dal 2017

Al riguardo, si conferma l'esistenza delle necessarie disponibilità sul Fondo "Buona Scuola" di cui all'articolo 1, comma 202 della legge n. 107 del 2015 per dare attuazione alla delega in esame nonché la capienza delle risorse residue per far fronte ai fabbisogni di spesa già programmati per l'attuazione delle deleghe di cui alle lettere da b) a i) del comma 181 dell'articolo 1 della legge n. 107 del 2015.

Il Ragioniere Generale dello Stato

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 170

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Barbados per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali. C. 4226 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* 170

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio)* 179

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene il Viceministro dell'Economia e delle finanze Luigi Casero.

La seduta comincia alle 14.30.

Variazione nella composizione della Commissione.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, comunica che il deputato Federico Fauttilli entra a far parte della Commissione, in sostituzione del deputato Domenico Rossi, membro del Governo.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Barbados per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali.

C. 4226 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Tommaso CURRÒ (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, ai fini del parere alla III Commissione Affari esteri, il disegno di legge C. 4226, approvato dal Senato, recante ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Barbados per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali, fatta a Barbados il 24 agosto 2015.

Segnala preliminarmente come la Convenzione, la quale fa seguito ad altri analoghi accordi stipulati da Barbados con altri Paesi europei, inserendosi nel contesto generale di ampliamento della rete di convenzioni stipulate dal nostro Paese al fine di evitare le doppie imposizioni, disciplini gli aspetti fiscali inerenti alle relazioni economiche poste in essere tra i residenti dei due Paesi contraenti, fornendo uno strumento giuridico utile alle imprese italiane al fine di operare in

Barbados in condizioni concorrenziali rispetto agli operatori economici di altri Paesi ad economia avanzata, nonché per contrastare l'abuso dei trattati e prevenire il fenomeno dell'evasione fiscale.

Sottolinea quindi la rilevanza del provvedimento, il quale intende realizzare l'obiettivo di una maggiore trasparenza fiscale e di un'adeguata collaborazione tra le amministrazioni tributarie dei due Stati contraenti, anche attraverso forme di scambio di informazioni, nonché attraverso il superamento del segreto bancario. Tali misure consentiranno infatti a Barbados di uscire dalla *black-list* dei Paesi che non assicurano un adeguato scambio di informazioni in materia.

La relazione illustrativa del disegno di legge segnala come la struttura della Convenzione corrisponda agli *standard* più recenti del modello elaborato dall'OCSE, discostandosene solo per taluni aspetti, in relazione ad aspetti particolari dei sistemi fiscali dei due Paesi.

In tale ambito evidenzia la particolare rilevanza delle disposizioni di cui all'articolo 26 in materia di scambio di informazioni, redatte in conformità con i più recenti standard dell'OCSE in materia di scambi di informazioni e di trasparenza fiscale, ivi compreso il superamento del segreto bancario.

Passando al contenuto della Convenzione, che si compone di 31 articoli, gli articoli 1 e 2 delimitano il campo d'applicazione della Convenzione: in particolare l'articolo 1 individua la sfera soggettiva di applicazione della Convenzione nelle persone fisiche e giuridiche residenti di uno o di entrambi gli Stati contraenti.

Per quanto attiene invece alla sfera oggettiva di applicazione, l'articolo 2, al paragrafo 3, precisa che le imposte specificamente considerate per l'Italia sono:

l'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF);

l'imposta sul reddito delle società (IRES);

l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

La disposizione specifica che tali imposte sono considerate dalla Convenzione anche se riscosse mediante ritenuta alla fonte.

Per quanto riguarda Barbados le imposte considerate sono invece l'imposta sul reddito, l'imposta sul reddito delle società e l'imposta sul reddito derivante da operazioni petrolifere.

La disposizione specifica, al paragrafo 4, che la Convenzione si applicherà anche alle imposte di natura analoga o identica che saranno istituite successivamente alla firma della Convenzione stessa.

Gli articoli 3, 4 e 5 recano le definizioni delle espressioni utilizzate nella Convenzione.

In particolare, l'articolo 3 reca le definizioni generali. In tale ambito, il paragrafo 1, lettera *i)*, individua l'autorità competente in Italia nel Ministero dell'economia e delle finanze e l'autorità competente a Barbados nel Ministero responsabile delle finanze.

L'articolo 4 definisce il concetto di soggetti residenti di una Parte contraente, facendo in primo luogo riferimento, al paragrafo 1, ai concetti di domicilio, di residenza o di sede della direzione.

In tale contesto il paragrafo 2 affronta il tema delle persone fisiche residenti in entrambi gli Stati, prevedendo in tal caso una serie di criteri progressivi, applicabili man mano, prevedendo che:

si consideri lo Stato dove la persona ha abitazione permanente o dove sono le sue relazioni personali ed economiche più strette;

si consideri lo Stato dove la persona soggiorna abitualmente;

si consideri lo Stato di nazionalità della persona;

si risolva la questione sulla base di un accordo tra gli Stati.

Ai sensi del paragrafo 3 per le persone diverse da quelle fisiche si considera il luogo dove ha sede la direzione effettiva.

L'articolo 5 definisce il concetto di stabile organizzazione, ricalcando quella utilizzata in tutti gli accordi di specie stipulati dall'Italia.

In particolare, ai paragrafi da 1 a 3 si fa riferimento al concetto di sede fissa di affari tramite cui l'impresa esercita la sua attività, concetto in cui si comprendono esplicitamente: le sedi di direzione; le succursali; gli uffici; le officine; i laboratori; le miniere; i pozzi di petrolio o di gas, le cave o altri luoghi di estrazione di risorse naturali; i cantieri di costruzione o installazione, le piattaforme di trivellazione, le navi utilizzate per esplorazione o sfruttamento di risorse naturali, se di durata superiore a 6 mesi.

Il paragrafo 4 specifica che non si considera sussistente una stabile organizzazione qualora:

si faccia uso di un'installazione a soli fini di deposito, di esposizione o consegna;

i beni o le merci siano immagazzinati ai soli fini di deposito, esposizione o consegna o trasformazione da parte di altra impresa;

una sede fissa sia utilizzata ai soli fini di acquisto di beni o di merci, di raccolta di informazioni, per qualsiasi altra attività di carattere preparatorio o ausiliario, ovvero per la combinazione delle predette attività.

Si è invece in presenza di stabile organizzazione, in base al paragrafo 5, qualora la persona che agisce in una Parte contraente per conto di un'impresa dell'altra Parte disponga abitualmente di poteri che le permettano di concludere contratti a nome dell'impresa, salvo il caso in cui le attività di detta persona siano limitate a quelle indicate al paragrafo 4 del medesimo articolo 5.

Si precisa inoltre, ai paragrafi 6 e 7, che non sussiste stabile organizzazione per il solo fatto che un'impresa eserciti la propria attività in una Parte per mezzo di un mediatore, commissionario generale o altro intermediario indipendente, ovvero di un raccomandatario o mediatore marittimo; in base al paragrafo 8 il fatto che una società residente di una Parte controlli o sia controllata da una società dell'altra Parte ovvero svolga la propria attività in questa altra Parte non costituisce di per sé motivo sufficiente per far considerare una qualsiasi delle predette società una stabile organizzazione dell'altra.

Gli articoli da 6 a 22 trattano dell'imposizione sui redditi.

In particolare, l'articolo 6 stabilisce che la tassazione dei redditi immobiliari, comprese quelli delle attività agricole o forestali, nonché i redditi derivanti da beni immobili di un'impresa e quelli derivanti dai beni immobili utilizzati per l'esercizio di una professione indipendente, avviene nel Paese in cui sono situati gli immobili.

L'articolo 7 attribuisce il diritto esclusivo di tassazione degli utili delle imprese allo Stato di residenza dell'impresa stessa, fatto salvo il caso in cui questa svolga attività industriale o commerciale nell'altro Stato per mezzo di una stabile organizzazione ivi situata; in quest'ultima ipotesi il paragrafo 1 prevede che lo Stato in cui è localizzata la stabile organizzazione può tassare gli utili realizzati sul proprio territorio, ma solo nella misura in cui essi sono realizzati mediante tale stabile organizzazione.

In base al paragrafo 2, quando un'impresa di uno Stato contraente svolge un'attività industriale o commerciale nell'altro Stato contraente per mezzo di una stabile organizzazione ivi situata, in ciascuno Stato contraente vanno attribuiti a detta stabile organizzazione gli utili che si ritiene sarebbero stati da essa conseguiti se si fosse trattato di un'impresa distinta e separata che svolge attività identiche o analoghe in condizioni identiche o analoghe e in piena indipendenza dall'impresa di cui essa costituisce una stabile organizzazione.

Il paragrafo 3 stabilisce che, nella determinazione degli utili di una stabile organizzazione, sono ammesse in deduzione le spese sostenute per gli scopi

perseguiti dalla stabile organizzazione stessa, comprese le spese di direzione e amministrazione.

Il paragrafo 4, inoltre, stabilisce che, qualora uno degli Stati segua la prassi di determinare gli utili da attribuire a una stabile organizzazione in base al riparto degli utili complessivi dell'impresa tra le diverse parti di essa, si consente al predetto Stato di determinare gli utili imponibili secondo la ripartizione in uso; tuttavia, viene specificato che il metodo di riparto adottato deve essere tale che il risultato sia conforme ai principi contenuti nel medesimo articolo 7.

Il paragrafo 5 precisa che non si possono attribuire utili ad una stabile organizzazione per il solo fatto che essa acquista beni per l'impresa.

Il paragrafo 6 specifica che gli utili da attribuire alla stabile organizzazione sono determinati con lo stesso metodo anno per anno.

In linea con quanto raccomandato in ambito OCSE, l'articolo 8 stabilisce che gli utili derivanti dall'esercizio di navi e aeromobili in traffico internazionale o dal noleggio di contenitori occasionali rispetto al predetto esercizio di navi o aeromobili sono tassati esclusivamente nello Stato in cui è situata la sede di direzione effettiva dell'impresa.

In base al paragrafo 3 tali disposizioni si applicano anche agli utili derivanti dalla partecipazione a un fondo comune (*pool*), a un esercizio in comune o a un organismo internazionale di esercizio.

Ai sensi del paragrafo 2, se la sede della direzione effettiva di un'impresa di navigazione marittima è situata a bordo di una nave o battello, detta sede si considera situata nello Stato contraente in cui si trova il porto di immatricolazione della nave o battello, oppure, in mancanza di un porto di immatricolazione, nello Stato contraente in cui è residente l'esercente la nave o battello.

Le disposizioni dell'articolo 9 riflettono in massima parte le disposizioni presenti nel modello dell'OCSE in materia di imprese associate (cioè nel caso di un'impresa di uno Stato che partecipa direttamente o indirettamente alla direzione, al controllo o al capitale di un'impresa dell'altro Stato, ovvero nel caso di medesime persone che partecipano direttamente o indirettamente alla direzione, al controllo o al capitale di un'impresa di uno Stato e di un'impresa dell'altro Stato, qualora le imprese predette siano vincolate nelle loro relazioni da condizioni diverse da quelle che sarebbero state convenute tra imprese indipendenti). Tali disposizioni sono finalizzate a consentire (nel caso in cui uno Stato sottoponga a tassazione utili di una impresa sottoposta a tassazione presso l'altro Stato) le rettifiche degli utili derivanti da transazioni tra imprese associate.

La norma specifica che le eventuali rettifiche del reddito accertato possono essere poste in essere soltanto in conformità alla procedura amichevole prevista all'articolo 25 della Convenzione.

Il trattamento convenzionale riservato ai dividendi, disciplinato dall'articolo 10, prevede, ai paragrafi 1 e 2, che esso sia caratterizzato dalla tassazione definitiva nel Paese di residenza del beneficiario e dalla concorrente facoltà, accordata allo Stato da cui essi provengono, di prelevare un'imposta alla fonte entro limiti espressamente previsti. In particolare, sono state stabilite aliquote differenziate di ritenuta nello Stato della fonte, da applicare all'ammontare lordo, rispettivamente del 5 per cento se il beneficiario è una società che detiene direttamente almeno il 10 per cento del capitale della società che ha pagato i dividendi nel momento in cui tali dividendi siano stati distribuiti, per un periodo di almeno due anni; negli altri casi l'aliquota prevista è del 15 per cento.

Il paragrafo 3 dell'articolo 10 reca la definizione del termine « dividendi », mentre, il paragrafo 4 specifica che le disposizioni di cui ai paragrafi 1 e 2 non si applicano nel caso in cui il beneficiario effettivo dei dividendi, residente di uno Stato contraente, eserciti nell'altro Stato contraente, di cui è residente la società che paga i dividendi, un'attività industriale o commerciale per mezzo di una stabile organizzazione ivi situata, oppure svolga in detto altro Stato contraente una pro-

fessione indipendente mediante una base fissa ivi situata, e la partecipazione generatrice dei dividendi si ricolleghi effettivamente a tale stabile organizzazione o base fissa.

Inoltre, ai sensi del paragrafo 5, qualora una società residente di uno Stato contraente ricavi utili o redditi dall'altro Stato contraente, detto altro Stato non può applicare alcuna imposta sui dividendi pagati dalla società, a meno che tali dividendi siano pagati ad un residente di detto altro Stato ovvero a meno che la partecipazione generatrice dei dividendi si ricolleghi effettivamente a una stabile organizzazione o a una base fissa situate in detto altro Stato, né può prelevare alcuna imposta, a titolo di imposizione degli utili non distribuiti, sugli utili non distribuiti della società, anche se i dividendi pagati o gli utili non distribuiti costituiscono in tutto o in parte utili o redditi realizzati in detto altro Stato.

Il paragrafo 6 prevede che quando gli utili realizzati da una stabile organizzazione in uno Stato siano trasferiti alla società, residente nell'altro Stato, che possiede la detta stabile organizzazione, tali trasferimenti di utili possono essere tassati nello Stato di residenza della stabile organizzazione con aliquota non eccedente il 5 per cento.

Per quanto riguarda la tassazione sugli interessi, ai sensi dell'articolo 11, paragrafi 1 e 2, si applica il principio generale della loro definitiva tassazione nello Stato di residenza del percipiente; detti cespiti sono peraltro imponibili anche nello Stato dal quale essi provengono: in tale ultimo caso, se il beneficiario è residente nell'altro Stato, l'imposta applicata non può eccedere il 5 per cento dell'ammontare lordo degli interessi.

In base al paragrafo 3 gli interessi provenienti da uno Stato contraente sono comunque esenti da imposta in detto Stato se:

a) il debitore degli interessi è il Governo di detto Stato o un suo ente locale;

b) gli interessi sono pagati al Governo dell'altro Stato contraente o a un suo ente locale o a un ente o organismo (compresi la Banca centrale e gli istituti finanziari) interamente di proprietà di questo Stato contraente o di un suo ente locale;

c) gli interessi sono pagati ad altri enti o organismi (compresi la Banca centrale e gli istituti finanziari) in dipendenza di finanziamenti concessi nel quadro di accordi conclusi tra i Governi degli Stati contraenti.

Il paragrafo 4 chiarisce che, ai fini dell'articolo 11, il termine « interessi » designa i redditi dei crediti di qualsiasi natura, garantiti o no da ipoteca e recanti o meno una clausola di partecipazione agli utili e dei crediti di qualsiasi natura.

In tale quadro il paragrafo 6 stabilisce che gli interessi si considerano provenienti da uno Stato contraente quando il debitore è lo Stato stesso, una sua suddivisione politica o amministrativa, un suo ente locale, un'unità territoriale amministrativa o un residente di detto Stato. Tuttavia, quando il debitore degli interessi ha in uno Stato contraente una stabile organizzazione o base fissa per le cui necessità viene contratto il debito sul quale sono pagati gli interessi, e tali interessi sono a carico della stabile organizzazione, gli interessi si considerano provenienti dallo Stato in cui è situata la stabile organizzazione o base fissa stessa.

Inoltre, ai sensi del paragrafo 5, qualora il beneficiario dei predetti interessi sia residente di una Parte contraente ed eserciti attività industriali, commerciali o professionali mediante una stabile organizzazione o una base fissa situata nell'altra Parte dalla quale provengono gli interessi, e il credito generatore degli interessi sia connesso a tale organizzazione o base, essi saranno tassabili da parte di detta Parte.

Nel caso in cui l'ammontare degli interessi effettivamente pagati ecceda, in forza di particolari relazioni tra il debitore, il beneficiario effettivo e terzi, quanto sarebbe stato convenuto tra debitore e

beneficiario in assenza di tali particolari relazioni, il paragrafo 7 specifica che le previsioni dell'articolo 11 si applicano solo alla parte corrispondente a quanto sarebbe stato stabilito in assenza delle predette particolari condizioni, mentre la quota eccedente è imponibile in conformità alla legislazione di ciascuna Parte, tenuto conto delle altre disposizioni della Convenzione.

In materia di canoni, l'articolo 12 stabilisce, ai paragrafi 1 e 2, il principio di tassazione definitiva nella Parte di residenza del beneficiario effettivo, salva la possibilità, per la Parte della fonte, di applicare un'imposizione; qualora il beneficiario effettivo sia residente della Parte diversa dalla fonte tale imposizione non può comunque essere superiore al 5 per cento dell'ammontare lordo dei canoni.

Il paragrafo 3 specifica che, ai fini dell'articolo 12, il termine « canoni » designa i compensi di qualsiasi natura corrisposti per l'uso o la concessione in uso, di un diritto d'autore su opere letterarie, artistiche o scientifiche, ivi compresi le pellicole, dischi o registrazioni, di brevetti, marchi di fabbrica o di commercio, disegni o modelli, progetti, formule o processi segreti, nonché per l'uso o la concessione in uso di attrezzature industriali, commerciali o scientifiche o per informazioni concernenti esperienze di carattere industriale, commerciale o scientifico.

In base al paragrafo 4, qualora il beneficiario effettivo dei canoni sia residente di una Parte contraente ed eserciti attività industriali, commerciali o professionali mediante una stabile organizzazione o una base fissa situate nell'altra Parte da cui provengono i canoni, e il diritto o bene generatore dei canoni sia connesso a tale organizzazione o base, essi potranno essere tassati da tale ultima Parte.

In tale quadro il paragrafo 5 stabilisce che gli interessi si considerano provenienti da uno Stato contraente quando il debitore è lo Stato stesso, una sua suddivisione politica o amministrativa, un suo ente locale, un'unità territoriale amministrativa o un residente di detto Stato. Tuttavia, quando il debitore dei canoni ha in uno Stato contraente una stabile organizzazione o base fissa per le cui necessità è stato contratto l'obbligo al pagamento dei canoni, e tali canoni sono a carico della stabile organizzazione o base fissa, i canoni stessi si considerano provenienti dallo Stato in cui è situata la stabile organizzazione o base fissa stessa.

Nel caso in cui l'ammontare dei canoni effettivamente pagati ecceda, in forza di particolari relazioni tra il debitore, il beneficiario effettivo e terzi, quanto sarebbe stato convenuto tra debitore e beneficiario, il paragrafo 6 specifica che le previsioni dell'articolo si applicano solo alla parte corrispondente a quanto sarebbe stato stabilito in assenza delle predette particolari condizioni, mentre la quota eccedente è imponibile in conformità alla legislazione di ciascuna Parte, tenuto conto delle altre disposizioni della Convenzione.

Per quanto concerne gli utili di capitale, l'articolo 13 prevede anzitutto, al paragrafo 1, che quelli derivanti dall'alienazione di beni immobili situati nell'altro Stato contraente sono imponibili in detto altro Stato.

Ai sensi del paragrafo 2 gli utili derivanti dall'alienazione di beni mobili facenti parte dell'attivo di una stabile organizzazione o base fissa che un'impresa di uno Stato contraente possiede nell'altro Stato contraente, nonché gli utili derivanti dall'alienazione dell'intera stabile organizzazione o base fissa, risultano imponibili solo nello stato di ubicazione della stabile organizzazione o della base fissa.

Il paragrafo 3 stabilisce che gli utili prodotti dall'alienazione di navi o aeromobili utilizzati nel traffico internazionale o di beni mobili a questi correlati sono invece imponibili solo nello Stato contraente in cui è situata la sede della direzione effettiva dell'impresa.

Il paragrafo 4 reca previsioni sulla tassabilità degli utili che un residente di uno Stato contraente ritrae dall'alienazione di azioni, prevedendo che se tali azioni derivano per più del 50 per cento del loro valore da beni immobili situati nell'altro Stato contraente, essi sono imponibili in detto altro Stato.

Il paragrafo 5 reca una clausola residuale, in base alla quale gli utili derivanti dall'alienazione di beni non menzionati nell'articolo sono tassabili solo nello Stato contraente di residenza dell'alienante.

Quanto ai redditi derivanti dall'esercizio di una libera professione o da altre attività di carattere indipendente, l'articolo 14 prevede l'imposizione nel Paese di residenza del professionista.

Tuttavia, tali redditi sono imponibili anche nell'altro Stato contraente se il professionista dispone abitualmente nell'altro Stato contraente di una base fissa per l'esercizio delle sue attività: in tal caso, sono imponibili in detto altro Stato contraente unicamente i redditi imputabili a detta base fissa.

In tale ambito il paragrafo 2 definisce l'espressione « libera professione », comprendendo le attività indipendenti di carattere scientifico, letterario, artistico, educativo o pedagogico, nonché le attività indipendenti di medici, avvocati, ingegneri, architetti, dentisti e contabili.

L'articolo 15 disciplina il trattamento fiscale delle remunerazioni per lavoro subordinato (diverse dai compensi e gettoni di presenza, dalle pensioni e dai salari ricevuti come corrispettivo per l'esercizio di funzioni pubbliche), prevedendo, al paragrafo 1, il principio generale della tassazione esclusiva nel Paese di residenza del lavoratore, a meno che l'attività non sia svolta nell'altro Stato, che in questo caso è legittimato a tassare tali redditi.

Tuttavia, anche in questo caso, in base al paragrafo 2, la tassazione avverrà esclusivamente nel Paese di residenza del percipiente, qualora ricorrano i seguenti usuali criteri concorrenti: *a)* permanenza nell'altro Stato per un periodo non superiore a 183 giorni nel corso dell'anno fiscale; *b)* pagamento delle remunerazioni da, o per conto di, un datore di lavoro che non è residente dell'altro Stato; *c)* onere delle remunerazioni non sostenuto da una stabile organizzazione o base fissa che il datore di lavoro ha nell'altro Stato.

Per la tassazione delle remunerazioni relative a lavoro subordinato svolto su navi o aeromobili in traffico internazionale il paragrafo 3 prevede che tali remunerazioni sono imponibili solo nello Stato contraente nel quale è situata la sede della direzione effettiva dell'impresa.

Il paragrafo 4 contiene una disposizione di natura antielusiva che mira a preservare la potestà impositiva degli Stati contraenti sulle indennità di fine rapporto o sulle remunerazioni forfetarie di natura analoga, anche a fronte di cambi di residenza, consentendo che lo Stato di prima residenza del soggetto possa tassare tali redditi, se essi sono in relazione ad attività dipendente svolta nel proprio territorio.

L'articolo 16 prevede che i compensi e gettoni di presenza che un residente di uno Stato contraente riceve in qualità di amministratore di una società dell'altro Stato contraente, siano tassabili nel Paese di residenza della società che li corrisponde.

L'articolo 17 al paragrafo 1 stabilisce, per i redditi di artisti dello spettacolo, musicisti e sportivi, la loro imponibilità nella Parte contraente di prestazione dell'attività.

Il paragrafo 2 specifica che tale criterio di tassabilità può sussistere anche nel caso in cui i redditi siano attribuiti a persona diversa dall'artista o dallo sportivo, mentre il paragrafo 3 prevede che i predetti redditi, qualora siano percepiti da soggetti residenti in uno Stato contraente per attività svolte nell'altro Stato nell'ambito di programmi di scambio culturale o sportivo ovvero finanziate per la maggior parte con fondi pubblico dello Stato di residenza, non sono imponibili nell'altro Stato contraente in cui le attività sono svolte.

L'articolo 18 prevede che le pensioni e le altre remunerazioni analoghe corrisposte ad un residente di uno Stato contraente sono tassabili esclusivamente nel Paese di residenza del beneficiario. Tali redditi sono invece imponibile nello Stato di provenienza quando il beneficiario goda di esenzione per i medesimi redditi nel suo Stato di residenza.

In base all'articolo 19, paragrafo 1, le remunerazioni, i salari e gli stipendi, pagati a una persona fisica da una Parte contraente o da una sua suddivisione po-

litica o amministrativa o da un suo ente locale in corrispettivo di servizi resi a detta Parte o suddivisione, sono imponibili soltanto nella Parte da cui provengono i redditi; tali redditi sono invece imponibili soltanto nella Parte in cui i servizi sono resi se la persona che li percepisce è residente in quest'ultima Parte, ne ha la nazionalità o non è divenuto residente di detta Parte solo per rendervi i servizi.

Il paragrafo 2 stabilisce che le pensioni corrisposte da uno Stato contraente in corrispettivo di servizi resi a detto Stato sono imponibili soltanto nello Stato da cui provengono i redditi, a meno che la persona fisica sia un residente dell'altro Stato e ne abbia la nazionalità: in quest'ultimo caso le pensioni saranno imponibili soltanto nell'altro Stato.

In base all'articolo 20, le remunerazioni derivanti dalle attività di insegnamento e di ricerca esercitate nello Stato di soggiorno da un professore o da un insegnante o ricercatore che è residente dell'altro Stato, sono fiscalmente esenti nello Stato di soggiorno, quando il periodo di soggiorno stesso non supera i due anni.

L'articolo 21 prevede che le somme corrisposte per il mantenimento e le spese di istruzione o formazione a studenti e apprendisti, i quali soggiornino per motivi di studio o formazione professionale in una Parte diversa da quello di residenza, siano esenti dalla tassazione, per non più di 6 anni consecutivi, nella Parte presso cui viene svolta l'attività di studio, a condizione che tali somme provengano da fonti situate al di fuori di tale ultima Parte.

Ai sensi dell'articolo 22, paragrafo 1, gli elementi di reddito diversi da quelli trattati esplicitamente negli articoli della Convenzione sono imponibili solo nella Parte di residenza del percipiente.

Il paragrafo 2 specifica che i redditi non immobiliari derivanti dall'esercizio di attività industriale, commerciale o professionale mediante una stabile organizzazione o una base fissa situata nella Parte diversa da quella di residenza del beneficiario, sono tassabili dalla Parte ove è situata tale stabile organizzazione o base fissa.

Con riferimento alle disposizioni finalizzate a evitare le doppie imposizioni, l'articolo 23, al paragrafo 2 prevede che l'Italia possa includere nella base imponibile delle sue imposte sul reddito anche i redditi imponibili a Barbados da suoi residenti, deducendo dalle imposte calcolate l'imposta sui redditi pagata a Barbados. Si applica in tal caso il metodo di imputazione ordinaria, che limita l'ammontare della deduzione relativa all'imposta estera pagata alla quota di imposta italiana attribuibile agli elementi di reddito imponibili a Barbados, nella proporzione in cui gli stessi concorrono alla formazione del reddito complessivo.

Al fine di tener conto delle modalità di imposizione dei redditi di natura finanziaria di fonte estera previste in Italia, la stessa disposizione chiarisce che non spetta la deduzione per imposte pagate all'estero nel caso in cui i redditi siano sottoposti in Italia a imposta sostitutiva o a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta, anche su richiesta del contribuente.

Per quel che riguarda Barbados, il paragrafo 3 prevede che, se un residente riceve redditi che, in conformità con le disposizioni della Convenzione, sono imponibili in Italia, Barbados accorda una deduzione dell'imposta pagata per un ammontare pari all'imposta pagata in Italia su tali redditi. Il medesimo paragrafo 3 stabilisce inoltre che, nel caso di dividendi pagati da una società italiana a una società di Barbados la quale detiene direttamente almeno il 5 per cento della società fonte dei dividendi, tale deduzione sarà calcolata considerando l'imposta italiana dovuta dalla società fonte in relazione agli utili con cui sono pagati i dividendi e che la stessa deduzione non può eccedere la quota parte di imposta sul reddito calcolata prima della deduzione che è attribuibile al reddito imponibile in Italia.

Le disposizioni convenzionali relative alla non discriminazione, contenute nell'articolo 24, formulate in maniera sostanzialmente analoga alle corrispondenti di-

sposizioni degli altri accordi di specie conclusi dall'Italia, prevedono che, in linea di massima, valga il principio, stabilito dal paragrafo 1, secondo cui i nazionali di uno Stato contraente non possono essere assoggettati nell'altro Stato a imposizioni diverse o più onerose rispetto a quelle previste per i residenti di quest'altro Stato, qualora si trovino nella stessa situazione.

In tale contesto i paragrafi 2, 3 e 4 declinano tale principio con particolare riferimento alla tassazione delle stabili organizzazioni, alla deducibilità di interessi e canoni pagati da una impresa residente in uno Stato a un beneficiario residente dell'altro Stato e alla tassazione delle imprese.

Il paragrafo 5 stabilisce che analogo principio di non discriminazione si applica alle imprese di uno Stato il cui capitale sia direttamente o indirettamente posseduto o controllato da residenti dell'altro Stato, mentre al paragrafo 6 si chiarisce che le disposizioni dell'articolo si applicano alle imposte di ogni genere o denominazione.

Le disposizioni attinenti alla procedura amichevole di soluzione delle controversie, di cui all'articolo 25, contemplano la possibilità che un soggetto, il quale ritenga che le misure adottate da uno o da entrambi gli Stati contraenti nei suoi confronti comportino un'imposizione non conforme a quanto disposto dalla Convenzione, possa sottoporre il proprio caso alle competenti autorità del suo Stato di residenza o di nazionalità – purché entro tre anni dalla prima notifica della misura contestata –, prevedendo in tal caso, ai paragrafi 2 e 4, che le competenti autorità delle due Parti contraenti facciano del loro meglio per risolvere in via amichevole la controversia, comunicando direttamente tra loro a tal fine.

In base al paragrafo 3, le autorità competenti fanno del loro meglio per risolvere le difficoltà o dubbi inerenti all'applicazione della Convenzione e potranno consultarsi per eliminare la doppia imposizione anche in relazione a casi non previsti dalla Convenzione.

L'articolo 26 dispone in tema di scambio di informazioni tra le autorità competenti degli Stati contraenti, prevedendo clausole sostanzialmente corrispondenti alle disposizioni degli altri accordi di specie conclusi dal nostro Paese, le quali riflettono interamente i più recenti modelli dell'OCSE, compreso il superamento del segreto bancario.

In particolare, al paragrafo 1 è previsto lo scambio di informazioni verosimilmente pertinenti per l'applicazione della Convenzione o per l'applicazione di leggi interne relative alle imposte di qualsiasi genere o denominazione.

Ai sensi del paragrafo 2 si prevedono garanzie per la riservatezza delle informazioni ricevute da ciascuna delle Parti contraenti, che potranno essere comunicate solo a organi giudiziari o amministrativi incaricate dell'accertamento o della riscossione delle imposte considerate dalla Convenzione e delle procedure o procedimenti pertinenti, e potranno essere utilizzate solo per i fini per cui sono state comunicate.

In base al paragrafo 3, inoltre, nessuno dei due Stati contraenti avrà comunque l'obbligo di adottare provvedimenti amministrativi in deroga a proprie norme legislative o prassi amministrative, né di fornire informazioni non ottenibili in base alla propria legislazione o normale prassi amministrativa, e neanche di fornire informazioni suscettibili di rivelare segreti commerciali, industriali, professionali o un processo commerciale, ovvero informazioni la cui divulgazione sarebbe contraria all'ordine pubblico.

Il paragrafo 4 prevede che tali limitazioni non possono essere intese nel senso di permettere a uno Stato contraente di rifiutarsi di fornire informazioni solo perché lo stesso non ne ha interesse ai propri fini fiscali.

In tale contesto particolare importanza riveste il paragrafo 5, in base al quale, in linea con i nuovi orientamenti internazionali per la sostanziale eliminazione del segreto bancario, nessuna delle due Parti contraenti potrà rifiutare di fornire informazioni sulla mera base del fatto che esse siano detenute da una banca, da un'istituzione finanziaria, da un mandatario o

da un agente o fiduciario, ovvero perché le informazioni richieste si riferiscono a partecipazioni in una persona giuridica.

L'articolo 27 stabilisce che le disposizioni della Convenzione non pregiudicano i privilegi fiscali di cui beneficiano diplomatici o funzionari consolari in virtù delle regole del diritto internazionale o delle disposizioni di accordi particolari.

L'articolo 28, recependo la prassi italiana in materia, regola le modalità dei rimborsi dell'eventuale maggiore imposta trattenuta in eccedenza rispetto a quanto previsto dalla Convenzione, qualora il sostituto d'imposta che riscuote le imposte mediante ritenuta alla fonte non operi direttamente sulla base delle minori ritenute previste dalla Convenzione stessa.

L'articolo 29 contiene disposizioni di natura anti-elusiva e prevede, in particolare, ai paragrafi 1 e 2, la disapplicazione dei benefici convenzionali nei confronti dei soggetti che usufruiscano di regimi fiscali speciali, demandando a un accordo tra le Parti la decisione se un regime costituisca regime speciale.

Inoltre il paragrafo 3 fa salva, in ogni caso, l'applicazione della legislazione fiscale nazionale per prevenire l'evasione e l'elusione fiscale.

L'articolo 30 disciplina l'entrata in vigore della Convenzione, fissandola alla data di ricezione dell'ultima delle due notifiche con le quali gli Stati contraenti si comunicheranno il completamento delle rispettive procedure di ratifica.

Si prevede inoltre che le disposizioni della Convenzione si applicano, per le imposte riscosse mediante ritenuta alla fonte, sulle somme realizzate a partire dal 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello della sua entrata in vigore, mentre per le altre imposte sul reddito, si applicano a partire dal periodo d'imposta iniziato successivamente al 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello della sua entrata in vigore.

L'articolo 31, disciplina le modalità di denuncia della Convenzione, la quale ha altrimenti durata illimitata, disponendo che tale denuncia possa intervenire, per via diplomatica, non prima di cinque anni dalla sua entrata in vigore, con notifica da effettuare in anticipo di almeno sei mesi sulla fine di ciascun anno solare.

In tale contesto si specifica che, in caso di denuncia, la Convenzione cesserà di avere effetto, per le imposte riscosse mediante ritenuta alla fonte, sulle somme realizzate a partire dal 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello della sua entrata in vigore, mentre per le altre imposte sul reddito, a partire dal periodo d'imposta iniziato successivamente al 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello della sua entrata in vigore.

Con riferimento al contenuto del disegno di legge, esso riprende il contenuto tipico dei disegni di legge di autorizzazione alla ratifica: l'articolo 1 reca la clausola di autorizzazione alla ratifica della Convenzione e del Protocollo e l'articolo 2 il relativo ordine di esecuzione, mentre l'articolo 3 prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Il disegno di legge non contempla alcuna clausola di copertura, in quanto, secondo la Relazione tecnica allegata al disegno di legge presentato al Senato, alla Convenzione non si ascrivono effetti di gettito.

Preannuncia quindi sin d'ora la sua intenzione di proporre alla Commissione di esprimere parere favorevole sul provvedimento.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per la giornata di domani.

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.

C. 4286 Governo.

(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuele LODOLINI (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, ai fini del parere alla VIII Commissione Ambiente, il disegno di legge C. 4286, di conversione del decreto-legge n. 8 del 2017, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.

Il decreto-legge n. 8 del 2017, che si compone di 22 articoli, all'articolo 1, comma 1, prevede che il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori dei comuni delle regioni colpite dai terremoti del 2016 e del 2017 promuova un piano per dotare, in tempi brevi, i Comuni interessati dagli eventi sismici di studi di microzonazione sismica di livello III, sulla base di incarichi conferiti ad esperti iscritti o che abbiano presentato domanda di iscrizione all'elenco speciale dei professionisti. A tali fini, è, inoltre, prevista la stipula di una apposita convenzione per il supporto tecnico-scientifico del Centro per la microzonazione sismica (Centro MS) del Consiglio nazionale delle ricerche. Inoltre la disposizione prevede l'affidamento degli incarichi di progettazione, per importi inferiori alle soglie di rilevanza europea, mediante procedure negoziate con almeno cinque professionisti iscritti nel citato elenco speciale.

Il comma 2 stabilisce altresì che i comuni e le province interessate, in luogo dei soggetti attuatori, possano predisporre e inviare i progetti degli interventi di ricostruzione pubblica al Commissario straordinario.

L'articolo 2 al comma 1 stabilisce che le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria e gli enti locali delle medesime regioni procedano all'affidamento delle opere di urbanizzazione connesse alle strutture di emergenza, utilizzando la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando.

A tali fini il comma 2 stabilisce che le stazioni appaltanti procedono al sorteggio all'interno dell'Anagrafe antimafia degli esecutori (di cui all'articolo 30 del decreto-legge n. 189 del 2016) o degli elenchi tenuti dalle prefetture-uffici territoriali del Governo, di almeno cinque operatori economici, al fine di procedere all'aggiudicazione delle opere di urbanizzazione con il criterio del prezzo più basso.

Il comma 3 prevede inoltre l'anticipazione, da parte delle regioni interessate, fino al 30 per cento, del contributo per la realizzazione delle opere di urbanizzazione nel settore zootecnico da parte dei singoli operatori danneggiati.

L'articolo 3 interviene in materia di concessione di finanziamenti agevolati per la ricostruzione privata, apportando due novelle all'articolo 6 del decreto-legge n. 189 del 2016.

La lettera *a)* estende anche al coniuge e alle persone legate da rapporti derivanti da unioni civili, la fattispecie in cui non si applica la decadenza dai benefici in seguito ad alienazione degli immobili danneggiati.

La lettera *b)* prevede l'applicazione anche agli immobili distrutti o danneggiati ubicati nei Comuni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge n. 189 del 2016 del contributo previsto dall'articolo 6 del predetto decreto-legge n. 189, per gli interventi di ricostruzione e recupero di danni agli edifici colpiti dal sisma: in tal modo il contributo si applica anche in altri comuni delle regioni interessate, diversi da quelli indicati negli allegati 1 e 2 al medesimo decreto-legge, qualora venga dimostrato il nesso di causalità diretto, comprovato da apposita perizia asseverata, tra i danni verificatisi e gli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016.

L'articolo 4 sostituisce il comma 4 dell'articolo 8 del già richiamato decreto-legge n. 189 del 2016, il quale disciplina una procedura specifica, anche in deroga alla normativa vigente, per l'avvio di interventi di immediata riparazione, a favore degli edifici che hanno riportato danni lievi, al fine di favorire il rientro nelle unità immobiliari e il ritorno alle normali condizioni di vita e di lavoro.

La norma dell'articolo 4 amplia, anche in considerazione degli eccezionali eventi

sismici verificatisi in data 18 gennaio 2017, i termini concessi ai privati per la realizzazione degli interventi di immediata esecuzione ammissibili al contributo ai sensi del decreto-legge n. 189.

In tale ambito la nuova norma prevede che entro sessanta giorni dalla data di comunicazione dell'avvio dei lavori e comunque non oltre la data del 31 luglio 2017, i soggetti interessati (e non più coloro che hanno avviato i lavori, secondo il testo previgente) devono presentare agli Uffici speciali per la ricostruzione la documentazione richiesta; inoltre si stabilisce che le relative modalità siano stabilite negli appositi provvedimenti commissariali di disciplina dei contributi.

L'articolo 5, comma 1, interviene sulla disciplina dei finanziamento per la ricostruzione, la riparazione e il ripristino degli edifici pubblici attraverso la concessione di contributi a favore degli immobili adibiti ad uso scolastico o educativo per la prima infanzia, pubblici o paritari (nonché delle strutture edilizie universitarie).

In particolare la lettera *a)* prevede che, con provvedimenti del Commissario straordinario, sono predisposti e approvati piani finalizzati ad assicurare il ripristino delle condizioni necessarie per la ripresa o per lo svolgimento della normale attività « scolastica, educativa o didattica » nei comuni indicati negli allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 1989 del 2016 e negli altri comuni delle regioni interessate, limitatamente, in tale ultimo caso, a quelli nei quali risultano edifici scolastici distrutti o danneggiati a causa degli eventi sismici.

La lettera *b)* prevede che gli interventi funzionali alla realizzazione dei citati piani, volti al ripristino delle condizioni necessarie per la ripresa ovvero per lo svolgimento della normale attività scolastica, educativa o didattica per il regolare svolgimento dell'anno scolastico 2017-2018, costituiscono presupposto per l'applicazione della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara prevista dall'articolo 63, comma 1, del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016.

Il comma 2 dispone talune deroghe alla normativa vigente, finalizzate a rendere valido l'anno scolastico 2016/2017 e a consentire comunque la valutazione degli studenti: a tal fine si dispone, anzitutto, che nei comuni indicati negli allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 189 del 2016 l'anno scolastico 2016/2017 è valido sulla base delle attività didattiche effettivamente svolte, anche se di durata complessiva inferiore a 200 giorni.

Inoltre si dispone che, ai fini della validità dello stesso anno scolastico, compreso quello relativo all'ultimo anno di corso, per la valutazione degli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado non è richiesta la frequenza di almeno tre quarti dell'orario annuale personalizzato.

Il comma 3 autorizza il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ove necessario, a emanare un'ordinanza per disciplinare, anche in deroga alle vigenti disposizioni normative, l'effettuazione delle rilevazioni annuali degli apprendimenti, degli scrutini e degli esami relativi all'anno scolastico 2016/2017 nei comuni indicati negli allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 189.

L'articolo 6 interviene sulle funzioni della Conferenza permanente, prevedendo, al comma 1, lettera *b)*, che la determinazione conclusiva del procedimento da parte della stessa Conferenza permanente, oltre ad avere l'effetto di variante agli strumenti urbanistici vigenti, comporta la non applicazione della disciplina riguardante i titoli abilitativi edilizi, in forza del rinvio all'applicazione della disciplina di cui all'articolo 7 del Testo unico in materia edilizia (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001), che esclude talune opere e interventi pubblici dall'applicazione del titolo II del Testo unico, in cui sono contenute le norme riguardanti i titoli abilitativi edilizi tra i quali il permesso di costruire e la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA).

La lettera *c)* del comma 1 interviene sui compiti attribuiti alla Conferenza permanente, al fine di:

prevedere che l'approvazione dei progetti esecutivi delle opere pubbliche e dei lavori relativi ai beni culturali, da parte della Conferenza, riguardino interventi di competenza del Commissario straordinario, del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e non più quelli delle regioni per i quali sono competenti le Conferenze regionali;

sopprimere l'espressione del parere in materia ambientale e l'acquisizione del parere in materia di tutela dei beni culturali (che doveva essere reso, nella formulazione previgente, nell'ambito della Conferenza stessa, dal rappresentante del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo), per gli interventi privati, ove previsto, prima della concessione dei contributi richiesti e degli altri benefici di legge: anche per gli interventi privati, infatti, sono competenti le Conferenze regionali;

confermare i compiti riguardanti l'espressione del parere obbligatorio e vincolante sugli strumenti urbanistici attuativi adottati dai singoli comuni e sul programma delle infrastrutture ambientali.

La lettera *d)* del comma 1 prevede la costituzione di apposite Conferenze regionali per gli interventi privati e per quelli attuati dalle regioni (attraverso gli uffici speciali per la ricostruzione, per i territori di rispettiva competenza, come prevede l'articolo 15, comma 1, del medesimo decreto) e dalle Diocesi, sui quali è necessario esprimere pareri ambientali, paesaggistici, di tutela dei beni culturali o ricompresi in aree dei parchi nazionali o delle aree protette regionali; tali Conferenze regionali sono presiedute dal Vice commissario competente o da un suo delegato e sono composte da un rappresentante di ciascuno degli enti o amministrazioni presenti nella Conferenza permanente.

Le lettere *a)*, *e)* ed *f)* del comma 1 recano disposizioni di coordinamento volte a sostituire il riferimento alle commissioni paritetiche con quello alle Conferenze regionali.

L'articolo 7, al comma 2, lettera a), affida ai Presidenti delle Regioni colpite dagli eventi sismici (Abruzzo, Lazio, Marche ed Umbria) il compito – che la norma previgente attribuiva al Commissario straordinario, nell'ambito del comitato di indirizzo e pianificazione, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) – di approvare il piano per la gestione delle macerie e dei rifiuti derivanti dagli interventi di ricostruzione (e non anche, come invece prevedeva la formulazione previgente, dagli interventi « di prima emergenza »). Nell'affidare tale compito ai Presidenti delle Regioni colpite, la norma ricorda che essi, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, del decreto-legge n. 189 del 2016, operano in qualità di vice commissari per gli interventi previsti dal medesimo decreto-legge, in stretto raccordo con il Commissario straordinario. Viene altresì introdotto un termine per l'approvazione del citato piano, che dovrà avvenire entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione della disposizione. Conseguentemente, il comma 1 abroga la lettera *e)* del comma 2 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 189 del 2016, in base alla quale la predisposizione e l'approvazione del piano per la gestione delle macerie e dei rifiuti doveva avvenire con provvedimenti adottati dal Commissario straordinario.

Le lettere *c)* e *d)* del comma 2 trasferiscono altresì ai Presidenti delle Regioni, nella loro veste di vice commissari, gli altri compiti, in materia di gestione dei rifiuti e delle macerie, che la normativa previgente attribuiva al medesimo Commissario straordinario.

La lettera *e)* prevede l'abrogazione del comma 10 dell'articolo 28 del decreto-legge n. 189 del 2016, che prevedeva la costituzione, da parte del Commissario straordinario, di un comitato di indirizzo e pianificazione delle attività di rimozione

dei rifiuti e della ricostruzione, di cui venivano altresì disciplinati la composizione e gli effetti finanziari.

La lettera *b)* delimita il campo di applicazione del comma 6 dell'articolo 28 del decreto-legge n. 189 del 2016, prevedendo che le disposizioni da esso dettate in merito alla raccolta e al trasporto dei materiali derivanti da crolli e demolizioni, si applichino solamente ai materiali insistenti su suolo pubblico ovvero, nelle sole aree urbane, su suolo privato.

Inoltre si introduce una disciplina integrativa delle attività di raccolta e trasporto, per i materiali insistenti su suoli privati delle aree urbane, prevedendo che:

la raccolta e il trasporto siano effettuati con il consenso del soggetto privato avente titolo alla concessione dei contributi per la ricostruzione privata;

al fine di ottenere il necessario consenso, il Comune provveda a notificare, al medesimo soggetto, apposita comunicazione, contenente l'indicazione del giorno e della data nella quale si provvederà alla rimozione dei materiali;

decorsi 15 giorni dalla notifica, il Comune può comunque autorizzare la raccolta ed il trasporto dei materiali, salvo che l'interessato abbia espresso motivato diniego;

è considerato produttore dei materiali il Comune di origine dei materiali stessi, in deroga alla previgente definizione di « produttore di rifiuti ».

La lettera *c)* del comma 2 interviene inoltre sulla disciplina relativa all'utilizzo di impianti mobili di trattamento dei rifiuti, al fine di prevedere che l'utilizzo dei predetti impianti mobili sia finalizzato:

non solo alla selezione e separazione di flussi omogenei di rifiuti (come prevedeva il testo previgente), ma anche al loro recupero;

all'eventuale successivo trasporto agli impianti di destinazione finale della frazione non recuperabile, laddove la previgente norma faceva riferimento all'invio dei rifiuti, selezionati e separati dall'impianto mobile, agli impianti autorizzati di recupero e smaltimento.

L'articolo 8 reca una serie di modifiche all'articolo 30 del decreto-legge n. 189 del 2016 volte a rafforzare il presidio di legalità che era stato introdotto con l'obbligo di iscrizione ad una specifica Anagrafe delle imprese che intendono realizzare gli interventi di ricostruzione.

In particolare, la lettera *a)* specifica meglio le modalità di trasferimento delle risorse finanziarie che erano state già previste dall'articolo 30 del decreto-legge n. 189 del 2016 per la costituzione di un'apposita sezione specializzata del Comitato di coordinamento per le procedure per il monitoraggio delle infrastrutture ed insediamenti prioritari per la prevenzione e repressione di tentativi di infiltrazione mafiosa, previsto dall'articolo 203 del decreto legislativo n. 50 del 2016 (nuovo codice degli appalti).

La lettera *b)* integra il comma 6 del predetto articolo 30, il quale stabilisce che gli operatori economici interessati a partecipare, a qualunque titolo e per qualsiasi attività, agli interventi di ricostruzione, pubblica e privata, devono essere iscritti, a domanda, in un apposito elenco, tenuto dalla Struttura di missione costituita presso il Ministero dell'interno per il coordinamento delle attività di prevenzione e contrasto delle infiltrazioni della criminalità organizzata nei lavori di ricostruzione post-sisma e denominato Anagrafe antimafia degli esecutori.

In tale contesto la lettera *b)* interviene in ordine al cosiddetto presidio di legalità rafforzato, prevedendo che:

tutti gli operatori economici interessati sono comunque ammessi a partecipare alle procedure di affidamento per gli interventi di ricostruzione pubblica, previa dimostrazione o esibizione di apposita dichiarazione sostitutiva dalla quale risulti la presentazione della domanda di iscrizione all'Anagrafe;

resta ferma la necessità del rispetto dei requisiti previsti dal decreto legislativo

n. 50 del 2016 (cosiddetto Codice degli appalti) oltre al rispetto degli ulteriori requisiti eventualmente previsti dal bando di gara o dalla lettera di invito;

qualora al momento dell'aggiudicazione – disposta ai sensi dell'articolo 32, comma 5, del richiamato decreto legislativo n. 50 del 2016 – l'operatore economico non risulti ancora iscritto all'Anagrafe, il Commissario straordinario comunica tempestivamente alla richiamata Struttura la graduatoria dei concorrenti, affinché vengano attivate le verifiche finalizzate al rilascio dell'informazione antimafia con priorità rispetto alle richieste di iscrizione pervenute;

dovranno essere definite procedure rafforzate che consentano alla Struttura di svolgere le verifiche in tempi celeri.

La lettera *c)* amplia la sfera dell'iscrizione di diritto all'Anagrafe, prevedendo che siano iscritti di diritto nell'Anagrafe gli operatori economici che risultino iscritti – non solo alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 189, come originariamente previsto dal decreto medesimo – bensì anche « in data successiva », in uno degli elenchi tenuti dalle prefetture-uffici territoriali del Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 52 e seguenti, della legge n. 190 del 2012, previa presentazione della relativa domanda.

L'articolo 9 reca disposizioni in materia di contributo per le attività tecniche per la ricostruzione pubblica e privata.

In particolare, la lettera *a)* modifica il comma 4, primo periodo, dell'articolo 34 del decreto-legge n. 189 del 2016, che disciplina le incompatibilità del direttore dei lavori nelle attività tecniche per la ricostruzione pubblica e privata, escludendo che questi possa essere legato all'impresa affidataria dei lavori da rapporti professionali o di collaborazione, anche pregressi (ultimi 3 anni), oltre che da rapporti di parentela con i titolari dell'impresa stessa.

In tale ambito, rispetto alla previgente previsione di « rapporti di parentela », si specifica che il regime di incompatibilità riguarda anche: rapporti di coniugio; rapporti di affinità; rapporti giuridicamente rilevanti ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1 della legge n. 76 del 2016, in materia di unioni civili.

La lettera *b)* interviene sulla percentuale massima di contributo riconosciuto per le prestazioni tecniche, prevedendo che:

il contributo massimo, a carico del Commissario straordinario, per tutte le attività tecniche poste in essere per la ricostruzione pubblica e privata, è stabilito nella misura, al netto dell'IVA e dei versamenti previdenziali, del 10 per cento ed è incrementabile fino al 12,5 per cento per i lavori di importo inferiore ad euro 500.000.

per i lavori di importo superiore a 2 milioni di euro, il contributo massimo previsto è pari al 7,5 per cento;

con provvedimenti del Commissario straordinario sono individuati i criteri e le modalità di erogazione del contributo, assicurando una graduazione del contributo che tenga conto della tipologia della prestazione tecnica richiesta al professionista e dell'importo dei lavori; può inoltre essere riconosciuto un contributo aggiuntivo, per le sole indagini o prestazioni specialistiche, nella misura massima del 2 per cento, al netto dell'IVA e dei versamenti previdenziali, con ciò riprendendo, sotto tale aspetto, quanto già previsto dal testo previgente.

La lettera *c)* novella il comma 7 dell'articolo 34, stabilendo che la normativa in materia di criteri per evitare la concentrazione di incarichi si applichi non già, in via generale, per gli interventi di ricostruzione privata, come era previsto nel testo previgente, bensì per gli interventi di ricostruzione privata diversi da quelli previsti dall'articolo 8 del decreto-legge n. 189, vale a dire diversi dagli interventi di immediata esecuzione.

Per migliorare le condizioni di vita, economiche e sociali, della popolazione dei Comuni interessati dagli eventi sismici del

2016, l'articolo 10 autorizza, per il 2017, l'accesso alla misura nazionale di contrasto alla povertà denominata SIA, nel limite di 41 milioni di euro per il 2017, a valere sul Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Il SIA è concesso ai soggetti in condizioni di maggior disagio economico residenti nei Comuni indicati dagli allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 189 del 2016.

Ai sensi del comma 2 alla misura possono accedere i soggetti in possesso, congiuntamente, dei seguenti requisiti:

a) alla data del 24 agosto 2016 devono essere residenti e stabilmente dimoranti da almeno due anni in uno dei Comuni di cui all'allegato 1 ovvero alla data del 26 ottobre 2016 devono essere residenti e stabilmente dimoranti da almeno due anni in uno dei Comuni di cui all'allegato 2;

b) trovarsi in condizione di maggior disagio economico identificato da un valore dell'ISEE ovvero dell'ISEE corrente pari o inferiore a 6.000 euro.

Ai sensi del comma 3 il SIA per le fasce deboli delle popolazioni colpite dai ripetuti eventi sismici del 2016 è concesso in base ad un ISEE corrente calcolato escludendo:

dal computo dell'indicatore della situazione patrimoniale: il valore del patrimonio immobiliare riferito all'abitazione principale e agli immobili distrutti e dichiarati totalmente o parzialmente inagibili ed a quelli oggetto di misure temporanee di esproprio;

dal computo dell'indicatore della situazione reddituale: i redditi derivanti dal possesso del patrimonio immobiliare riferito alle medesime fattispecie appena elencate.

Inoltre, ai fini del calcolo della situazione reddituale corrente, il comma 4 specifica che costituiscono trattamenti anche le seguenti prestazioni godute a seguito degli eventi sismici:

a) il contributo di autonoma sistemazione (CAS), di cui all'articolo 3 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 388 del 26 agosto 2016 e all'articolo 5 dell'ordinanza del Capo del Dipartimento della protezione civile n. 408 del 15 novembre 2016;

b) le indennità di sostegno del reddito dei lavoratori, di cui all'articolo 45 del decreto-legge n. 189 del 2016;

c) i trattamenti di integrazione salariale ordinaria e straordinaria concessi in conseguenza degli eventi sismici.

Il comma 5 precisa che il SIA (di cui all'articolo 1, comma 387, lettera a), della legge di stabilità 2016, così come configurato dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 26 maggio 2016), è concesso ai nuclei familiari (definiti da componenti unitariamente e stabilmente dimoranti in una sola unità abitativa) residenti da almeno due anni nei comuni indicati dai predetti allegati 1 e 2 del decreto-legge n. 189 del 2016 che si trovano in una condizione di disagio economico identificata da un valore dell'ISEE, ovvero dell'ISEE corrente, pari o inferiore a 6.000 euro.

Il comma 6 rinvia la definizione delle modalità di concessione del SIA in favore dei nuclei familiari dei comuni interessati dagli eventi sismici del 2016, a un decreto interministeriale Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, nei limiti delle risorse a tal fine programmate.

Il comma 7 specifica che quanto non disciplinato dal predetto decreto interministeriale e dall'articolo 10 del decreto-legge è regolato dal decreto 26 maggio 2016, mentre il comma 8 reca la copertura finanziaria dell'onere derivante dalla disposizione, nel limite di 41 milioni di euro per il 2017, a cui si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Per quanto riguarda gli ambiti di competenza della Commissione Finanze se-

gnala l'articolo 11, il quale per lo più modifica la disciplina relativa alla sospensione dei termini degli adempimenti e dei versamenti tributari.

In particolare il comma 1 modifica in diversi punti l'articolo 48 del decreto-legge n. 189 del 2016, il quale prevede la proroga e la sospensione di termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi, nonché la sospensione di termini amministrativi a favore dei soggetti, persone fisiche e imprese, localizzate nei comuni di cui agli allegati 1 e 2 colpiti dagli eventi sismici in centro Italia nel 2016.

In dettaglio, la lettera *a)* del comma 1:

prevede che le ritenute non effettuate o versate nel periodo dal 26 ottobre 2016 (data del sisma successivo a quello del 24 agosto) fino al 18 dicembre 2016 (data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 189 del 2016), devono essere regolarizzate entro il 31 maggio 2017 senza applicazione di sanzioni e interessi; tale periodo si aggiunge a quello previsto dalla norma previgente: dal 24 agosto 2016 (data del primo sisma) al 19 ottobre 2016 (data di entrata in vigore del decreto n. 189 del 2016);

sopprime la disposizione che sospende fino al 31 dicembre 2016 i termini per la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione delle somme risultanti dagli atti di accertamento esecutivo, nonché le attività esecutive da parte degli agenti della riscossione e i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli uffici finanziari, ivi compresi quelli degli enti locali e delle Regioni; il comma 2 dell'articolo 11 prevede la stessa sospensione dei termini dal 1° gennaio al 30 novembre 2017;

integra la disposizione che prevede la sospensione dei termini relativi agli adempimenti e ai versamenti verso le amministrazioni pubbliche a carico dei professionisti, consulenti e centri di assistenza fiscale operanti nei comuni colpiti con il riferimento ai comuni colpiti dal sisma del 26 ottobre indicati dall'allegato 2.

La lettera *b)* del comma 1 riformula la norma in tema di cosiddetta « busta pesante » (cioè la norma in base alla quale i sostituti d'imposta, indipendentemente dal domicilio fiscale, a richiesta degli interessati residenti nei comuni di cui agli allegati 1 e 2, non devono operare le ritenute alla fonte a decorrere dal 1° gennaio 2017 fino al 30 novembre 2017, relativamente alle ritenute operate sui redditi di lavoro dipendente e assimilati e sui compensi e altri redditi corrisposti dallo Stato), consentendo che gli interessati residenti nei comuni colpiti dal sisma possano farne richiesta indipendentemente dal domicilio fiscale del sostituto d'imposta: in tal modo si consente l'applicazione di tale previsione sia ai lavoratori residenti nei comuni del cratere che lavorano all'esterno di esso, sia ai pensionati (l'INPS non ha infatti domicilio fiscale nel cratere), i quali finora non potevano richiedere tale misura.

La lettera *f)* del comma 1 dispone che la ripresa dei versamenti del canone tv ad uso privato – secondo le nuove modalità introdotte dalla legge di stabilità 2016, che ha previsto l'addebito sulla fattura relativa alla fornitura di energia elettrica – è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze; si dispone, inoltre, che qualora, per effetto degli eventi sismici, la famiglia non detiene più alcun apparecchio televisivo, lo stesso canone non è dovuto per il secondo semestre 2016 e per l'anno 2017.

Conseguentemente, la lettera *c)* dello stesso comma 1 elimina il riferimento alla radiotelevisione pubblica dal comma 2 dell'articolo 48 del decreto-legge n. 189 del 2016, che ha affidato a provvedimenti dell'autorità di regolazione di vari settori (energia elettrica, acqua, gas, assicurazioni, telefonia e radiotelevisione pubblica) l'introduzione di norme per la sospensione temporanea, per un periodo non superiore a 6 mesi, dei termini di pagamento delle fatture.

La lettera *d)* proroga dal 30 settembre 2017 al 30 novembre 2017 il termine finale della finestra temporale che riguarda la sospensione degli adempimenti e dei ver-

samenti tributari prevista dal decreto ministeriale 1° settembre 2016 (il quale ha sospeso i termini dei versamenti e degli adempimenti tributari, inclusi quelli derivanti da cartelle di pagamento emesse dagli agenti della riscossione, nonché dagli atti di accertamento esecutivi, scadenti nel periodo compreso tra il 24 agosto 2016 ed il 16 dicembre 2016).

La lettera *e)* modifica la norma in tema di ripresa della riscossione dei tributi sospesi fino al 30 novembre 2017, precisando che il decreto ministeriale con il quale avviene la ripresa della riscossione deve essere emanato entro il 16 dicembre 2017 e riguardare anche la disciplina relativa alla cosiddetta « busta pesante ».

La lettera *g)* proroga da ottobre 2017 a dicembre 2017 il termine entro il quale devono essere effettuati gli adempimenti tributari diversi dai versamenti non eseguiti per effetto della sospensione stabilita dal decreto ministeriale 1° settembre 2016.

Il comma 2 sospende nei comuni interessati dai terremoti del 2016, dal 1° gennaio 2017 al 30 novembre 2017, i termini per la notifica delle cartelle di pagamento e per la riscossione delle somme risultanti dagli atti di accertamento esecutivo e delle somme a qualunque titolo dovute all'INPS, nonché le attività esecutive da parte degli agenti della riscossione e i termini di prescrizione e decadenza relativi all'attività degli enti creditori, ivi compresi quelli degli enti locali.

I commi da 3 a 9 prevedono finanziamenti agevolati per il pagamento dei tributi sospesi.

Il comma 3 stabilisce che, fermo restando l'obbligo di versamento nei termini previsti, per il pagamento dei tributi sospesi dal già citato articolo 48 del decreto-legge n. 189 del 2016, nonché per i tributi dovuti dal 1° al 31 dicembre 2017, i titolari di reddito di impresa e di reddito di lavoro autonomo, nonché gli esercenti di attività agricole possono chiedere ai soggetti autorizzati all'esercizio del credito un finanziamento assistito dalla garanzia dello Stato da erogare il 30 novembre 2017.

In tale ambito si prevede che i soggetti finanziatori (gli istituti bancari) possono a tal fine contrarre finanziamenti (da erogare rispettivamente il 30 novembre 2017 ovvero il 30 novembre 2018) secondo contratti tipo definiti con apposita convenzione tra Cassa depositi e prestiti e l'ABI, assistiti dalla garanzia dello Stato, fino ad un ammontare massimo di 380 milioni di euro per il 2017 e di 180 milioni di euro per il 2018.

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, sono concesse le garanzie dello Stato e sono definiti i criteri e le modalità di operatività delle stesse. Tali garanzie dello Stato devono essere elencate nell'allegato allo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 4 prevede un altro finanziamento agevolato, da erogare il 30 novembre 2018, a favore degli stessi soggetti indicati nel comma 3 per il pagamento dei tributi dovuti dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018.

Il comma 5 prevede che gli interessi relativi ai finanziamenti erogati, nonché le spese strettamente necessarie alla loro gestione, sono corrisposti ai soggetti finanziatori di cui al comma 3 mediante un credito di imposta di importo pari, per ciascuna scadenza di rimborso, all'importo relativo agli interessi e alle spese dovuti. Il credito di imposta è utilizzabile in compensazione, senza applicazione del limite di 700.000 euro per anno solare (previsto dall'articolo 34 della legge n. 388 del 2000), ovvero può essere ceduto nell'ambito dello stesso gruppo. I soggetti che chiedono il finanziamento per il pagamento dei tributi devono restituire la quota capitale a partire dal 1° gennaio 2020 (dal 1° gennaio 2021 per i finanziamenti richiesti per pagare i tributi dovuti nel 2018, ai sensi del comma 4) in cinque anni, secondo il piano di ammortamento definito nel contratto di finanziamento.

Il comma 6 prevede che i soggetti finanziatori debbano comunicare all'Agenzia delle entrate i dati identificativi dei

soggetti che omettono i pagamenti previsti nel piano di ammortamento del finanziamento agevolato, nonché i relativi importi, per la loro successiva iscrizione, con gli interessi di mora, a ruolo di riscossione. Il credito iscritto a ruolo è assistito dagli stessi privilegi che assistono i tributi per il pagamento dei quali è stato utilizzato il finanziamento.

Il comma 7 demanda ad un provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro il 31 maggio 2017, il compito di stabilire i tempi e le modalità di trasmissione dei dati relativi ai finanziamenti erogati e al loro utilizzo, nonché le altre disposizioni attuative.

Il comma 8 prevede che ai fini del monitoraggio dei limiti di spesa l'Agenzia delle entrate comunica al Ministero dell'economia e delle finanze i dati delle compensazioni effettuate dai soggetti finanziatori per la fruizione del credito d'imposta di cui al comma 5 e i dati trasmessi dai soggetti finanziatori.

Il comma 9 precisa che l'agevolazione prevista dai commi da 3 a 8 è riconosciuta ai soggetti esercenti un'attività economica nel rispetto della normativa europea sugli aiuti di Stato, stabilendo inoltre che il Commissario straordinario istituisca e curi un registro degli aiuti concessi per la verifica del rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato (*de minimis*).

Il comma 10 proroga di un anno, a favore dei soggetti a cui si applicano le sospensioni dei termini tributari previsti dall'articolo 48 sopramenzionato, i termini e le scadenze previsti per la definizione agevolata dei carichi affidati agli agenti della riscossione negli anni compresi tra il 2000 e il 2016 di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 193 del 2016.

I commi da 11 a 13 recano la copertura finanziaria degli oneri recati dalle disposizioni dell'articolo.

In particolare, il comma 11 provvede alla compensazione degli oneri in termini di fabbisogno di cassa derivanti dai commi 3 e 4, disponendo che a tali oneri – pari a 380 milioni per il 2017 e a 180 per il 2018 – si provveda mediante versamento, sui conti correnti fruttiferi appositamente aperti presso la tesoreria centrale (remunerati secondo il tasso riconosciuto sulle sezioni fruttifere dei conti di tesoreria unica) delle somme gestite presso il sistema bancario dal Gestore dei Servizi energetici per un importo pari a 300 milioni per il 2017 e a 100 milioni per il 2018, nonché dalla Cassa per i servizi energetici ed ambientali per un importo pari a 80 milioni per il 2017 e ad 80 milioni per il 2018.

Il comma 12 provvede all'incremento di 8,72 milioni di euro per l'anno 2019 del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Il comma 13 dispone la copertura finanziaria degli oneri recati dai commi 5, 10, 11 e 12, quantificati complessivamente in 20,190 milioni di euro per l'anno 2017, in 51,98 milioni per l'anno 2018, 9 milioni per l'anno 2019 e 0,280 milioni a decorrere dall'anno 2020, cui si provvede:

quanto a 20,190 milioni di euro per l'anno 2017, a 20,980 milioni per l'anno 2018 e a 0,280 milioni a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente utilizzo del Fondo per interventi strutturali di politica economica;

quanto a 20 milioni di euro per l'anno 2018, mediante corrispondente utilizzo del Fondo speciale di parte corrente, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze;

quanto a 11 milioni per l'anno 2018 e a 9 milioni per l'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate derivanti dal comma 10.

Inoltre il comma 13 dispone in merito alla compensazione, in termini di solo indebitamento netto, degli effetti finanziari connessi alla concessione dei finanziamenti agevolati disposti dall'articolo 11, prevedendo che a essi – quantificati in 7,02 milioni di euro per l'anno 2017, 10,34 milioni di euro per l'anno 2019, 8,94 milioni di euro per l'anno 2020, 6,87 milioni di euro per l'anno 2021, 4,80 milioni di euro per l'anno 2022, 2,21

milioni di euro per l'anno 2023, 0,94 milioni di euro per l'anno 2024 e 0,25 milioni di euro per l'anno 2025 – si provveda mediante corrispondente utilizzo del Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a legislazione vigente conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali.

Il comma 14 proroga il termine entro il quale le regioni, le province, le città metropolitane e i comuni possono deliberare la definizione agevolata (consistente nell'esclusione delle sanzioni) relativa alle rispettive entrate, anche tributarie, non riscosse dal 2000 al 2016 a seguito di provvedimenti di ingiunzione fiscale, consentita dall'articolo 6-*ter* del decreto-legge n. 193 del 2016: in luogo del termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del predetto decreto-legge n. 193, le regioni e gli enti locali potranno disporre la definizione agevolata con riferimento alle rispettive entrate nel termine fissato per la deliberazione del bilancio annuale di previsione degli enti locali per l'esercizio 2017.

I commi 15 e 16 disciplinano la procedura per le occorrenti variazioni di bilancio, conseguenti all'attuazione delle misure previste dall'articolo; inoltre si prevede un meccanismo volto ad assicurare il reintegro del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica, sulla base dell'effettivo andamento degli oneri connessi al credito d'imposta per la corresponsione ai soggetti finanziatori degli interessi relativi ai finanziamenti erogati, di cui al comma 5.

L'articolo 12 estende, per il 2017, l'operatività della Convenzione tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'economia e delle finanze ed i Presidenti delle regioni Abruzzo, Marche, Lazio e Umbria del 23 gennaio 2017, relativamente alla misura di sostegno al reddito introdotta per il 2016 in favore di determinati lavoratori che hanno dovuto interrompere la propria attività lavorativa a seguito degli eventi sismici che hanno colpito le predette regioni a far data dal 24 agosto 2016.

Ricorda che tale misura, prevista dall'articolo 45, comma 1, del decreto-legge n. 189 del 2016, con riferimento ai comuni interessati dagli eventi sismici verificatisi a decorrere dal 24 agosto 2016, si sostanzia in un'indennità transitoria, pari al trattamento massimo di integrazione salariale, con la relativa contribuzione figurativa, corrisposta ai lavoratori del settore privato, compreso quello agricolo.

L'articolo 13 interviene sulla disciplina relativa allo svolgimento delle verifiche di agibilità post-sismica degli edifici e delle strutture interessate dagli eventi sismici in questione attraverso la compilazione della scheda AeDES (Agibilità e Danno nell'Emergenza Sismica), che costituisce uno dei requisiti per l'ottenimento dei contributi per la ricostruzione privata, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 6 del decreto-legge n. 189 del 2016.

Il comma 1 prevede che i tecnici professionisti possano essere incaricati, anche indipendentemente dall'attività progettuale, dello svolgimento delle verifiche di agibilità post-sismica mediante la compilazione della scheda AeDES. Tale possibilità viene concessa fatti salvi i casi, disciplinati dall'articolo 1 dell'ordinanza di protezione civile n. 422 del 16 dicembre 2016, nei quali al coordinamento delle attività di rilievo mediante la scheda AeDES continua a provvedere la DiComaC (Direzione di Comando e Controllo).

La norma specifica che i tecnici professionisti, al fine di poter ricevere l'incarico di verifica dell'agibilità post-sismica, devono possedere contemporaneamente i seguenti requisiti: essere iscritti agli ordini e collegi professionali; essere iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 34 del decreto-legge n. 189 del 2016; essere abilitati all'esercizio della professione relativamente a competenze di tipo tecnico e strutturale nell'ambito dell'edilizia. Relativamente alle modalità di compilazione della scheda, il comma 1 rinvia a quelle stabilite nelle apposite ordinanze commissariali.

In base al comma 2, il compenso dovuto al professionista per l'attività di redazione della scheda AeDES è ricompreso

nelle spese tecniche per la ricostruzione degli immobili danneggiati, ammissibili a contribuzione ai sensi dell'articolo 34 del decreto-legge n. 189 del 2016.

Il comma 3 prevede che i criteri e la misura massima del compenso dovuto al professionista siano definiti dalle ordinanze commissariali previste dal comma 1 (cioè quelle volte a disciplinare le modalità di compilazione della scheda AeDES).

Il comma 4 dispone che, ai fini del riconoscimento del compenso dovuto al professionista per la compilazione della scheda AeDES (ammissibile a contribuzione ai sensi del predetto articolo 34 del decreto-legge n. 189), non si applicano i limiti quantitativi all'assunzione degli incarichi previsti dai commi 6 e 7 del citato articolo 34 e dettagliati nelle ordinanze commissariali, finalizzati ad evitare la concentrazione degli incarichi nel settore degli interventi di ricostruzione privata.

Ancora con riferimento agli ambiti di interesse della Commissione Finanze, segnala l'articolo 14, il quale, al comma 1, prevede la possibilità, per le regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, di acquisire a titolo oneroso, al patrimonio dell'edilizia residenziale pubblica (ERP), nei rispettivi ambiti territoriali, unità immobiliari ad uso abitativo agibili e conformi alle norme edilizie e a quelle tecniche per le costruzioni in zona sismica. Tali immobili devono essere destinati temporaneamente a soggetti residenti in edifici distrutti o danneggiati dagli eventi sismici iniziati il 24 agosto 2016 situati nelle « zone rosse » o dichiarati inagibili con esito di rilevazione AeDES di tipo « E » o « F » (cioè inagibili di per sé o inagibili per rischio esterno).

La disposizione specifica che l'assegnazione di tali immobili ai soggetti destinatari rappresenta una misura alternativa rispetto al percepimento del contributo per l'autonoma sistemazione o all'assegnazione delle strutture abitative di emergenza (SAE).

Il comma 2 stabilisce che le regioni, in raccordo con i comuni interessati, effettuino la ricognizione del fabbisogno abitativo tenendo conto delle rilevazioni già effettuate dagli stessi comuni ai fini dell'assegnazione delle SAE.

In base al comma 3, le proposte di acquisizione sono sottoposte alla preventiva approvazione del Capo del Dipartimento della protezione civile, previa valutazione di congruità sul prezzo convenuto resa dall'ente regionale competente in materia di ERP con riferimento ai parametri di costo dell'ERP e alle quotazioni dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia delle entrate, nonché previa valutazione della soluzione economicamente più vantaggiosa tra le diverse opzioni, incluse le strutture abitative d'emergenza (SAE).

Il comma 4 prevede che, al termine della destinazione all'assistenza temporanea, la proprietà degli immobili acquisiti possa essere trasferita senza oneri al patrimonio di ERP dei comuni nel cui territorio sono ubicati, mentre il comma 5 dispone che alla copertura degli oneri derivanti dall'articolo 14 si provvede con le risorse finanziarie rese disponibili dalle ordinanze di protezione civile adottate per la gestione della situazione di emergenza.

L'articolo 15 reca misure, anche finanziarie, a sostegno delle aziende agricole, agroalimentari e zootecniche colpite dal sisma.

In primo luogo il comma 1 autorizza:

la spesa di 20.942.300 di euro, per il 2017, in favore del comparto bovino, ovino e suino delle regioni colpite dagli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016, per effetto dell'incremento dal 100 al 200 per cento della quota nazionale del sostegno supplementare per le misure adottate ai sensi del regolamento delegato (UE) n. 2016/1613 della Commissione;

la spesa di 2 milioni di euro, sempre per il 2017, per il settore equino nelle medesime zone.

Ai sensi del comma 2 agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1 sono anticipati dall'AGEA a valere sulle risorse disponibili del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie, e

successivamente reintegrate, entro il 31 dicembre 2017, alla stessa AGEA dalle Regioni Abruzzo, Marche, Lazio ed Umbria.

Il comma 3 prevede inoltre che, per gli anni 2017 e 2018, la concessione delle agevolazioni in favore dello sviluppo dell'imprenditorialità in agricoltura e del ricambio generazionale (disposta ai sensi dell'articolo 10-*quater*, comma 1, del decreto legislativo n. 185 del 2000) è rivolta prioritariamente alle imprese localizzate nelle zone colpite dagli eventi sismici del 2016. Ricorda che le predette agevolazioni consistono sostanzialmente nella concessione di mutui agevolati per gli investimenti, a un tasso pari a zero, della durata massima di dieci anni (nel settore della produzione agricola il mutuo agevolato ha una durata non superiore a quindici anni) comprensiva del periodo di preammortamento, e di importo non superiore al 75 per cento della spesa ammissibile.

Ai sensi del comma 4 le imprese agricole ubicate nelle suddette Regioni colpite dal sisma, nonché nelle Regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, che hanno subito danni a causa delle avversità atmosferiche di eccezionale intensità avvenute nel periodo dal 5 al 25 gennaio 2017, e che non hanno sottoscritto polizze assicurative agevolate a copertura dei rischi, possono accedere agli interventi previsti per favorire la ripresa dell'attività economica e produttiva di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 102 del 2004.

In merito rammenta che i predetti interventi sono previsti in favore delle imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, ivi comprese le cooperative che svolgono l'attività di produzione agricola, colpite da calamità naturali o da eventi eccezionali, che abbiano subito danni superiori al 30 per cento della produzione lorda vendibile, e si sostanziano nella concessione di:

a) contributi in conto capitale fino all'80 per cento (elevabile fino al 90 per cento) del danno accertato sulla base della produzione lorda vendibile media ordinaria;

b) prestiti ad ammortamento quinquennale per le esigenze di esercizio dell'anno in cui si è verificato l'evento dannoso e per l'anno successivo, da erogare a tasso agevolato:

c) proroga delle operazioni di credito agrario;

d) agevolazioni previdenziali.

Il comma 5 prolunga il termine per deliberare la declaratoria di eccezionalità degli eventi, mentre il comma 6 incrementa di 15 milioni di euro, per il 2017, il Fondo di solidarietà nazionale, per finanziare gli interventi compensativi ivi indicati.

L'articolo 16 differisce di ulteriori due anni, fissandolo al 13 settembre 2020, il termine di efficacia delle modifiche delle circoscrizioni giudiziarie de L'Aquila e Chieti, nonché delle relative sedi distaccate, previste dagli articoli 1 e 2 del decreto legislativo n. 155 del 2012, di riforma della geografia giudiziaria (nel cui ambito si prevede, nella Corte d'appello di L'Aquila, il mantenimento dei soli tribunali di Chieti, L'Aquila, Pescara e Teramo, a seguito della soppressione dei tribunali di Avezzano, Sulmona, Lanciano e Vasto, nonché la soppressione di tutte le sezioni distaccate di tribunale).

Il comma 2 reca la copertura finanziaria degli oneri determinati dalla disposizione, quantificati in 500.000 euro per l'anno 2018 e 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020, cui si provvede con una corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, 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 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

L'articolo 17 contiene disposizioni in tema di sospensione di termini processuali, prevedendo, al comma 1, che le disposizioni sul rinvio d'ufficio delle

udienze processuali – civili e amministrative – nonché quelle recanti il rinvio e la sospensione di numerosi termini processuali penali trovino applicazione, con riguardo ai soggetti residenti o aventi sede nei Comuni di Teramo, Rieti, Ascoli-Piceno, Macerata, Fabriano e Spoleto, a decorrere dal 26 e dal 30 ottobre 2016 (data degli eventi sismici) e sino al 31 luglio 2017, solo quando tali soggetti, entro il termine del 31 marzo 2017 dichiarino all'ufficio giudiziario interessato l'inagibilità del fabbricato, della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda.

Il comma 2 prevede che, in caso di mancata dichiarazione da parte dei soggetti interessati, circa l'inagibilità del fabbricato, della casa di abitazione, dello studio professionale o dell'azienda, i predetti effetti sospensivi, cessano al 31 marzo 2017, fermi restando gli effetti prodottisi fino a tale data.

L'articolo 18, modificando diversi articoli del decreto-legge n. 189 del 2016, prevede il potenziamento del personale, già dipendente di regioni, province, comuni ed altre amministrazioni regionali o locali, utilizzato per le attività di ricostruzione nei territori interessati dal sisma.

In particolare, il comma 1 interviene sull'articolo 3 del decreto-legge n. 189 del 2016, che ha disposto l'istituzione, in ognuna delle Regioni colpite dal sisma, di Uffici speciali per la ricostruzione dopo il sisma del 2016, prevedendo:

che sia destinato agli Uffici speciali non solo personale distaccato dalle Regioni, Comuni e Province interessate, ma anche personale distaccato da altre pubbliche amministrazioni regionali o locali interessate;

che le risorse stanziate per le dotazioni del richiamato personale sono da riferire ai distacchi in precedenza richiamati, all'utilizzo di forme contrattuali flessibili, nonché all'istituzione degli Uffici speciali;

la possibilità (ferme restando le disposizioni in merito alle dotazioni di personale) di destinare ulteriori risorse (fino ad un massimo di 16 milioni di euro complessivi per il biennio 2017-2018) per i comandi ed i distacchi disposti dalle Regioni, dalle Province, dai Comuni nonché da altre Pubbliche Amministrazioni regionali o locali interessate, al fine di assicurare la funzionalità degli Uffici speciali per la ricostruzione ovvero per l'assunzione da parte di Regioni, Province o Comuni interessati di nuovo personale, con contratti a tempo determinato della durata massima di 2 anni, con profilo professionale di tipo tecnico-ingegneristico a supporto dell'attività del Commissario straordinario, delle Regioni, delle Province e dei Comuni interessati;

che gli incarichi dirigenziali conferiti dalle Regioni per le finalità in precedenza individuate non siano computati ai fini della limitazione delle dotazioni organiche per i dirigenti di prima e seconda fascia prevista dall'articolo 19, commi 5-*bis* e 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il comma 2 incrementa, fino a ulteriori 20 unità, la consistenza del personale della segreteria tecnica di progettazione costituita, per una durata di 5 anni dal 2017, presso il Segretariato generale del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, di cui si avvale il Soprintendente speciale per le aree colpite dal sisma.

Il predetto incremento di personale è consentito nel limite di 500.000 euro annui per ciascuno degli anni dal 2017 al 2021, a valere sull'autorizzazione di spesa relativa al funzionamento degli istituti afferenti al settore museale.

Il comma 3 autorizza l'ufficio del predetto Soprintendente speciale a operare, per le attività connesse alla messa in sicurezza, al recupero e alla ricostruzione del patrimonio culturale, attraverso apposita contabilità speciale dedicata alla gestione dei fondi relativi alla realizzazione di interventi in conto capitale, che è aperta per il periodo di tempo necessario al completamento degli interventi e, comunque, non oltre 5 anni e sulla quale confluiscono altresì le somme assegnate dal

Commissario straordinario a valere sulle risorse della contabilità speciale intestata a quest'ultimo.

Il comma 4 modifica alcune disposizioni dell'articolo 50 del decreto-legge n. 189 del 2016, concernente la struttura del Commissario straordinario e reca altresì specifiche misure per il personale impiegato in attività emergenziali, prevedendo che:

nell'ambito delle unità di personale aggiuntive rispetto alla dotazione di personale impiegato in attività emergenziali prevista per il funzionamento del Commissario straordinario, siano incrementate (da 50 a 100) le unità di personale da individuare tra le amministrazioni pubbliche;

che gli specifici incrementi retributivi previsti per il personale si applichino anche ai dipendenti pubblici impiegati presso gli uffici speciali per la ricostruzione;

si modifichi l'entità delle risorse utilizzate per la copertura degli oneri finanziari derivanti dalle disposizioni del medesimo articolo 50 del decreto-legge n. 189, stabilendo che (oltre alle risorse già previste dallo stesso articolo e non modificate dal comma in esame) agli eventuali maggiori oneri si debba far fronte con le risorse disponibili sulla contabilità speciale relativa al Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate, entro il limite massimo di 3,5 milioni di euro annui per il biennio 2017-2018.

Il comma 5 modifica l'articolo 50-*bis* del decreto-legge n. 189 del 2016, concernente il personale dei Comuni interessati dal sisma e del Dipartimento della protezione civile, prevedendo:

la facoltà, per i comuni interessati dal sisma, di assumere con contratti di lavoro a tempo determinato (in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale previsti dalla normativa vigente) fino a 700 unità ulteriori (con professionalità di tipo tecnico o amministrativo-contabile) per il 2018, oltre a quelle già previste per il 2017, che vengono confermate;

la facoltà, per i comuni interessati dal sisma, di incrementare (con efficacia limita al biennio 2017-2018) la durata della prestazione lavorativa dei rapporti di lavoro a tempo parziale già in essere, con professionalità di tipo tecnico o amministrativo, in deroga ai vincoli di contenimento di spesa di personale vigenti e nei limiti delle risorse finanziarie previste per le assunzioni a tempo determinato e delle unità di personale specificamente individuate;

la facoltà, per i comuni interessati, di sottoscrivere (in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale stabiliti dalla normativa vigente) contratti di lavoro autonomo di collaborazione coordinata e continuativa, di durata non superiore al 31 dicembre 2017 e non rinnovabili, nell'ambito delle risorse previste e per un numero massimo di 350 unità, limitatamente allo svolgimento di compiti di natura tecnico-amministrativa strettamente connessi ai servizi sociali, all'attività di progettazione, all'attività di affidamento dei lavori, dei servizi e delle forniture, all'attività di direzione dei lavori e di controllo sull'esecuzione degli appalti.

Inoltre si prevede che le disposizioni concernenti le facoltà assunzionali dei comuni si applicano anche alle province interessate dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016: a tal fine alle province viene riservata una quota (pari al 10 per cento delle risorse finanziarie e delle unità di personale complessivamente previste per i comuni) per le assunzioni di nuovo personale a tempo determinato, per le rimodulazioni dei contratti di lavoro a tempo parziale già in essere, nonché per la sottoscrizione di collaborazioni coordinate e continuative. Con apposito provvedimento del Commissario straordinario sono determinati i profili professionali ed il numero massimo delle unità di personale che ciascuna provincia è autorizzata ad assumere per le richiamate esigenze, e

sono assegnate le risorse finanziarie per la sottoscrizione dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa.

L'articolo 19 intende assicurare la piena operatività del Dipartimento della Protezione civile, autorizzando la Presidenza del Consiglio dei Ministri a bandire un concorso pubblico per titoli ed esami, per il reclutamento di 13 dirigenti di seconda fascia del ruolo speciale della Protezione civile, in considerazione del fatto che al momento si registrano 15 posizioni vacanti, sulle 34 posizioni dirigenziali di seconda fascia previste nell'organico del predetto ruolo speciale della Protezione civile.

Inoltre si dispone l'elevamento al 40 per cento della percentuale dei posti da riservare al personale dipendente dell'amministrazione che indice il concorso (anziché il 30 per cento, com'è previsto in via generale per l'accesso alla dirigenza pubblica di seconda fascia dall'articolo 3, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica n. 272 del 2004).

Il comma 2 reca la copertura finanziaria dei relativi oneri, quantificati in 880.000 euro per il 2017 e in 1,76 milioni di euro dal 2018, ai quali si fa fronte a valere sul Fondo per il pubblico impiego istituito nello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'articolo 20 qualifica come impignorabili le somme depositate su conti correnti bancari attivati dal Dipartimento della protezione civile e destinate esclusivamente al perseguimento delle finalità connesse con la gestione e il superamento delle situazioni di emergenza in conseguenza di eventi calamitosi per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza.

L'articolo 21, al comma 1 reca alcune correzioni meramente formali al decreto-legge n. 189 del 2016, mentre il comma 2 stabilisce che l'importo di 47 milioni di euro affluito al bilancio dello Stato, in data 26 settembre 2016, sul capitolo 2368 dello Stato di previsione delle entrate, rimanga destinato, in conto esercizio 2016, al Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate, per essere quindi trasferito alla contabilità speciale intestata al Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dall'evento sismico, facendo conseguentemente salvi gli atti amministrativi adottati ai fini della destinazione di detto importo, con riferimento all'esercizio 2016.

L'articolo 22 disciplina l'entrata in vigore del provvedimento.

Si riserva quindi di formulare una proposta di parere favorevole con alcune osservazioni, che ritiene potrà essere votata nella giornata di domani, al fine di fornire alla Commissione Ambiente una serie di indicazioni relative alle integrazioni da apportare al decreto-legge nel corso dell'esame in sede referente.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 14.45.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 195

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Esame e rinvio)* . 196

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4316 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 199

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Praga l'8 febbraio 2011; *b)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *c)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *d)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *e)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *f)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *g)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000. C. 3980 Governo (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* . 201

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività. Atto n. 382 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 209

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 384 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 209

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Vito De Filippo.

La seduta comincia alle 11.

Variazione nella composizione della Commissione.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, comunica che il deputato Orfini ha cessato di far parte della Commissione. Nell'avvertire che la pubblicità dei lavori è garantita anche dal circuito chiuso, propone un'inversione dell'ordine del giorno. Più in particolare, se non vi sono obiezioni, si

passerà ai pareri sui disegni di legge: C. 4286 di conversione del decreto-legge n. 8 del 2017 (Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017); C. 4316 di conversione del decreto-legge n. 14 del 2017 (Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città); C. 3980 di ratifica di accordi internazionali. Indi, si passerà agli atti del Governo previsti.

(Così rimane stabilito).

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.
C. 4286 Governo.
(Parere alla VIII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Irene MANZI (PD), *relatrice*, ricorda che il decreto-legge in esame reca disposizioni urgenti volte a completare il quadro delle misure delineato dal decreto-legge n. 189 del 2016, al fine di fronteggiare l'eccezionale reiterarsi di eventi sismici nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, in concomitanza con il verificarsi di eccezionali condizioni climatiche avverse e calamità naturali. Specifica che proprio l'imprevedibilità di tali eventi ha reso indispensabile l'adozione di misure derogatorie e volte all'accelerazione delle procedure per la realizzazione degli interventi funzionali a superare la fase emergenziale, a garantire condizioni socio-abitative adeguate alle popolazioni interessate e ad assicurare la realizzazione degli interventi per la riparazione, la ricostruzione, l'assistenza alla popolazione e la ripresa economica dei territori.

Precisa che le disposizioni che più direttamente interessano la competenza della VII Commissione si riscontrano nell'articolo 5 e, parzialmente, negli articoli 1, 6, 11 e 18. In particolare, l'articolo 5 reca, anzitutto, disposizioni finalizzate ad assicurare la validità dell'anno scolastico 2016/2017, in deroga alle disposizioni vigenti sul numero di giorni di lezione necessari – pari a 200 – e sulla frequenza minima richiesta agli studenti delle scuole secondarie, pari ad almeno tre quarti dell'orario annuale personalizzato. Con riferimento a quest'ultima, segnala solo, con riferimento al testo, che anche per la scuola secondaria di primo grado occorrerebbe richiamare il decreto del Presidente della Repubblica n. 122 del 2009 (e, specificamente, l'articolo 2, comma 10), in analogia con quanto già previsto per la scuola secondaria di secondo grado. Inoltre, l'articolo 5 autorizza il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ove necessario, a emanare un'ordinanza finalizzata a disciplinare, anche in deroga alle vigenti disposizioni, l'effettuazione delle rilevazioni annuali degli apprendimenti, degli scrutini e degli esami relativi allo stesso anno scolastico. Ulteriori previsioni sono finalizzate a garantire il regolare svolgimento dell'anno scolastico 2017/2018. In particolare, con riferimento agli immobili scolastici ed educativi, si prevede – come già fatto per altri settori, fra cui quello dei beni culturali – la predisposizione di piani diretti ad assicurare il ripristino delle condizioni necessarie per la ripresa delle attività, che devono essere comunicati al MIUR. Al riguardo, ricorda che nella Gazzetta ufficiale del 24 gennaio scorso è già stata pubblicata un'ordinanza, con la quale è stato approvato il programma straordinario per la riapertura delle scuole per l'anno scolastico 2017-2018. Il programma prevede la costruzione di nuovi edifici scolastici definitivi, in sostituzione delle scuole che non possono essere oggetto di adeguamento sismico, la riparazione, con adeguamento sismico, degli edifici scolastici che hanno avuto un esito di agibilità, nonché l'affitto, il montaggio e lo smontaggio di moduli scolastici provvisori per quelle scuole che verranno riparate, con adeguamento sismico, entro settembre 2018. Nell'allegato 1 dell'ordinanza sono indicati, sulla base delle segnalazioni effettuate dai presidenti delle quattro regioni interessate, i territori interessati dagli interventi di costruzione

di nuovi edifici scolastici. È, inoltre, previsto che, con successive ordinanze, il Commissario straordinario provveda, d'intesa con i presidenti delle regioni, all'aggiornamento dell'elenco, nonché all'individuazione degli edifici oggetto di riparazione. Al riguardo segnala, con riferimento al testo, che bisognerebbe chiarire in che cosa si differenzi l'attività didattica dall'attività scolastica e potrebbe essere opportuno specificare che anche il nuovo piano sarà articolato – come peraltro già risulta dall'ordinanza – per le quattro regioni interessate, in analogia con gli altri piani già previsti. Sempre con riferimento agli interventi sugli immobili scolastici ed educativi, si semplificano le procedure di affidamento degli appalti. In particolare, si prevede che gli interventi funzionali alla realizzazione dei piani costituiscono presupposto per l'applicazione della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara. L'invito, contenente l'indicazione dei criteri di aggiudicazione dell'appalto, è rivolto ad almeno cinque operatori economici iscritti nell'Anagrafe antimafia degli esecutori. In mancanza di un numero sufficiente di operatori economici iscritti nell'Anagrafe, l'invito deve essere rivolto ad almeno cinque operatori iscritti in uno degli elenchi tenuti dalle prefetture-uffici territoriali del Governo, che abbiano presentato domanda di iscrizione nell'Anagrafe antimafia. I lavori sono affidati sulla base del progetto definitivo, consentendo, pertanto, il ricorso all'appalto integrato, ossia all'affidamento congiunto della progettazione esecutiva e della realizzazione degli interventi. L'affidamento avviene sulla base della valutazione delle offerte effettuata da una commissione giudicatrice nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto. Le previsioni recate dall'articolo 5 seguono alle misure precedentemente introdotte per il settore scolastico. In particolare, ricorda che l'articolo 18-*bis* del decreto-legge n. 189 del 2016 ha previsto deroghe alla normativa vigente in materia di parametri minimi e massimi per la formazione delle classi, l'istituzione di ulteriori posti nell'organico del personale docente e ATA, lo spostamento di docenti tra le sedi scolastiche, il conferimento di supplenze, autorizzando a tal fine una spesa di euro 5 milioni per il 2016 ed euro 15 milioni per il 2017. Inoltre, recentemente è stata disposta la riapertura dei termini per le iscrizioni alle scuole dei territori terremotati, dal 13 febbraio al 7 marzo 2017. L'articolo 6 interviene, anzitutto, sulle funzioni della Conferenza permanente prevista dall'articolo 16 del decreto-legge n. 189 del 2016 con funzioni di direzione, coordinamento e controllo delle operazioni di ricostruzione, nonché di decisione in ordine agli atti di programmazione, pianificazione, attuazione ed esecuzione degli interventi e di approvazione dei progetti. Ricorda, quindi, che la Conferenza è presieduta dal Commissario straordinario e tra i suoi componenti vi è un rappresentante del Mibact. Con esclusivo riferimento agli aspetti che più riguardano la VII Commissione, una prima modifica prevede che la Conferenza approva i progetti esecutivi delle opere pubbliche e dei lavori relativi ai beni culturali di competenza del Commissario straordinario, del MIBACT e del MIT, e non più quelli delle regioni, per i quali sono competenti le nuove Conferenze regionali, che vanno a sostituire le Commissioni paritetiche. In particolare, le Conferenze regionali – presiedute dal Vice commissario competente e nelle quali vi è anche un rappresentante del MIBACT – sono competenti per gli interventi privati e per quelli attuati dalle regioni e dalle Diocesi, sui quali è necessario esprimere pareri di tutela dei beni culturali. Inoltre, si sopprime l'acquisizione del parere in materia di tutela dei beni culturali per gli interventi privati, che doveva essere reso, ove previsto, dal rappresentante del MIBACT nell'ambito della Conferenza permanente, prima della concessione dei contributi richiesti e, al contempo, si prevede che, al fine di contenere al massimo i tempi della ricostruzione privata, la Conferenza regionale opera, per i progetti di competenza, con gli stessi poteri previsti per la Conferenza permanente ed esprime

il proprio parere per la concessione dei contributi. Resta inoltre fermo che la Conferenza regionale esprime il parere obbligatorio per i progetti di fattibilità relativi ai beni culturali sottoposti a tutela. Sempre con riferimento agli interventi sui beni culturali, l'articolo 18 reca disposizioni relative all'ufficio del Soprintendente speciale. In particolare, prevede l'incremento, fino a ulteriori 20 unità, della segreteria tecnica di progettazione, costituita, per una durata di 5 anni dal 2017, presso il Segretariato generale del MIBACT, di cui si avvale l'ufficio. Originariamente, la segreteria doveva essere composta di non più di 20 unità. Purtroppo, però, alla copertura del relativo onere si provvede a valere sull'autorizzazione di spesa per gli istituti museali prevista dalla legge di stabilità 2016. Con riferimento a tale previsione, segnala che occorrerebbe novellare l'articolo 15-*bis*, comma 6, lett. a), del decreto-legge n. 189 del 2016. Inoltre, si autorizza l'ufficio del Soprintendente speciale ad operare attraverso apposita contabilità speciale, sulla quale confluiscono anche le somme assegnate dal Commissario straordinario a valere sulle risorse della contabilità speciale intestata a quest'ultimo, previo versamento all'entrata del bilancio dello Stato e riassegnazione su apposito capitolo dello stato di previsione del Mibact. La contabilità speciale è aperta per il periodo di tempo necessario al completamento degli interventi e, comunque, non superiore a 5 anni. L'articolo 11 prevede che la ripresa dei versamenti del canone tv ad uso privato è disposta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e che, qualora, per effetto degli eventi sismici, la famiglia non detiene più alcun apparecchio televisivo, il canone non è dovuto per il secondo semestre 2016 e per il 2017. Al riguardo, potrebbe essere opportuno chiarire come si dovrà dimostrare che non si detiene più alcun apparecchio televisivo. In conseguenza di tali modifiche, si supera la previsione di sospensione temporanea del versamento del canone, per un periodo non superiore a 6 mesi. Da ultimo, segnala che l'articolo 1, nel disporre che il Commissario straordinario promuove un piano per dotare, in tempi brevi, i comuni interessati dagli eventi sismici di studi di microzonazione sismica di livello III, prevede la stipula di una apposita convenzione per il supporto tecnico-scientifico del Centro per la microzonazione sismica del CNR.

Concludendo, si riserva di inserire nella sua proposta di parere talune condizioni od osservazioni. Una di queste inerirà al riferimento nel testo della legge di conversione alla possibilità di derogare al numero minimo di giorni previsti dalla normativa vigente, ai fini della validità dell'anno scolastico 2016/2017, anche nelle scuole non strettamente ricomprese nel cratere sismico, ma che – per esservi comunque limitrofe – non hanno potuto garantire la necessaria continuità agli studenti. Un'altra condizione potrebbe riguardare interventi a tutela dell'autonomia scolastica per le scuole da cui si sono allontanati, per motivi di sicurezza, numerosi studenti. Quanto alle disposizioni sui beni culturali, proporrà che venga contemplato nel parere che si destinino al loro recupero e restauro risorse derivanti dalla quota statale dell'8 per mille.

Gianluca VACCA (M5S) esprime un giudizio totalmente negativo sul provvedimento che ritiene lacunoso sotto diversi profili. In particolare, in nessuna delle sue disposizioni si tiene conto degli eventi climatici che si sono abbattuti sulle zone già interessate dalle scosse sismiche e sulle conseguenze devastanti provocate dal concatenarsi di tali avversità. L'articolo 5, infatti, prevede deroghe alla normativa vigente solo in favore delle zone ricomprese nel perimetro del cratere sismico; in proposito, ritiene che esse dovrebbero essere estese anche ai comuni che, pur trovandosi all'esterno di questo ambito territoriale, hanno subito danni per effetto del sisma o delle copiose nevicate che si sono verificate nei giorni immediatamente successivi alle scosse. Analogamente, dovrebbe procedersi per quegli istituti scolastici che, pur in assenza di danni evidenti, devono essere considerati a rischio perché le strutture non sono a norma.

Rileva, infine, che le risorse finanziarie previste dal provvedimento sono del tutto insufficienti a fronteggiare le necessità dettate dall'emergenza.

Umberto D'OTTAVIO (PD) ricorda che, in occasione della recente manovra finanziaria, aveva presentato un emendamento volto ad esplicitare le priorità nella destinazione delle risorse stanziate in bilancio per l'edilizia scolastica. Essendo di imminente approvazione il decreto recante le misure in favore delle popolazioni colpite dal sisma, aveva ritirato l'emendamento il cui contenuto vorrebbe riproporre nel testo del parere alla Commissione referente.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4316 Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Umberto D'OTTAVIO (PD), *relatore*, premette che il disegno di legge è stato assegnato – in sede referente – alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia), mentre, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del Regolamento, la VII Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere.

In merito al contenuto del provvedimento, osserva che il costante processo di trasformazione della fisionomia delle città, con l'avvento di nuove problematiche e le ripercussioni che tali mutamenti hanno prodotto e producono sul comune sentire, hanno fatto sì che il tema « sicurezza » diventasse elemento di quotidiana evidenza, anche in quelle realtà urbane che in passato erano rimaste aliene da taluni fenomeni di criminalità e degrado, più frequenti in contesti meno sviluppati. Tale circostanza richiama le istituzioni, ai diversi livelli di responsabilità, ad affrontare in modo diverso le sopravvenute realtà, elaborando strategie di contrasto più efficaci e innovative. Alla diffusa domanda di sicurezza è necessario rispondere con un impegno corale e condiviso. Sottolinea, quindi, la necessità di attuare una più stretta collaborazione interistituzionale, con il coinvolgimento delle Amministrazioni locali accanto alle Istituzioni statali preposte naturalmente alla salvaguardia dell'ordine e della sicurezza pubblica, e la conseguente formazione di una rete di azioni e di interventi armonicamente raccordati. Ricorda che il provvedimento definisce la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città; esso, in primo luogo, provvede a realizzare un modello di *governance* trasversale e integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e Regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali. In secondo luogo, interviene, prevalentemente sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici.

Precisa che il provvedimento è composto di 18 articoli, suddivisi in due capi. Il capo I (articoli da 1 a 8), recante disposizioni in materia di collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana, è suddiviso in due sezioni. La sezione I, in materia di collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana, disciplina modalità e strumenti di coordinamento tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e gli enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, cui concorrono i vari livelli di governo ciascuno nel rispetto e nei limiti delle proprie competenze e attribuzioni. Per lo Stato e le regioni le disposizioni danno altresì attuazione al principio del coordinamento legislativo, di cui all'articolo 118,

terzo comma, della Costituzione, in materia di ordine pubblico e sicurezza. La sezione II, in materia di sicurezza urbana, all'articolo 4, definisce la sicurezza urbana, individuandola quale bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, i soggetti istituzionali di cui all'articolo 1, nel rispetto delle competenze e delle funzioni attribuite a ciascuno di essi. Il capo II (articoli da 9 a 18) reca disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano. In particolare, sono stati previsti strumenti atti a garantire condizioni per un'ordinata e civile convivenza nelle città, attraverso forme di controllo e di vigilanza del territorio volte ad assicurare la fruibilità di taluni luoghi pubblici, quotidianamente interessati da rilevanti flussi di persone, anche solo di connotazione turistica.

Specifica che le disposizioni che rientrano nella sfera di competenza della VII Commissione possono essere individuate, principalmente, nell'articolo 4, comma 1, ove si definisce la sicurezza urbana come il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione e recupero delle aree o dei siti più degradati, l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, in particolare di tipo predatorio, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile. L'articolo 5 prevede la sottoscrizione di appositi Patti per l'attuazione della sicurezza urbana tra il prefetto e il sindaco, nel rispetto di linee guida adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Stato-città e autonomie locali. Tra gli obiettivi dei patti è compresa la promozione del rispetto del decoro urbano, anche valorizzando forme di collaborazione interistituzionale tra le amministrazioni competenti, finalizzate a coadiuvare l'ente locale nell'individuazione di aree urbane su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico, da sottoporre a particolare tutela. L'articolo 9 stabilisce misure per la vivibilità delle città, necessarie al fine di prevenire e contrastare l'insorgenza di fenomeni di degrado in aree urbane particolarmente sensibili in quanto costituenti punti nevralgici della mobilità (quali infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale). Il comma 3, in particolare, prevede che i regolamenti di polizia urbana possono individuare aree urbane cittadine in cui sono situati musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico alle quali si applicano le misure previste dai due commi precedenti: una sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 100 a euro 300 nonché l'allontanamento dal luogo in cui è stato commesso il fatto. Restano comunque ferme le disposizioni vigenti in materia – contenute nei decreti legislativi n. 42 del 2004 e n. 222 del 2016 – volte a regolamentare le attività commerciali in tali aree.

Ritiene che sia ormai acquisita e riconosciuta la convinzione di una ricaduta positiva in termini di sicurezza degli interventi di natura strutturale e urbanistica destinati a migliorare l'assetto del territorio. Ripristino o demolizione di fabbricati abbandonati, potenziamento dell'illuminazione pubblica, manutenzione e rifacimento dell'arredo urbano, sistemazione di marciapiedi e tratti di strada, dislocazione di servizi pubblici in zone a rischio, creazione e cura delle aree verdi, ridestinazione di obsoleti spazi industriali, reimpiego per fini diversi di ex contenitori

produttivi sono tutte iniziative in grado di determinare i citati effetti. Si tratta di strumenti destinati a « produrre » sicurezza in via indiretta che possono contribuire a fornire una prima risposta concreta all'esigenza sempre più avvertita di sicurezza che caratterizza la condizione di complessità propria dei grandi centri urbani. Alla luce di quanto esposto propone un « nulla osta » al provvedimento.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Praga l'8 febbraio 2011; *b)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *c)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *d)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *e)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *f)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *g)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000.
C. 3980 Governo.
(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianna MALISANI (PD), *relatrice*, ricorda che il primo Accordo, quello tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, è stato già oggetto di autorizzazione legislativa alla ratifica, intervenuta con la legge 1° dicembre 2016, 241. Il progetto di legge, d'iniziativa dei deputati Di Stefano ed altri (A.C. 2004), è stato approvato in via definitiva dal Senato il 15 novembre scorso. Pertanto, nel corso dell'esame in sede referente presso la III Commissione, sono stati approvati gli emendamenti che dispongono la soppressione delle norme concernenti l'Accordo con la Repubblica ceca. L'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, consegue all'intensificazione delle relazioni commerciali bilaterali ed all'incremento degli scambi culturali e rappresenta la cornice di riferimento anche per gli interventi e le future collaborazioni in campo culturale, museale e di recupero del patrimonio artistico di entrambi i Paesi. Con riferimento al contenuto, l'Accordo si compone di un preambolo, nel quale viene espresso il comune desiderio di rafforzare i legami di amicizia e di promuovere la comprensione e la conoscenza reciproche e di 10 articoli. Con l'articolo 1 viene esplicitato l'obiettivo dell'Accordo, che consiste nel promuovere la comprensione delle rispettive eredità culturali e, in conformità alle leggi e alle normative in vigore nei rispettivi Paesi, la diffusione e l'insegnamento delle rispettive lingue. L'articolo 2 riguarda la cooperazione nel campo della musica, delle arti visive, del teatro, del cinema e di tutte le altre forme artistiche, attraverso reciproche partecipazioni a eventi rilevanti, nonché scambi di esposizioni del patrimonio artistico e culturale dei due Paesi. L'articolo 3 sostiene la cooperazione tra le istituzioni e le associazioni culturali che in entrambi i Paesi si vedranno riconosciuto il trattamento più favorevole. Lo scambio di informazioni, di libri e di banche dati tra archivi e biblioteche di entrambi i Paesi, nonché

visite reciproche di esperti del settore, sono previsti dall'articolo 4. L'articolo 5 riguarda la collaborazione al fine di prevenire il contrabbando di opere d'arte, dei prodotti culturali, di quelli audiovisivi e dei media, di documenti e di altro materiale storico tutelato dalla normativa sulla proprietà intellettuale. L'articolo 6 incoraggia la cooperazione nei settori della catalogazione e della gestione dei rispettivi patrimoni artistici, prevedendo a tale fine l'organizzazione di conferenze, seminari e ricerche congiunte anche con la messa a disposizione di strutture comuni alle missioni di entrambi i Paesi. L'articolo 7 sostiene lo scambio di esperienze nei vari settori di interesse mediante reciproche visite di esperti e di artisti. L'articolo 8 prevede l'istituzione di una commissione congiunta, che si riunirà alternativamente nei due Paesi, con il compito di dare attuazione alle attività dell'Accordo. L'articolo 9 riguarda la procedura per l'entrata in vigore dell'Accordo e per gli emendamenti allo stesso. Infine, con l'articolo 10 è stabilita la durata decennale dell'Accordo, a far data dalla sua entrata in vigore, automaticamente rinnovata per pari periodi, salvo denuncia con preavviso di tre mesi.

L'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione è finalizzato a promuovere e favorire iniziative, scambi e collaborazioni in ambito culturale, tenendo conto della comune appartenenza di Italia e Malta all'Unione europea; esso, oltre ad aggiornare il quadro di riferimento delle relazioni bilaterali in ambito culturale, è volto ad impedire i trasferimenti illeciti di beni culturali, assicurando, altresì, la protezione dei diritti d'autore e della proprietà intellettuale, in ottemperanza delle norme internazionali e nazionali. Il testo si compone di un preambolo e di 15 articoli. L'articolo 1 esplicita la volontà dei due Paesi di favorire la cooperazione culturale e in materia di istruzione anche nell'ambito degli specifici programmi dell'Unione europea. Con l'articolo 2 vengono individuati i settori di collaborazione previsti dall'Accordo. L'articolo 3 riguarda la collaborazione nel settore dell'istruzione, sia in campo scolastico, sia in ambito universitario e post-universitario, riferendosi sia ai docenti, sia agli studenti. La norma prevede forme di collaborazione tra la Conferenza dei rettori delle università italiane e l'università di Malta e promuove l'intento di gettare le basi per la costruzione di una rete di centri di eccellenza per l'alta formazione e la ricerca. È previsto che le Parti promuovano iniziative di collaborazione interuniversitaria avviate con il Processo di Barcellona e viene richiamata l'Accademia mediterranea di studi diplomatici di Malta (MEDAC). L'articolo 4 si riferisce alla collaborazione nella diffusione della lingua e incoraggia il reciproco sostegno alle istituzioni scolastiche e culturali. Le Parti si impegnano al riconoscimento dei titoli di studio intermedi e finali rilasciati dalle sezioni bilingui e biculturali, che saranno spendibili in ciascun Paese conformemente alla legislazione ivi vigente. L'articolo 5 definisce i settori di intervento nella cooperazione culturale riservando particolare attenzione alla tutela paesaggistica ed urbanistica ed alla cooperazione in campo archeologico. Il par. 2 intende favorire la ricerca negli istituti culturali, scientifici, nelle biblioteche, archivi e musei, mediante scambi di materiali e di informazioni, compatibilmente con le rispettive legislazioni. L'articolo 6, che riguarda la protezione dei beni culturali e naturalistici, fa esplicito riferimento alle Convenzioni UNESCO in materia, volte in particolare a contrastare il traffico illecito del patrimonio culturale, compreso quello sommerso. Con l'articolo 7 si incoraggia la collaborazione bilaterale nel settore della protezione dei diritti d'autore e diritti connessi. Alla cooperazione in tema di scambi giovanili e di attività sportive è dedicato l'articolo 8. Ai sensi dell'articolo 9 la collaborazione di cui agli articoli 5 e 8 può venire realizzata anche attraverso le amministrazioni locali delle Parti. L'articolo 10 incoraggia la collaborazione culturale e in

materia di istruzione nell'ambito dell'UNESCO, includendo forme di collaborazione diretta tra i Comitati UNESCO dei due Paesi. L'articolo 11 istituisce una Commissione mista per la corretta applicazione dell'Accordo, che potrà avvalersi dell'ausilio di esperti del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e delle altre amministrazioni competenti, in ragione delle materie trattate. Con l'articolo 12 sono individuate le attività bilaterali finalizzate alla salvaguardia dei diritti umani. Gli articoli 13 e 14 riguardano, rispettivamente, l'entrata in vigore dell'Accordo in esame e la contestuale abrogazione di quello precedente e le procedure di modifica del testo dell'Accordo. L'articolo 15, infine, stabilisce la durata illimitata dell'Accordo, salvo denuncia che avrà effetto sei mesi dopo la notifica della medesima.

L'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro persegue l'obiettivo di costituire, promuovere, sostenere ed aggiornare iniziative comuni in campo scientifico e tecnologico, anche tenendo conto degli specifici programmi dell'Unione europea e di altri organismi internazionali quali l'InCE. L'Accordo si compone di un preambolo e di 12 articoli. All'individuazione delle finalità dell'Accordo è dedicato l'articolo 1. L'articolo 2 enumera gli ambiti di collaborazione scientifica e tecnologica che sono: programmi e progetti congiunti nel campo della scienza, della tecnologia e dell'innovazione nei settori di mutuo interesse; sostegno alla partecipazione delle comunità scientifiche e tecnologiche alle reti europee di ricerca, ai progetti e consorzi per le infrastrutture internazionali; scambio e formazione di scienziati, ricercatori ed esperti; scambio di documentazione ed informazioni scientifiche e tecnologiche; organizzazione congiunta di conferenze, simposi, seminari, *workshop* e rassegne di carattere scientifico; scambi nei settori della tecnologia e dell'innovazione, compresa la cooperazione tecnica. L'articolo 3 dispone che siano favorite le collaborazioni, la partecipazione a programmi e a progetti multilaterali e regionali, lo scambio di informazioni nel quadro della collaborazione a livello europeo nonché la partecipazione a bandi di gara congiunti. All'articolo 4 si prevede che scienziati, ricercatori, istituzioni e settore privato di altri Paesi possano essere invitati, col consenso delle Parti, a partecipare ad attività svolte nell'ambito dell'Accordo, sia per il finanziamento sia per la realizzazione di programmi e progetti derivanti dalla cooperazione regolata dall'Accordo. I relativi oneri, quando non diversamente concordato, si intendono a carico della Parte terza. L'articolo 5 è dedicato alle modalità di tutela dei diritti della proprietà intellettuale, effettuata in accordo con la legislazione nazionale e con le convenzioni internazionali. L'articolo 6 stabilisce le forme e le modalità di trattamento dei risultati scientifici e tecnologici e delle invenzioni derivanti dalle attività di cooperazione. All'articolo 7 sono individuate le autorità responsabili per il coordinamento e l'esecuzione delle disposizioni dell'Accordo, il MIUR per l'Italia e il Ministero della scienza per il Montenegro. Con l'articolo 8 si prevede l'istituzione di una Commissione mista preposta alla corretta attuazione dell'Accordo ed alla definizione dei programmi di cooperazione. L'articolo 9 dispone che l'Accordo non possa pregiudicare diritti e obblighi delle parti derivanti da accordi bilaterali e multilaterali, ivi compresi quelli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea. L'Accordo avrà durata di cinque anni, tacitamente rinnovabili salvo denuncia notificata per iscritto con anticipo di sei mesi (articolo 10). L'articolo 11 regola la questione della risoluzione di controversie, devolute a consultazioni o a negoziato diplomatico. L'articolo 12, infine, contiene le disposizioni per l'entrata in vigore dell'Accordo.

L'Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal è stato negoziato per sostituire il precedente accordo che non conteneva clausole per la valorizza-

zione della diaspora senegalese in Italia, formule di collaborazione interuniversitaria e un sostegno più deciso all'insegnamento dell'italiano in Senegal. La domanda culturale e di conoscenza del « Sistema Italia » in Senegal è in progressivo aumento, molte manifestazioni culturali vengono organizzate a Dakar dalle istituzioni italiane e, inoltre molti senegalesi parlano l'italiano grazie alle loro esperienze di studio e di lavoro in Italia. L'italiano è materia curricolare, come seconda o terza lingua straniera (opzionale), nelle scuole medie e nei licei, oltre ad essere insegnato in alcune scuole professionali senegalesi. La relazione illustrativa fornisce un ampio quadro delle relazioni culturali bilaterali, precisando che gli studenti di italiano nel sistema scolastico senegalese sono circa 2.800 e gli insegnanti oltre 40, tutti formati presso la facoltà di scienze e tecnologie dell'istruzione e della formazione (FASTEF) dell'università « Cheikh Anta Diop » di Dakar (UCAD). All'UCAD è inoltre attivo un corso completo di laurea in italiano presso la facoltà di lettere. L'italiano è insegnato all'UCAD dal 1986 e nel 1992 è stata istituita la sezione di italiano del dipartimento di lingue e civiltà romanze della facoltà di lettere. Possono frequentare i corsi di italiano studenti in possesso di BAC (diploma di scuola secondaria) che abbiano già studiato l'italiano per almeno due anni. Corsi di italiano sono impartiti anche presso l'università statale di Ziguinchor. Nelle università senegalesi vi sono attualmente circa 200 studenti di italiano. Inoltre l'ambasciata d'Italia a Dakar è membro del polo senegalese dell'EUNIC (European Union National Institutes for Culture), partenariato tra organismi pubblici attivi nel campo delle relazioni culturali e della cooperazione internazionale. Nell'ambito del IX e X fondo europeo di sviluppo sono stati stanziati circa due milioni di euro per la realizzazione di progetti culturali in Senegal. Infine, si legge nella relazione, ogni anno il MAECI mette a disposizione di studenti e docenti senegalesi borse di studio per seguire corsi universitari e post-universitari in Italia; nel quadro dell'autonomia universitaria, vigente sia in Italia sia in Senegal, nel corso degli anni sono stati conclusi accordi di collaborazione tra università dei due Paesi per favorire lo scambio di studenti e di docenti. L'Italia, poi, sostiene le missioni archeologiche, antropologiche ed etnologiche realizzate da università e centri di ricerca italiani in collaborazione con enti omologhi locali. Attualmente è in corso una missione etnologica nell'Africa subsahariana sulle dinamiche religiose e le pratiche tradizionali all'origine dei conflitti contemporanei, che coinvolge il Senegal e altri Paesi della regione. Con riferimento al contenuto, l'Accordo in esame si compone di un breve preambolo e di 20 articoli. L'articolo 1 definisce i settori d'intervento dell'Accordo, che riguarda lo sviluppo dei sistemi di istruzione superiore in campo scientifico, tecnologico, letterario, culturale, artistico e sportivo nonché dell'informazione. L'articolo 2 prevede l'ammissione, nelle rispettive università ed istituti di istruzione superiore, di cittadini dei due Paesi per conseguire, in conformità con la legislazione vigente, la formazione professionale, gli studi universitari e l'attività di ricerca nel Paese della controparte. Gli articoli 3 e 4 impegnano ciascuna Parte contraente a valutare la possibilità di comprendere nei propri programmi d'insegnamento nozioni che permettano una migliore conoscenza dell'altra Parte e a favorire l'avvio di discussioni finalizzate alla definizione delle equipollenze tra i diplomi e i titoli universitari rilasciati 4 dai due Paesi. Gli articoli 5 e 6 offrono, nel limite delle risorse disponibili, borse di studio e di perfezionamento nei settori concordati tra le Parti e sono volti a favorire lo scambio di studenti, di tirocinanti, di personale insegnante, di ricercatori, di specialisti, di tecnici e di conferenzieri o di tutte le altre persone che esercitano un'attività nei settori menzionati all'articolo 1. Con l'articolo 7, ciascuna Parte garantisce agli specialisti, agli universitari, ai ricercatori ed agli insegnanti dell'altra

Parte l'accesso a biblioteche, archivi, musei, laboratori di ricerca e organismi culturali e favorisce la collaborazione tra le rispettive istituzioni archivistiche. L'articolo 8 favorisce la collaborazione nel settore museale, artistico e nella conservazione del patrimonio culturale e artistico, nonché gli scambi di libri, riviste e oggetti diversi da quelli presenti nei musei. Viene favorita la collaborazione tra i musei al fine di mettere in rilievo l'originalità culturale e artistica di ciascun Paese. L'articolo 9 incoraggia la collaborazione tecnica e lo scambio di programmi culturali ed artistici tra le stazioni di radio-diffusione e la televisione. L'articolo 10 favorisce lo scambio e la diffusione di opuscoli, periodici di carattere culturale, scientifico o tecnico, di musica registrata e audiovisivi etno-musicali e di tradizione orale, nonché di film di interesse educativo o di documentari riguardanti i rispettivi Paesi. Con l'articolo 11 è favorita la reciproca cooperazione nel campo delle arti dello spettacolo, delle arti visive e delle arti della scrittura e della parola, nonché lo scambio di esperti e di artisti per spettacoli e per la partecipazione ad eventi artistici e culturali, per la creazione e la gestione di archivi audiovisivi, il tutto nei limiti delle risorse disponibili. L'articolo 12 promuove la collaborazione in ambito sportivo tra i due Paesi, facilita le visite degli sportivi e dei tecnici allo scopo di promuovere partenariati in questo settore nei limiti delle risorse a disposizione ed in base alla normativa vigente. L'articolo 13 favorisce la partecipazione a diverse manifestazioni culturali, artistiche, sportive, turistiche e della gioventù organizzate dall'altra Parte. L'articolo 14 è inteso a facilitare lo sviluppo degli scambi in campo giornalistico, attraverso la realizzazione di visite dei giornalisti dei due Paesi. L'articolo 15 promuove la cooperazione interuniversitaria anche attraverso la firma di protocolli. Ai sensi dell'articolo 16 viene istituita una Commissione mista culturale e scientifica per esaminare il progresso della cooperazione culturale, scientifica e tecnologica e stipulare Protocolli esecutivi pluriennali; gli oneri derivanti dall'istituzione e dall'attività di tale Commissione saranno a carico delle risorse disponibili, individuate di volta in volta da ciascuna Parte. L'articolo 17 reca una clausola di salvaguardia con riferimento al pieno rispetto degli ordinamenti e delle legislazioni vigenti nei rispettivi Paesi nonché degli obblighi internazionali reciprocamente assunti e di quelli derivanti dell'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Gli articoli 18 e 19 stabiliscono rispettivamente le modalità di soluzione delle controversie, indicando la via diplomatica, e la durata dell'Accordo, che è di cinque anni tacitamente rinnovabili. L'articolo 20 riunisce le disposizioni finali specificando le modalità delle eventuali denunce, revisioni e modifiche.

L'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia si propone di fornire un quadro di riferimento adeguato alle iniziative di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica, in considerazione della varietà e della qualità dei rapporti bilaterali esistenti tra i due Paesi. L'Accordo intende sostituire le precedenti intese in materia resesi obsolete, oltre che per il cambiamento del quadro politico, anche per l'evoluzione della collaborazione in campo culturale, scientifico e tecnologico. Va rammentato che Repubblica slovacca è divenuta Stato membro dell'Unione europea a partire dal 2004 e, pertanto, partecipa a pieno titolo alle politiche di cooperazione culturale e scientifica perseguite in tale ambito. L'esigenza di sottoscrivere un nuovo Accordo deriva anche dal crescente interscambio e dalle numerose iniziative intraprese sul piano culturale, scientifico e tecnologico, che necessitano quindi di un inquadramento organico e aggiornato. L'Accordo si propone di favorire, da una parte, un ulteriore rafforzamento dei rapporti bilaterali fornendo nel contempo una risposta efficace alla fortissima richiesta di lingua e cultura italiana nella 5 Repub-

blica slovacca e, dall'altra, di incoraggiare l'avvio di strette collaborazioni in un settore sempre più cruciale come quello della ricerca scientifica e tecnologica Il testo si compone di un preambolo, dove vengono evidenziate le ragioni giustificative dell'Accordo e 14 articoli. L'articolo 1 individua gli obiettivi dell'Accordo ed evidenzia la volontà di una comune partecipazione sia ai programmi promossi dall'Unione europea, dall'UNESCO e dal Consiglio d'Europa, sia a quelli promossi da altri organismi internazionali e regionali, come l'InCE. In aggiunta, stabilisce un impegno a favorire la collaborazione tra regioni e città dei rispettivi Paesi nel quadro delle finalità dell'Accordo. L'articolo 2 specifica i settori prioritari di collaborazione previsti dall'Accordo. L'articolo 3 riguarda la collaborazione nel settore dell'istruzione, sia in ambito scolastico sia in ambito universitario L'articolo 4 enumera, al paragrafo 1, le forme della cooperazione bilaterale in campo scientifico-tecnologico, citando in particolare: convegni ed eventi di carattere seminariale; scambi di ricercatori; ricerche e studi comuni; scambi di informazioni e di documentazione scientifica e tecnologica; eventuale creazione di laboratori congiunti, possibilità di intese tra istituzioni italiane e slovacche operanti in campo scientifico-tecnologico; partecipazione congiunta a programmi dell'Unione europea e di altri organismi internazionali. Il comma 2, in particolare, riafferma il principio che la cooperazione prevista deve realizzarsi nel rispetto della vigente legislazione nazionale e europea, nonché degli accordi internazionali vincolanti per le Parti contraenti, in materia di protezione della proprietà intellettuale e industriale. L'articolo 5 incoraggia la cooperazione fra istituzioni governative e associazioni dei due Paesi nei settori degli scambi giovanili, dell'attività motoria e delle discipline fisiche e sportive. L'articolo 6 si riferisce alla cooperazione in materia di promozione, conoscenza, conservazione, tutela e restauro del patrimonio culturale, paesaggistico e naturalistico, citando quali forme di detta cooperazione: scambi di esperti, materiali, informazioni, esperienze e *best practices*; eventi quali mostre, simposi, seminari, giornate di studi e progetti pilota; facilitazione, da parte di ciascuno Stato contraente, dell'attività dei ricercatori dell'altro Stato contraente sul proprio territorio (nell'osservanza delle rispettive legislazioni e degli impegni internazionali assunti); missioni archeologiche. Viene evidenziata (par. 5) l'importanza assegnata dai due Paesi all'attuazione delle Convenzioni UNESCO sulla tutela del patrimonio mondiale, culturale e naturale, del 16 novembre 1972, e sulla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, del 17 ottobre 2003. L'articolo 7 intende promuovere gli scambi in ambito culturale e artistico, facendo riferimento alla Convenzione UNESCO del 20 ottobre 2005 sulla protezione e la promozione delle espressioni delle diversità culturali. Vengono in particolare segnalate l'organizzazione di manifestazioni e la cooperazione diretta fra istituzioni, organizzazioni e associazioni nelle seguenti discipline: letteratura, arti figurative, architettura, archeologia, arti sceniche, musica, danza, teatro, cinema, folklore e arte popolare, audiovisivi, televisione, radiofonia e altre aree della cultura, nonché la traduzione e l'edizione di opere letterarie e scientifiche, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili. L'articolo 8 impegna le Parti contraenti a sostenere l'attività delle istituzioni culturali e scolastiche presenti nei rispettivi territori, con particolare riferimento agli istituti di cultura, nonché di quelle che vi verranno eventualmente costituite. L'articolo 9 incoraggia la collaborazione nel settore bibliotecario, indicando tra le forme di detta collaborazione contatti diretti tra biblioteche, scambio reciproco di specialisti e fonti d'informazione, programmi di formazione. L'articolo 10 impegna le Parti contraenti a contrastare il traffico illecito dei beni culturali anche nel rispetto degli obblighi derivanti dalla Convenzione UNESCO del 14 novembre 1970, sulla prevenzione e proibizione degli illeciti in materia d'importazione,

esportazione e trasferimento di beni culturali, e dalla Convenzione UNIDROIT del 24 giugno 1995 sui beni culturali rubati e illecitamente esportati (par. 1). Al par. 2 formula l'impegno da parte dei due Paesi a collaborare nella protezione del patrimonio culturale sommerso e nel settore dell'archeologia subacquea, sulla base dei princìpi della Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo, adottata a Parigi il 2 novembre 2001. L'articolo 11 enuncia il reciproco impegno a proteggere la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i diritti connessi, in applicazione delle vigenti norme nazionali e dell'Unione europea, nonché delle convenzioni internazionali di cui la Repubblica italiana e la Repubblica slovacca siano eventualmente parte. L'articolo 12 istituisce una Commissione mista che opera mediante la redazione di programmi esecutivi pluriennali ed è incaricata di esaminare i progressi della cooperazione negli ambiti definiti dall'Accordo, avendo facoltà di proporne eventuali modifiche. L'articolo 13 definisce le modalità di risoluzione delle controversie (consultazione e negoziato). Infine, l'articolo 14 enuncia le disposizioni finali relative all'entrata in vigore dell'Accordo (prevedendo la contestuale cessazione di efficacia delle disposizioni dei precedenti Accordi in campo culturale con la Repubblica socialista di Cecoslovacchia, del 18 maggio 1971, e in campo scientifico con la Repubblica federativa ceca e slovacca, del 30 novembre 1990) e di eventuali sue modifiche. Dispone altresì la durata illimitata dell'Accordo specificando le modalità dell'eventuale denuncia (che avrà effetto a 180 giorni) e garantendo la salvaguardia, fino al compimento, dei progetti iniziati oppure in corso in caso di cessazione di validità dell'Accordo stesso.

L'Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia sostituirà, dal momento della sua entrata in vigore, l'Accordo culturale tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federale popolare di Jugoslavia, firmato a Roma il 3 dicembre 1960 e ratificato ai sensi della legge n. 1865 del 1962. L'Accordo è volto a favorire l'integrazione a livello europeo e regionale, anche incoraggiando la partecipazione bilaterale nel contesto di programmi multilaterali promossi dall'Unione europea, nonché di specifiche iniziative di cooperazione regionale. L'Accordo mira altresì ad agevolare le relazioni culturali tra le minoranze dell'una e dell'altra parte dei rispettivi confini dello Stato. Il testo dell'Accordo si compone di un preambolo e 22 articoli. L'articolo 1 esplicita la volontà delle due Parti di promuovere e realizzare attività che favoriscano la cooperazione nel campo della cultura e dell'istruzione. L'articolo 2 si propone di continuare a favorire i rapporti tra i competenti Ministeri ed enti, sostenendo la cooperazione tra gli istituti di istruzione elementare, media e superiore nonché tra le università dei due Paesi, l'avvio di ricerche scientifiche congiunte, lo scambio di informazioni, pubblicazioni, scolari, studenti e docenti. L'articolo 3 impegna ciascuna Parte a favorire lo sviluppo dello studio e dell'insegnamento della lingua e della letteratura dell'altra Parte nelle proprie università o altri istituti, con particolare riguardo ai territori in cui vivono entrambe le minoranze. L'articolo 4 propone di offrire borse di studio a studenti e laureati dell'altro Stato per studi e ricerche a livello universitario e post-universitario. L'articolo 5 promuove la collaborazione alle analisi dei testi di storia e geografia favorendo le riunioni di esperti. L'articolo 6 riguarda l'equipollenza dei diplomi, al momento regolata – fino all'entrata in vigore di nuove intese – dal *memorandum* italo-sloveno in materia del 10 luglio 1995 e dal connesso accordo firmato con la ex Repubblica popolare federale di Jugoslavia del 18 febbraio 1983, e l'impegno delle Parti a regolare, entro breve tempo, la materia secondo le rispettive legislazioni universitarie. L'articolo 7 intende favorire la collaborazione in campo editoriale, anche

attraverso la traduzione delle principali opere letterarie di autori nazionali dell'altro Stato. L'articolo 8 impegna i due Paesi a favorire nel proprio territorio lo svolgimento di attività di istituzioni culturali e istituti di cultura dell'altro Paese. A tale fine, si favorirà l'apertura di istituti di cultura e ci si impegna a favorirne l'avvio e il funzionamento. L'articolo 9 promuove lo scambio di mostre rappresentative del patrimonio artistico e culturale di ciascuno Stato. L'articolo 10 intende promuovere lo scambio di informazioni e documentazioni di rilievo nei settori della musica, della danza, delle arti visive, del teatro e del cinema. L'articolo 11 riguarda la collaborazione tra archivi, biblioteche e musei dei due Paesi, attraverso lo scambio di materiale e di esperti in questi settori e nel settore archeologico. L'articolo 12 prevede la cooperazione nel settore della tutela dei beni ambientali. L'articolo 13 impegna i due Paesi a collaborare per impedire il traffico illegale di opere d'arte e di altri beni culturali cercando possibilmente di favorire la restituzione dei beni culturali illegalmente trasferiti. L'articolo 14 riguarda la collaborazione nei settori dello sport e della gioventù e facilita gli scambi giovanili. L'articolo 15 promuove la collaborazione tra organismi e agenzie di stampa, i contatti tra editori di giornali e riviste, nonché lo scambio di giornalisti e corrispondenti. L'articolo 16 promuove contatti e collaborazioni tra i rispettivi organismi radio-televisivi. L'articolo 17 impegna gli Stati al proseguimento della cooperazione nel settore dell'istruzione mirata alla conservazione dell'identità linguistica della minoranza italiana in Slovenia e della minoranza slovena in Italia. A tale fine è prevista l'istituzione di una sottocommissione mista. L'articolo 18 stabilisce che ciascuna Parte favorirà l'ingresso, la permanenza e l'uscita delle persone, delle attrezzature e di tutto il materiale culturale necessario alla realizzazione di programmi o degli scambi in conformità all'Accordo. L'articolo 19 prevede l'istituzione di una Commissione mista, da convocare attraverso i canali diplomatici alternativamente nelle rispettive capitali, che dovrà dare applicazione all'Accordo attraverso concreti programmi esecutivi. L'articolo 20 stabilisce che le disposizioni di cui all'Accordo non pregiudicano i diritti e gli impegni delle due Parti derivanti da convenzioni internazionali stipulate con Paesi terzi. Eventuali controversie di interpretazione o attuazione dell'Accordo saranno risolte per via diplomatica tra le Parti contraenti. 7 L'articolo 21 indica che l'Accordo entrerà in vigore sessanta giorni dopo lo scambio degli strumenti di ratifica. L'articolo 22 stabilisce la durata illimitata dell'Accordo e le modalità di denuncia dello stesso.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica, oltre alle consuete disposizioni riguardanti l'autorizzazione di ratifica (articolo 1) e l'ordine di esecuzione (articolo 2), contiene all'articolo 3 la disposizione per la copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione degli accordi, la cui puntualizzazione è effettuata nella relazione tecnica allegata al provvedimento. In particolare gli oneri di attuazione del provvedimento, previsti dal testo originario, sono pari a euro 1.880.636 nel 2016 e nel 2017 ed a euro 1.913.416 a decorrere dal 2018. In seguito alle modifiche intervenute nel corso dell'esame in sede referente, gli oneri derivanti dal provvedimento sono stati aggiornati e risultano pari complessivamente a euro 1.421.116, per ciascuno degli anni 2017 e 2018, e a 1.449.996 euro a decorrere dall'anno 2019. Ad essi si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, 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 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale.

Propone, infine, l'espressione di un parere favorevole sul provvedimento.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.50.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI.

La seduta comincia alle 19.45.

Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività.
Atto n. 382.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 1° marzo 2017.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che la pubblicità è garantita anche dal circuito chiuso e comunica che la Presidente della Camera, nello sciogliere la riserva dell'assegnazione, ha trasmesso il parere della Conferenza unificata, il quale è in distribuzione.

Filippo CRIMÌ (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole, che illustra sinteticamente. Essa contiene anche diverse condizioni volte a modificare il testo dello schema al fine di renderlo più organico e per accogliere i rilievi e le osservazioni emersi durante le audizioni informali.

Chiara DI BENEDETTO (M5S) deposita una proposta di parere alternativo.

Gianluca VACCA (M5S) preannunzia che il suo gruppo si riserva di esaminare con cura la proposta della relatrice.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato.
Atto n. 384.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 1° marzo 2017.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, comunica che la Presidente della Camera, nello sciogliere la riserva dell'assegnazione, ha trasmesso il parere della Conferenza unificata, il quale è in distribuzione.

Mara CAROCCI (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole, che illustra sinteticamente. Essa contiene anche diverse condizioni, che sottopone all'attenzione dei colleghi.

Chiara DI BENEDETTO (M5S) deposita una proposta di parere alternativo.

Maria MARZANA (M5S) domanda chiarimenti alla relatrice.

Mara CAROCCI (PD) replica che la sua proposta costituisce il frutto di suggerimenti e rilievi emersi nel corso sia delle audizioni sia del dibattito in Commissione.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 20.05.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile. C. 2607-2972-3099-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato 210

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4130 Governo (Alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 210

COMITATO DEI NOVE

Martedì 7 marzo 2017.

Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile.
C. 2607-2972-3099-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato.

Il Comitato dei nove si è svolto dalle 13.45 alle 13.50.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 14.

Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4130 Governo.
(Alle Commissioni I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere il prescritto parere sul decreto-legge n. 14 del 2017, C. 4310, assegnato in sede referente alle Commissioni riunite I e II – che introduce disposizioni urgenti a tutela della sicurezza delle città.

Il provvedimento è composto di 18 articoli, suddivisi in due Capi dedicati, rispettivamente, alla collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana (Capo I) e alle disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano (Capo II).

Il capo I (articoli da 1 a 8) è a sua volta suddiviso in due sezioni, la prima delle quali disciplina (articolo 1, comma 1) le modalità e gli strumenti di coordinamento tra Stato, regioni, province autonome di Trento e Bolzano ed enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata. Il testo richiama a tal fine, l'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, che demanda alla legge statale la disciplina di forme di coordina-

mento fra Stato e Regione nelle materie dell'immigrazione e dell'ordine pubblico e sicurezza (materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere *b)* e *h)* della Costituzione). Come definito al comma 2 dell'articolo 1, la sicurezza integrata è l'insieme degli interventi assicurati dai diversi soggetti istituzionali al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali. Nella relazione illustrativa si evidenzia in proposito che « il modello sviluppato, anche in attuazione del principio del coordinamento legislativo tra lo Stato e le regioni di cui all'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, ammette l'esistenza di uno spazio giuridico orizzontale nel quale interagiscono soggetti giuridici diversi, con strumenti e legittimazioni distinte, nella consapevolezza che la cooperazione tra i diversi livelli di governo possa garantire – in un'ottica multifattoriale e poliedrica – maggiori e più adeguati livelli di sicurezza, laddove quest'ultima non è più soltanto da identificarsi con la sfera della prevenzione e della repressione dei reati (e, quindi, con la sfera della sicurezza « primaria »), ma è intesa anche come attività volta al perseguimento di fattori di equilibrio e di coesione sociale, di vivibilità e di prevenzione situazionale connessi ai processi di affievolimento della socialità nei territori delle aree metropolitane e di conurbazione ».

Ferme restando le competenze esclusive dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza « (materie che, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *h)*, della Costituzione sono espressamente attribuite allo Stato, « ad eccezione della polizia amministrativa locale »), l'articolo 2 stabilisce che le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata siano adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata e siano rivolte, prioritariamente, a coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale.

In attuazione di tali linee generali, l'articolo 3, comma 1, prevede che lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano possano concludere specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale. Si prevede inoltre (articolo 3, comma 2) che, anche sulla base di tali accordi, le regioni e le province autonome possano sostenere, nell'ambito delle proprie competenze e funzioni, iniziative e progetti volti ad attuare interventi di promozione della sicurezza integrata nel territorio di riferimento, ivi inclusa l'adozione di misure di sostegno finanziario a favore dei comuni maggiormente interessati da fenomeni di criminalità diffusa. Al contempo, lo Stato, nelle attività di programmazione e predisposizione degli interventi di rimodulazione dei presidi di sicurezza territoriale, tiene conto delle eventuali criticità segnalate in sede di applicazione dei predetti accordi (articolo 3, comma 3). Infine, si prevede che gli strumenti e le modalità di monitoraggio dell'attuazione dei predetti accordi siano individuati dallo Stato e dalle regioni e province autonome, anche in sede di Conferenza unificata (articolo 3, comma 4).

La sezione II del capo I (articoli 4, 5 e 6) interviene in materia di sicurezza urbana, che viene definita all'articolo 4 quale bene pubblico afferente « alla vivibilità e al decoro delle città ». Il medesimo articolo provvede ad individuare altresì alcune aree di intervento volte a promuovere la sicurezza urbana, quali: la riqualificazione e il recupero delle aree degradate; l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale; la prevenzione della criminalità ed in particolare di quella di tipo predatorio (cosiddetto « *street crime* », relativo a reati ad alto tasso di allarme sociale quali furti e rapine); la promozione

del rispetto della legalità; l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

Tutte le istituzioni repubblicane, Stato, regioni e enti locali, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze e funzioni, concorrono, anche con azioni integrate, alla realizzazione della sicurezza urbana.

Ai sensi dell'articolo 5, e nel rispetto delle linee guida di cui all'articolo 2, prefetto e sindaco possono sottoscrivere appositi patti, volti ad individuare, in relazione alla specificità dei contesti, interventi per la sicurezza urbana anche in considerazione delle esigenze delle aree rurali contermini al territorio urbano. Come segnalato nella relazione illustrativa, la norma provvede a dare una qualificazione giuridica a strumenti convenzionali che ormai da diversi anni rappresentano una delle forme più utilizzate attraverso le quali si concretano le politiche integrate di sicurezza urbana condivise tra i diversi attori pubblici, al fine di garantire la collaborazione reciproca e la sinergica integrazione degli interventi. Il comma 2 dell'articolo 5 precisa gli obiettivi da perseguire in via prioritaria con i patti per la sicurezza urbana: la prevenzione della criminalità diffusa e predatoria, attraverso « servizi e interventi di prossimità », in particolare a vantaggio delle zone maggiormente interessate da fenomeni di degrado; la promozione del rispetto della legalità, da perseguire anche attraverso iniziative di dissuasione delle condotte illecite (quali l'occupazione arbitraria di immobili e lo smercio di beni contraffatti o falsificati) e dei fenomeni che turbano e limitano il libero utilizzo degli spazi pubblici; la promozione del rispetto del decoro urbano, anche valorizzando forme di collaborazione interistituzionale tra le amministrazioni competenti, per l'individuazione di aree urbane (su cui insistono musei, aree e parchi archeologici, complessi monumentali o altri istituti e luoghi della cultura interessati da consistenti flussi turistici, ovvero adibite a verde pubblico) da sottoporre a particolare tutela (come successivamente dettagliato nella descrizione dell'articolo 9).

Per la tutela della sicurezza nelle grandi aree urbane il provvedimento in esame, all'articolo 6, istituisce uno specifico organismo: il Comitato metropolitano dedicato all'analisi, la valutazione e il confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana. Ciascun comitato metropolitano è copresieduto dal prefetto e dal sindaco metropolitano, e vi fanno parte, oltre al sindaco del comune capoluogo, qualora non coincida con il sindaco metropolitano, i sindaci dei comuni interessati. Possono inoltre essere invitati a partecipare alle riunioni del comitato i soggetti pubblici o privati dell'ambito territoriale interessato. La disposizione fa esplicitamente salve le competenze del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, organismo che insiste sullo stesso ambito territoriale del comitato metropolitano coadiuvando il prefetto in materia di pubblica sicurezza. Infine, si prescrive che la partecipazione alle riunioni del comitato metropolitano è dovuta a titolo completamente gratuito.

L'articolo 7 prevede che, nell'ambito degli accordi per la sicurezza integrata (di cui all'articolo 3) e dei patti locali per la sicurezza urbana (di cui all'articolo 5), possono essere individuati obiettivi specifici, destinati all'incremento dei servizi di controllo e valorizzazione del territorio, alla cui realizzazione possono concorrere, enti pubblici, anche non economici, e soggetti privati. Il comma 2 richiama l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 439, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che attribuisce la facoltà al Ministro dell'interno e, per sua delega, ai prefetti, di stipulare convenzioni con le regioni e gli enti locali che prevedano la contribuzione logistica, strumentale o finanziaria delle stesse regioni e degli enti locali per la realizzazione di programmi straordinari di incremento dei servizi di polizia, di soccorso tecnico urgente e per la sicurezza dei cittadini.

L'articolo 8 introduce alcune modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), in relazione al potere

del sindaco di adottare ordinanze in materia di sicurezza, di natura contingibile o non contingibile, con particolare riferimento agli orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche.

Il capo II del decreto-legge (articoli 9-18) interviene in materia di sicurezza e decoro urbano delle città, prevalentemente attraverso l'introduzione di misure di sanzione amministrativa.

In particolare, l'articolo 9 stabilisce misure volte a prevenire e contrastare l'insorgenza di fenomeni di degrado in aree urbane particolarmente sensibili in quanto costituenti punti nevralgici della mobilità, quali infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale. Si prevede a tal fine la contestuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 300 euro e di un ordine di allontanamento (dal luogo della condotta illecita) nei confronti di chiunque limita la libera accessibilità e fruizione delle infrastrutture indicate e delle relative pertinenze (comma 1). La competenza all'adozione dei provvedimenti è del sindaco del comune interessato e i proventi delle sanzioni sono destinate ad interventi di recupero del degrado urbano (comma 4). Per le medesime finalità di tutela della piena e libera fruizione delle aree e dei luoghi in argomento, l'ordine di allontanamento può essere disposto anche nei confronti di chi versa in uno stato di ubriachezza manifesta, o compie atti contrari alla pubblica decenza, ovvero esercita il commercio abusivo (comma 2 del medesimo articolo). Il comma 3 prevede che – tramite lo strumento dei regolamenti di polizia urbana – le misure previste al comma 1 (sanzione amministrativa pecuniaria e ordine di allontanamento) possano essere estese anche ad aree urbane dove si trovino musei, ad aree monumentali e archeologiche o ad altri luoghi di cultura interessati da consistenti flussi turistici ovvero adibiti a verde pubblico.

L'articolo 10 del decreto-legge detta le modalità esecutive della misura dell'allontanamento, che non può avere un'efficacia superiore alle quarantotto ore e deve avere forma scritta. La sua violazione comporta il raddoppio della sanzione amministrativa pecuniaria originaria. La recidiva nelle condotte illecite comporta la possibile adozione da parte del questore di un divieto di accesso ad una o più delle aree espressamente indicate per un massimo di sei mesi, misura quest'ultima, modellata sul Daspo nelle manifestazioni sportive di cui alla legge n. 401 del 1989. Sono dettate, poi, ipotesi di durata maggiore del divieto di accesso (da sei mesi a due anni) e l'applicazione, in questi casi, di alcune disposizioni della citata disciplina del Daspo, con particolare riferimento alla necessaria convalida della misura da parte del giudice. Un decreto del ministero dell'interno dovrà definire criteri per rafforzare la cooperazione tra le forze di polizia e i corpi di polizia municipale.

L'articolo 11 interviene in materia di occupazione arbitraria di immobili. Il fenomeno, fonte di forti tensioni sociali e di situazioni di illegalità, è particolarmente esteso nelle grandi città. La relazione al disegno di legge di conversione riporta che solo nel territorio di Roma Capitale vi sono i più di 100 immobili abusivamente occupati. Nello specifico, per meglio definire i casi in cui il prefetto può mettere a disposizione la forza pubblica per procedere allo sgombero in esecuzione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, sono stabilite le seguenti priorità: situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nei territori interessati; rischi per l'incolumità e la salute pubblica; diritti dei proprietari degli immobili; i livelli assistenziali che regioni ed enti locali possono assicurare agli aventi diritto.

L'articolo 12 attribuisce al questore, in caso di inosservanza delle ordinanze in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, il potere di sospendere l'attività per un massimo di quindici giorni. Per limitare il fenomeno dell'abuso di sostanze alcoliche, si estende la sanzione sulla vendita di alcolici ai minori anche alla somministrazione.

L'articolo 13 prevede ulteriori misure inibitorie temporanee di competenza del questore finalizzate alla prevenzione dello

spaccio di stupefacenti in locali pubblici o aperti al pubblico. Vengono, infatti, enucleate le ipotesi in cui il questore potrà disporre per motivi di sicurezza il divieto di accesso nei locali pubblici (o aperti al pubblico) o nei pubblici esercizi a persone condannate per illeciti in materia di stupefacenti commessi in tali locali. Tale divieto – di durata tra uno e cinque anni – può riguardare anche lo stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi locali. I divieti e le misure dettate dall'articolo 13 sono adottabili anche nei confronti di minori ultraquattordicenni (comma 5) con notifica del provvedimento ai genitori o a chi esercita la relativa potestà. La violazione delle misure è punito con sanzione pecuniaria.

L'articolo 14 detta disposizioni per favorire l'istituzione del numero unico europeo 112, consentendo alle regioni che hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di assumere personale in deroga alle disposizioni generali sulle limitazioni al *turn over*.

L'articolo 15 modifica la disciplina sulle misure di prevenzione personali contenuta nel Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011). In primo luogo, si prevede che tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione rientrino anche coloro che abbiano violato il divieto di frequentazione dei luoghi tutelati ai sensi del citato articolo 9. L'altra modifica prevede che, per la tutela della sicurezza pubblica, ai sorvegliati speciali (la relativa misura è di competenza del giudice), con il loro consenso, possano essere applicati i cosiddetti braccialetti elettronici.

Nell'ambito degli interventi per il decoro urbano, l'articolo 16 integra la formulazione dell'articolo 639 del codice penale (Deturpamento e imbrattamento di cose altrui) per combattere, in particolare, il fenomeno dei cosiddetti *writers*. Viene stabilito che, se il reato è commesso su beni immobili, su mezzi di trasporto pubblici o privati o su cose di interesse storico o artistico, il giudice (il giudice di pace se l'illecito riguarda beni mobili; il tribunale negli altri casi) può subordinare l'applicazione della sospensione condizionale della pena all'obbligo di ripristino e ripulitura dei luoghi oggetto dell'illecito. Analoga misura è adottata nei confronti dei recidivi per il medesimo reato. Ove tali operazioni non siano possibili, per la concessione del beneficio può essere disposto dal giudice l'obbligo di pagamento o refusione delle spese nonché, col consenso dell'interessato, la prestazione di attività non retribuita a favore della collettività.

Infine, l'articolo 17 reca la clausola di neutralità finanziaria del provvedimento e l'articolo 18 dispone in ordine alla entrata in vigore del provvedimento fissata al giorno successivo (21 febbraio 2017) a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Ciò premesso, valutati positivamente il contenuto e la finalità del provvedimento, si riserva di formulare una proposta di parere al termine del dibattito che seguirà, in modo da poter valutare a tal fine eventuali rilievi e osservazioni che dovessero essere evidenziati.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel rilevare che la materia oggetto del provvedimento rientra tra le competenze della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, di cui il deputato Morassut è Vicepresidente, invita i colleghi a sottoporre al relatore eventuali osservazioni ai fini della predisposizione della proposta di parere. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.10.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 215

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del professor Ugo Patroni Griffi a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale. Nomina n. 97 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 217

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. – Presidenza della vicepresidente Deborah BERGAMINI.

La seduta comincia alle 13.30.

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Deborah BERGAMINI, *presidente*, come richiesto, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Ivan CATALANO (CI), *relatore,* illustrando brevemente il provvedimento, segnala che l'articolo 4 reca la definizione di « sicurezza urbana » come il bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città da perseguire attraverso una pluralità di interventi di diversa tipologia. Alla loro realizzazione sono chiamati a concorrere tutti i livelli di governo secondo un modello di *governance* trasversale e integrato, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali.

Sottolinea che le disposizioni di interesse della Commissione contenute nel testo all'esame sono fondamentalmente due, entrambe riferite alla protezione del bene giuridico della sicurezza urbana. La prima è recata dall'articolo 9 e coinvolge solo indirettamente le competenze della Commissione. Essa prevede l'adozione, da parte del sindaco, di misure volte a sanzionare le condotte che limitano la libera accessibilità e fruizione delle infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico e delle relative pertinenze, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi ivi previsti.

Nella relazione illustrativa si evidenzia che i suddetti comportamenti, pur non integrando necessariamente violazioni di

legge, compromettono la fruibilità di luoghi particolarmente sensibili in quanto costituiscono punti nevralgici della mobilità urbana. L'obiettivo, esplicitato nella relazione di accompagnamento, è dunque quello di contrastare fenomeni di degrado che possano rendere difficoltoso il libero utilizzo e la normale e sicura fruizione di spazi e infrastrutture pubbliche, con profili di rischio anche per la sicurezza relativamente ad alcuni ambiti a vario titolo legati ad una rilevante mobilità. A tal fine la disposizione consente l'irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria, i cui proventi sono destinate ad interventi di recupero del degrado urbano, nonché l'adozione di un ordine di allontanamento dai luoghi indicati. L'allontanamento viene disposto anche nei confronti di chi – negli spazi indicati – viene trovato in stato di ubriachezza, compie atti contrari alla pubblica decenza o esercita il commercio abusivo.

Le modalità esecutive della citata misura dell'allontanamento sono recate all'articolo 10 secondo cui la recidiva nelle condotte illecite comporta la possibile adozione da parte del questore di un divieto di accesso ad una o più delle aree espressamente indicate per un massimo di sei mesi, misura quest'ultima, modellata sul cosiddetto « Daspo » di cui alla legge 401 del 1989 per le manifestazioni sportive.

La seconda norma di interesse della Commissione è prevista all'articolo 14. Tale articolo si propone di rendere effettiva e di potenziare l'operatività del numero unico europeo 112.

Ricorda che il numero unico di emergenza europeo 112 era stato introdotto nel 1991 (direttiva 91/396/CEE) per mettere a disposizione un numero di emergenza unico per tutti gli Stati membri, in aggiunta ai numeri di emergenza nazionali, e rendere così più accessibili i servizi di emergenza, soprattutto per i viaggiatori. Di recente, l'articolo 8 della legge n. 124 del 2015 ha istituito il numero unico europeo 112 su tutto il territorio nazionale, con centrali operative da realizzare in ambito regionale secondo modalità stabilite dai protocolli di intesa previsti dal Codice delle comunicazioni elettroniche; al contempo ha autorizzato la spesa di 10 milioni di euro per il 2015, 20 milioni per il 2016 e 28 milioni annui a decorrere dal 2017 e fino al 2024.

La disposizione in commento consente quindi alle regioni che hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di bandire, nell'anno successivo, procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di personale con contratti di lavoro a tempo indeterminato da utilizzare per le attività connesse al numero unico europeo 112 e alle relative centrali operative realizzate in ambito regionale in base ai protocolli d'intesa siglati ai sensi dell'articolo 75-*bis* del Codice delle comunicazioni elettroniche.

In conclusione fornisce alcuni dati sulla diffusione sul territorio nazionale del « Numero unico di emergenza europeo 112 ». Sulla base del decreto del ministro delle comunicazioni 22 gennaio 2008, sono stati avviati i primi progetti relativi al numero e la regione Lombardia è riuscita ad attivare i primi *call center* per il numero 112 su tutto il territorio regionale a partire dal 2011. Successivamente, il Numero Unico Europeo 112 per le emergenze europee con localizzazione è stato attivato nel Lazio (solo per le zone coperte dalla numerazione 06), in Friuli Venezia Giulia, Liguria e nelle Province di Aosta, Cuneo e Torino.

Ricorda, infine, che le altre regioni stanno ad oggi provvedendo ad infrastrutturare i sistemi telefonici ed informatici delle Centrali 118, dei Carabinieri, della Polizia e dei Vigili del Fuoco, rendendoli tra di loro interoperativi.

In ragione del contenuto delle disposizioni di interesse della Commissione si riserva di formulare una proposta di parere favorevole sul decreto-legge in esame.

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

La seduta termina alle 13.40.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. – Presidenza della vicepresidente Deborah BERGAMINI.

La seduta comincia alle 13.40.

Proposta di nomina del professor Ugo Patroni Griffi a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale.
Nomina n. 97.

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

La Commissione inizia l'esame della proposta di nomina all'ordine del giorno.

Deborah BERGAMINI, *presidente*, come richiesto, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Alberto PAGANI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimersi sulla proposta di nomina del professor Ugo Patroni Griffi a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale (competente per i porti di Bari, Brindisi, Manfredonia, Barletta e Monopoli), assegnata alla Commissione in data 21 febbraio.

Rammenta che il 15 settembre 2016 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 169/2016 recante norme per la riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali, che attua normativamente quanto delineato nel Piano strategico nazionale della portualità e della logistica con riferimento alla riduzione del numero e alla riforma della *governance* delle autorità portuali, che vengono soppresse e sostituite dalle nuove 15 Autorità di Sistema Portuale.

Il nuovo assetto normativo prevede che il Presidente dell'Autorità di sistema portuale è nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Presidente o i Presidenti delle regioni interessate, restando la nomina assoggettata al parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978.

Sottolinea, per quanto riguarda i requisiti di nomina, che il Presidente deve essere scelto fra soggetti aventi comprovata esperienza e qualificazione professionale nei settori dell'economia dei trasporti e portuale.

Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ha quindi indicato – ai fini dell'acquisizione della prescritta intesa – il nome del professor Ugo Patroni Griffi, sul quale la regione Puglia ha espresso intesa il 9 novembre scorso.

Il Ministro fa presente che il professor Patroni Griffi risulta in possesso dei requisiti prescritti vantando una rilevante carriera accademica e libero-professionale in materie giuridiche e contabili, nel corso della quale ha svolto numerose attività relative al settore trasportistico e portuale, con particolare riguardo allo sviluppo ed alla valorizzazione del territorio di riferimento. Nella lettera di proposta di nomina viene inoltre evidenziato che, a seguito del quesito posto dal medesimo Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), con delibera n. 1294 del 14 dicembre 2016, ha ritenuto l'insussistenza di cause di inconferibilità dell'interessato per l'assunzione dell'incarico in oggetto.

Riassumendo brevemente la vicenda, segnala che il capo di Gabinetto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha chiesto all'ANAC un parere in merito alla nomina in oggetto con riferimento alle disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 mentre, con successiva nota, l'ASSOCONSUM ha evidenziato che alcuni Senatori hanno presentato un'interrogazione parlamentare (atto di sindacato ispettivo n. 4-06217) nella quale hanno invocato l'intervento dell'ANAC sottolineando la qualifica di imputato dell'interessato per reati non previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Preliminarmente, nella delibera si

sottolinea che tra le ipotesi di inconferibilità dell'incarico ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013) non rientra la mera qualifica di imputato per reati diversi da quelli previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale. Nella medesima delibera l'ANAC ha rilevato che non sussiste nemmeno l'inconferibilità ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 39 del 2013. Infatti, l'inconferibilità deriverebbe dalla provenienza da un incarico di amministratore di diritto privato regolato o finanziato e per prestazioni di attività di consulenza svolta in favore dell'amministrazione che conferisce l'incarico ovvero nel cui interesse è conferito l'incarico.

Poiché il professor Patroni Griffi è stato consulente dell'Autorità portuale di Bari, nonché Presidente di enti di diritto privato regolati o finanziati ovvero in controllo pubblico, essa non sussiste a motivo dell'assenza di deleghe gestionali dirette allora conferite al candidato nonché della risalenza nel tempo degli incarichi professionali conferiti all'interessato.

Infine, l'Autorità nazionale anticorruzione si è dichiara incompetente a valutare eventuali incompatibilità con il ruolo svolto in ambito universitario; al riguardo, esulando dalle sue competenze il relativo accertamento, ha disposto l'invio della delibera ai competenti organi dell'Università di Bari affinché promuovano gli adempimenti previsti dagli articoli 6, 13 e 15 del Decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980 e dell'articolo 6, comma 9, della cosiddetta legge Gelmini, con riguardo al collocamento d'ufficio in aspettativa del professore per la durata della carica, del mandato o dell'ufficio nel caso di nomina alla carica di presidente di enti pubblici a carattere nazionale nonché decadenza dall'ufficio del professore ordinario che violi le norme sull'incompatibilità.

Segnala che la specifica ed approfondita conoscenza della realtà socio-economica del bacino territoriale di competenza dell'Ente medesimo, posseduta dal candidato, ad avviso del ministro medesimo, appare funzionale all'avvio del nuovo Ente ben potendo, in questa fase di *start-up* del riformato assetto organizzativo, contribuire ad assicurare da subito la piena operatività della neo-istituita Autorità di sistema portuale in oggetto.

Nell'illustrare brevemente il *curriculum* del candidato, fa presente che il professor Patroni Griffi, nato il 28 luglio 1966, dopo la laurea in Giurisprudenza, presso l'Università di Bari, ha conseguito il dottorato di ricerca all'Università di Napoli e diversi titoli accademici in alcune Università estere (Lovanio, Dallas e Londra). Dopo aver svolto attività di collaboratore e cultore della materia nell'area degli insegnamenti giuridici presso le Università di Bari, Torino e dell'istituto di diritto comparato di Losanna è divenuto ricercatore all'Università di Bari ove, dal 2000, ha insegnato diritto industriale, diritto dell'ambiente e delle imprese delle aree portuali, diritto commerciale internazionale. Nel 2001 è stato nominato professore associato di materie connesse al diritto commerciale, anche internazionale, e al diritto della navigazione che ha insegnato in diverse Università (Bari, LUISS di Roma, Tirana). Dal 2010 è stato confermato professore ordinario di diritto commerciale. Avvocato abilitato alle giurisdizioni superiori dal 1994, ha svolto numerose collaborazioni con enti e realtà accademiche, anche all'estero, nonché ricoperto diversi incarichi e avuto molteplici esperienze come amministratore di varie società ed enti pubblici, tra i quali la Fiera del Levante di Bari.

Segnala che il candidato è autore di numerose pubblicazioni scientifiche e ha partecipato, come relatore, a convegni in tema di appalti, concorrenza, diritto bancario e finanziario, diritto fallimentare e delle crisi d'impresa, diritto della navigazione, diritto consolare, diritto ed economia delle fiere, diritto ed economia delle *utilities*, diritto amministrativo, diritto commerciale e societario.

Propone, in conclusione, tenuto conto dell'esperienza professionale del candidato, che la Commissione esprima parere favorevole sulla proposta di nomina del

professor Ugo Patroni Griffi a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale.

Diego DE LORENZIS (M5S), dopo aver preso atto di quanto evidenziato dal relatore in merito all'esperienza da giurista del candidato e del parere reso dall'ANAC sull'assenza di cause di inconferibilità dell'incarico, sottolinea che si tratta dell'ennesima nomina inopportuna che il Governo, anche in questo caso d'intesa con la regione interessata, decide in materia.

Rimarca che tali nomine devono essere sottratte a logiche di schieramento e di appartenenza politica. Invece, in questo caso, la scelta non è stata effettuata in modo trasparente così da far sorgere il dubbio che sia basata, piuttosto che sui requisiti richiesti dalla legge, su ragioni connesse a vicinanza politica se non a legami di tipo familiare. Pur non avendo rilievi circa la stimabilità del personaggio ritiene comunque che il nominativo in questione non sia il più indicato per fugare i predetti dubbi.

Ribadisce che il Movimento 5 Stelle è radicalmente contrario al metodo che è stato fin qui seguito e che sembra ben lontano da quanto suggerito dalla norma quando prevede che la scelta avvenga tra soggetti in possesso di specifici requisiti di legge: infatti non gli risulta che siano stati confrontati *curricula* di candidati diversi, procedendo quindi a una comparazione, e non su criteri arbitrari.

Mirella LIUZZI (M5S), sottolinea che l'atto di sindacato ispettivo segnalato dall'ANAC, e menzionato nella relazione del collega Alberto Pagani, prende le mosse dalla notizia secondo cui il candidato risulta essere imputato in un processo penale per truffa e falso ideologico, che però non sarebbero sufficienti per impedirgli di ricoprire l'incarico in titolo: sul punto intende rimarcare che è dall'inizio della legislatura che il suo Gruppo, attraverso tutti i possibili strumenti parlamentari, conduce la battaglia per impedire che possano essere nominati coloro che siano coinvolti in reati del genere. Richiama al riguardo un emendamento a suo tempo presentato e respinto durante l'esame della legge di riforma del sistema portuale, nonché un suo ordine del giorno, accolto come raccomandazione.

Inoltre dal medesimo atto di sindacato ispettivo emerge che il nome del candidato in oggetto è stato associato dagli organi di informazione a diverse cariche presso differenti enti pubblici e società partecipate, come ad esempio la presidenza di Amtab SpA (azienda municipalizzata trasporti autofiloviari baresi) del Comune di Bari, la presidenza di AQP (Acquedotto pugliese) nonché di Amiu Puglia (azienda multiservizi e igiene urbana); le sembra che con la nomina all'esame della Commissione abbia finalmente trovato una collocazione.

Oltre che a riflettere su quanto appena esposto, invita, quindi, i colleghi a valutare la proposta di nomina in questione non solo sul piano della inopportunità politica, ma anche sul piano della carenza dei requisiti.

Diego DE LORENZIS (M5S), intende aggiungere alcune riflessioni sulla menzionata delibera dell'ANAC nella parte in cui essa si è dichiarata incompetente a valutare eventuali incompatibilità con il ruolo svolto in ambito universitario. A parte ogni commento circa il reiterato ricorso al mondo accademico per la nomina ad incarichi pubblici, come se in Italia mancassero seri professionisti dotati di adeguati *curricula* e requisiti, ritiene che non sia stata fatta una seria valutazione politica sulle conseguenze dell'incarico. Sottolinea, infatti, che il nominato avrebbe specifiche competenze sulle aeree demaniali e relative concessioni che potrebbero portare a conflitti di interesse considerato che talune società attive in tali ambiti annoverano tra i propri membri o sono riconducibili a soggetti che hanno legami familiari con il candidato.

Ritiene del tutto inopportuno che si possa creare una commistione tra le figure del controllore e quelle dei controllati e invita, quindi, la Commissione a trarne le dovute conclusioni, anche considerato che l'espressione del parere sulla nomina, a parte ogni valutazione circa il modo in cui

si è formato l'attuale Parlamento e la sua legittimità, è chiamata a svolgere una fondamentale funzione di controllo diffuso da parte del rappresentante eletto, per conto degli elettori, sull'attività del governo.

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

La seduta termina alle 13.55.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

SOMMARIO

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dell'amministratore delegato di Leonardo, Mauro Moretti, sui risultati di gestione del triennio 2014-2016 e sul Piano industriale 2017-2021 221

SEDE CONSULTIVA:

D.L. 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Seguito esame e rinvio)* .. 221

ALLEGATO (Proposta di parere) 228

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 222

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *b)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *c)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *d)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *e)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *f)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000 (Nuovo testo C. 3980 Governo) (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* 225

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 7 marzo 2017.

Audizione dell'amministratore delegato di Leonardo, Mauro Moretti, sui risultati di gestione del triennio 2014-2016 e sul Piano industriale 2017-2021.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.05 alle 14.45.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.45.

D.L. 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.
C. 4286 Governo.
(Parere alla VIII Commissione).

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 1° marzo 2017.

Adriana GALGANO (CI), *relatrice*, presenta una proposta di parere favorevole con osservazioni sul provvedimento in ti-

tolo dichiarandosi disponibile sin d'ora a valutare eventuali suggerimenti che i colleghi volessero proporre (*vedi allegato*).

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

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Angelo SENALDI (PD), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento in titolo.

Il decreto-legge n. 14 del 2017 si articola in due Capi dedicati rispettivamente alla collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana (Capo I) e alle disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano (Capo II).

Gli articoli da 1 a 3 recano disposizioni in materia di « sicurezza integrata », definita, dall'articolo 1, comma 2, come l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle regioni, dalle province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali. Nella relazione illustrativa si evidenzia in proposito che « il modello sviluppato, anche in attuazione del principio del coordinamento legislativo tra lo Stato e le regioni di cui all'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, ammette l'esistenza di uno spazio giuridico orizzontale nel quale interagiscono soggetti giuridici diversi, con strumenti e legittimazioni distinte, nella consapevolezza che la cooperazione tra i diversi livelli di governo possa garantire – in un'ottica multifattoriale e poliedrica – maggiori e più adeguati livelli di sicurezza, laddove quest'ultima non è più soltanto da identificarsi con la sfera della prevenzione e della repressione dei reati (e, quindi, con la sfera della sicurezza « primaria »), ma è intesa anche come attività volta al perseguimento di fattori di equilibrio e di coesione sociale, di vivibilità e di prevenzione situazionale connessi ai processi di affievolimento della socialità nei territori delle aree metropolitane e di conurbazione ».

L'articolo 2 individua quindi il « primo livello » di programmazione e determinazione delle competenze, costituito dalle « linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata ».

L'articolo 4 del provvedimento in esame provvede ad individuare altresì alcune aree di intervento volte a promuovere la sicurezza urbana quali: la riqualificazione e il recupero delle aree degradate; l'eliminazione dei fattori di marginalità e di esclusione sociale; la prevenzione della criminalità ed in particolare di tipo predatorio (il cosiddetto « *street crime* », relativa a reati ad alto tasso di allarme sociale quali furti e rapine); la promozione del rispetto della legalità; l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

Tra i principali strumenti per la promozione della sicurezza nelle città il provvedimento in esame indica i patti per l'attuazione della sicurezza urbana sottoscritti dal prefetto e il sindaco, che, incidendo su specifici contesti territoriali, individuano concretamente gli interventi da mettere in campo per la sicurezza urbana (articolo 5).

Per la tutela della sicurezza nelle grandi aree urbane il provvedimento in esame istituisce uno specifico organismo: il Comitato metropolitano dedicato all'analisi, la valutazione e il confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana (articolo 6).

L'articolo 7 prevede che, nell'ambito delle linee guida sulle politiche di sicurezza (di cui all'articolo 2) e dei patti locali

per la sicurezza urbana (di cui all'articolo 5), possono essere individuati obiettivi specifici, destinati all'incremento dei servizi di controllo del territorio e alla valorizzazione del territorio.

L'articolo 8, di interesse per la Commissione Attività produttive, introduce alcune modifiche al TUEL, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), in relazione al potere del sindaco di adottare ordinanze in materia di sicurezza, di natura contingibile o non contingibile, con particolare riferimento agli orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche. Un primo gruppo di disposizioni interviene sul potere di ordinanza del sindaco in qualità di rappresentante della comunità locale, modificando a tal fine l'articolo 50 del TUEL, ai commi 5 e 7. In particolare, sono ampliate le ipotesi in cui il sindaco può adottare ordinanze contingibili ed urgenti quale rappresentante della comunità locale, finora limitate dal TUEL al caso di emergenze sanitarie o di igiene pubblica a carattere esclusivamente locale (articolo 50, comma 5).

Aggiungendo un periodo alla disposizione citata, si prevede che il sindaco possa adottare ordinanze *extra ordinem* qualora vi sia urgente necessità di interventi volti a superare situazioni di grave incuria; degrado del territorio; pregiudizio del decoro e della vivibilità urbana, con particolare riferimento alle esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti. La disposizione specifica che con tali ordinanze si può anche intervenire in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Ricordo in proposito che, ai sensi del decreto ministeriale 5 agosto 2008, già oggi il sindaco può intervenire, tra l'altro, per prevenire e contrastare l'incuria, il degrado e l'occupazione abusiva di immobili ovvero le situazioni che alterano il decoro urbano, in particolare quelle di abusivismo commerciale e di illecita occupazione di suolo pubblico (articolo 2, lettere *c)* e d)). Tali interventi possono consistere anche in ordinanze sindacali *ex* articolo 54, comma 4, che il sindaco adotta nell'esercizio di funzioni di ordine e sicurezza pubblica di competenza statale. Pertanto, la disposizione introdotta al nuovo articolo 50, comma 5, del TUEL, ha l'effetto di ritagliare, rispetto al quadro normativo vigente, fattispecie in cui il sindaco può intervenire nell'esercizio di funzioni proprie del comune e dunque, di legittimare una nuova potestà di intervento autonomo del sindaco quale rappresentante della comunità locale. In relazione alle richiamate materie, il successivo comma 2 dell'articolo 8, stabilisce che i comuni possono adottare regolamenti ai sensi delle norme del TUEL medesimo. Com'è noto, ai sensi dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione, i Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite.

In secondo luogo, la novella aggiunge una nuova disposizione al comma 7 del citato articolo 50 del TUEL, che attualmente attribuisce al sindaco il compito di coordinare e riorganizzare, sulla base degli indirizzi espressi dal consiglio comunale e nell'ambito dei criteri eventualmente indicati dalla regione, gli orari degli esercizi commerciali, dei pubblici esercizi e dei servizi pubblici nonché, d'intesa con i responsabili territorialmente competenti delle amministrazioni interessate, gli orari di apertura al pubblico degli uffici pubblici localizzati nel territorio, al fine di armonizzare l'espletamento dei servizi con le esigenze complessive e generali degli utenti. In virtù della nuova disposizione introdotta, si riconosce esplicitamente in capo al sindaco il potere di adottare anche ordinanze di ordinaria amministrazione, non contingibili ed urgenti, per disporre limitazioni in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche. Il ricorso a tale strumento è ammesso solo al fine di assicurare le esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti in determinate aree delle città interessate da afflusso di persone di particolare rilevanza, anche in relazione allo svolgimento

di specifici eventi. Tali ordinanze devono disporre per un tempo predefinito, comunque non superiore a sessanta giorni.

L'articolo 8 interviene infine sul potere di ordinanza del sindaco in qualità di ufficiale del Governo, modificando l'articolo 54 TUEL. In particolare viene integralmente sostituita la previsione dell'articolo 54, comma 4-*bis*, del TUEL, che nella versione (pre)vigente rinviava ad un decreto del Ministro dell'interno la disciplina dell'ambito di applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 4 anche con riferimento alle definizioni relative alla incolumità pubblica e alla sicurezza urbana. (articolo 8, comma 1, lettera *b*)). La nuova formulazione circoscrive, a livello di norma primaria, le ipotesi in cui il sindaco può adottare ordinanze contingibili ed urgenti in materia di incolumità pubblica e sicurezza urbana, in qualità di ufficiale del Governo, ai sensi dell'articolo 54, comma 4, TUEL, stabilendo che tali provvedimenti devono essere diretti a prevenire e contrastare le situazioni che: favoriscono l'insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili; ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti.

L'articolo 9 prevede la contestuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 300 euro e di un ordine di allontanamento (dal luogo della condotta illecita) nei confronti di chiunque, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi « ivi previsti », limita la libera accessibilità e fruizione di infrastrutture (fisse e mobili) ferroviarie, aeroportuali marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze.

L'articolo 10 ha per oggetto il DASPO urbano. La disposizione detta le modalità esecutive della misura dell'allontanamento dalle aree relative alle infrastrutture di trasporto e dalle loro pertinenze, come indicate dall'articolo 9.

L'articolo 11 ha per oggetto le occupazioni arbitrarie di immobili. Nello specifico, l'articolo 11 intende meglio definire i percorsi attraverso i quali l'autorità di pubblica sicurezza, sentito il Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, può mettere a disposizione la forza pubblica per procedere allo sgombero in esecuzione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 12 stabilisce che nelle ipotesi di reiterata inosservanza delle ordinanze emanate ai sensi dell'articolo 50, commi 5 e 7, del TUEL, come modificati dal decreto e testé illustrati, in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, il questore può disporre la sospensione dell'attività per un massimo di quindici giorni. Viene altresì estesa, al comma 2, la sanzione amministrativa pecuniaria prevista attualmente in caso di vendita di bevande alcoliche ai minori di anni diciotto anche alle ipotesi di loro somministrazione.

L'articolo 13 ha per oggetto il contrasto allo spaccio di sostanze stupefacenti all'interno o in prossimità di locali pubblici, aperti al pubblico e di pubblici esercizi, prevedendo il ricorso alla misura del DASPO, per un periodo da uno a cinque anni, per chi vende o cede sostanze stupefacenti o psicotrope in tali luoghi.

L'articolo 14, infine, detta disposizioni per favorire l'istituzione del numero unico europeo 112 nelle regioni. Consente quindi alle regioni che hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di bandire, nell'anno successivo, procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di personale con contratti di lavoro a tempo indeterminato da utilizzare per le attività connesse al Numero Unico Europeo 112 e alle relative centrali operative realizzate in ambito regionale in base ai protocolli d'intesa siglati ai sensi dell'articolo 75-*bis* del Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'articolo 15 prevede la possibilità di utilizzare il cosiddetto braccialetto elettronico nei confronti dei destinatari della misura della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza, che a ciò abbiano prestato

esplicito consenso. Tale disposizione troverà applicazione nei limiti della disponibilità degli strumenti tecnici di controllo, e, comunque, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente iscritte nei pertinenti capitoli di spesa del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno.

L'articolo 16, relativo all'articolo 639 (Deturpamento e imbrattamento di cose altrui) del codice penale, prevede che il giudice possa disporre il ripristino o la ripulitura dei luoghi, ovvero l'obbligo alla rifusione delle spese derivanti dal risarcimento del danno, per chi deturpa o imbratta beni immobili o mezzi di trasporto pubblici o privati.

L'articolo 17 assicura la neutralità finanziaria dell'intero decreto-legge, precisando che l'attuazione del provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica ed è assicurata mediante l'utilizzo di beni e risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente. Dall'attuazione del decreto-legge si attendono nuove entrate, non quantificabili, legate all'introduzione delle nuove fattispecie sanzionatorie, di cui agli articoli 9, comma 1, e 13, comma 6.

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

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *b)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *c)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *d)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *e)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *f)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000.
Nuovo testo C. 3980 Governo.
(Parere alla III Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Chiara SCUVERA (PD), *relatrice*, illustra i contenuti del provvedimento in titolo.

Il disegno di legge all'esame della Commissione riguarda la ratifica e l'esecuzione di sei distinti accordi bilaterali (tra l'Italia e gli Emirati Arabi Uniti, Malta, il Montenegro, il Senegal, la Slovacchia e la Slovenia) di cooperazione in materia culturale, scientifica, tecnologica e dell'istruzione conclusi in un arco temporale compreso tra marzo 2000 e luglio 2015. Le competenze della Commissione sono interessate in particolare dalla cooperazione in materia di innovazione scientifica e tecnologica e di protezione dei diritti di proprietà intellettuale.

Segnala che nel testo originario del provvedimento il primo Accordo indicato era quello tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia. Poiché tale Accordo è stato già oggetto di autorizzazione legislativa alla ratifica, intervenuta con la legge 1° dicembre 2016, n. 241, è stato espunto dal testo del provvedimento nel corso dell'esame presso la Commissione Affari esteri. Nel nuovo testo in esame, il primo Accordo è ora quello di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, ed è stato concluso il 20 novembre 2012, in occasione della visita a Dubai dell'allora Presidente del Consiglio dei ministri italiano. L'Accordo consegue all'intensificazione delle relazioni com-

merciali bilaterali ed all'incremento degli scambi culturali e rappresenta la cornice di riferimento anche per gli interventi e le future collaborazioni in campo culturale, museale e di recupero del patrimonio artistico di entrambi i Paesi.

L'Accordo italo-maltese in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007, è invece finalizzato a promuovere e favorire iniziative, scambi e collaborazioni in ambito culturale, tenendo conto della comune appartenenza di Italia e Malta all'Unione europea, che delinea un quadro politico di riferimento del tutto differente rispetto a quello sotteso al precedente Accordo concluso alla Valletta il 28 luglio 1967, che viene abrogato. L'Accordo, quindi, oltre ad aggiornare il quadro di riferimento delle relazioni bilaterali in ambito culturale, è volto ad impedire i trasferimenti illeciti di beni culturali, assicurando, altresì, la protezione dei diritti d'autore e della proprietà intellettuale, in ottemperanza delle norme internazionali e nazionali.

Il terzo Accordo ricompreso nel disegno di legge C. 3980 è quello di cooperazione scientifica e con il Governo del Montenegro, sottoscritto nella capitale montenegrina il 26 settembre 2013. Premesso che la materia in esame non è attualmente regolata da accordi bilaterali specifici, sottolinea che l'Accordo persegue l'obiettivo di costituire, promuovere, sostenere ed aggiornare iniziative comuni in campo scientifico e tecnologico, anche tenendo conto degli specifici programmi dell'Unione europea e di altri organismi internazionali quali l'InCE. Scopo principale dell'Accordo è quindi il consolidamento e l'armonizzazione dei legami e della comprensione reciproca, fornendo al contempo una risposta efficace alla forte richiesta di innovazione tecnologica in Montenegro. Il Montenegro – che ha lo *status* ufficiale di Paese candidato all'ingresso nell'UE – considera l'Italia un punto di riferimento cruciale nel proprio percorso di avvicinamento all'Unione europea e percepisce il nostro Paese come interlocutore di importanza strategica anche in virtù dei contenuti scientifico-tecnologici che contraddistinguono le relazioni bilaterali.

Per quanto attiene all'Accordo tra Italia e Senegal nel campo della cooperazione culturale, scientifica e tecnica, fatto a Roma il 17 febbraio 2015, premette che tra i due Paesi è attualmente in vigore un accordo di collaborazione culturale, scientifica e tecnica risalente al 1974. Il nuovo Accordo di collaborazione in materia culturale è stato negoziato per sostituire il precedente Accordo che non conteneva clausole per la valorizzazione della diaspora senegalese in Italia, formule di collaborazione interuniversitaria e un sostegno più deciso all'insegnamento dell'italiano in Senegal. La domanda culturale e di conoscenza del Sistema Italia in Senegal è in progressivo aumento, molte manifestazioni culturali sono organizzate a Dakar dalle istituzioni italiane ed inoltre molti senegalesi parlano l'italiano grazie alle loro esperienze di studio e di lavoro in Italia. L'italiano è materia curricolare, come seconda o terza lingua straniera (opzionale), nelle scuole medie e nei licei, oltre ad essere insegnato in alcune scuole professionali senegalesi.

L'Accordo italo-slovacco cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologica, concluso nella capitale slovacca il 13 luglio 2015 si propone invece di fornire un quadro di riferimento adeguato alle iniziative di collaborazione culturale, scientifica e tecnologica, in considerazione della varietà e della qualità dei rapporti bilaterali esistenti tra i due Paesi. L'Accordo sostituisce le precedenti intese in materia (Accordo culturale con la Repubblica socialista cecoslovacca, firmato a Praga il 18 maggio 1971, e Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica federativa ceca e slovacca in materia di cooperazione scientifica e tecnologica firmato a Roma il 30 novembre 1990) resesi obsolete, oltre che per il cambiamento del quadro politico, anche per l'evoluzione della collaborazione in campo culturale, scientifico e tecnologico. Ricordo che la Repubblica Slovacca è divenuta Stato membro dell'U-

nione europea a partire dal 2004 e, pertanto, partecipa a pieno titolo alle politiche di cooperazione culturale e scientifica perseguite in tale ambito. L'esigenza di sottoscrivere un nuovo accordo deriva anche dal crescente interscambio e dalle numerose iniziative intraprese sul piano culturale, scientifico e tecnologico, che necessitano quindi di un inquadramento organico e aggiornato. L'Accordo si propone di favorire, da una parte, un ulteriore rafforzamento dei rapporti bilaterali fornendo nel contempo una risposta efficace alla fortissima richiesta di lingua e cultura italiana nella Repubblica slovacca e, dall'altra, di incoraggiare l'avvio di strette collaborazioni in un settore sempre più cruciale come quello della ricerca scientifica e tecnologica.

Infine, l'Accordo di collaborazione italo-sloveno nei settori della cultura e dell'istruzione, fatto a Roma l'8 marzo 2000, sostituirà, dal momento della sua entrata in vigore, una vecchia risalente al 1960, risalente quindi agli anni della Federazione iugoslava. L'Accordo è volto a favorire l'integrazione a livello europeo e regionale, anche incoraggiando la partecipazione bilaterale nel contesto di programmi multilaterali promossi dall'Unione europea, nonché di specifiche iniziative di cooperazione regionale. L'Accordo mira altresì ad agevolare le relazioni culturali tra le minoranze dell'una e dell'altra parte dei rispettivi confini dello Stato.

Quanto al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dei richiamati Accordi, oltre alle consuete disposizioni riguardanti l'autorizzazione di ratifica (articolo 1) e l'ordine di esecuzione (articolo 2), esso reca all'articolo 3 la disposizione per la copertura degli oneri finanziari derivanti dall'attuazione degli accordi, la cui puntualizzazione è effettuata nella relazione tecnica allegata al provvedimento. In particolare gli oneri di attuazione del provvedimento sono pari complessivamente a euro 1.421.116, per ciascuno degli anni 2017 e 2018, e a 1.449.996 euro a decorrere dall'anno 2019.

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

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

La seduta termina alle 15.10.

ALLEGATO

D.L. 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo.

PROPOSTA DI PARERE

La X Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il testo del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 8/2017, recante: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017 (C. 4286 Governo);

preso atto che nel biennio 2016-2017 le oltre 63 mila attività economiche delle zone interessate dagli eventi sismici stimano una minore attività del 52 per cento con un calo di fatturato, per il solo periodo compreso tra la fine di agosto e il 31 dicembre 2016, pari a 1,7 miliardi di euro equivalente al 10,4 per cento in meno rispetto ai livelli pre-sisma e che, nel 2017, si ipotizza che tale riduzione di fatturato possa arrivare a 7,6 miliardi al netto del settore primario;

evidenziato che se nel 2017 non si riuscirà a garantire che almeno un 60 per cento delle aziende coinvolte possa, attraverso interventi di ripristino o delocalizzazione, recuperare operatività e marginalità, si rischia inevitabilmente lo spopolamento imprenditoriale di molti dei luoghi interessati e, quindi, la « morte » di questi territori;

considerato che gli impatti negativi prodotti dagli eventi sismici si propagheranno, così come sottolineato dalle categorie audite in Commissione, per un arco temporale compreso tra i tre e i cinque anni con il rischio di indebolire il già fragile sistema economico locale;

se a ciò si aggiunge che, soprattutto nell'attività turistica, asse portante del sistema economico del Centro Italia, i danni sono stati subiti dalle regioni colpite dagli eventi sismici nella loro interezza e, dunque, ben oltre le porzioni inserire nel cratere sismico a seguito di un'errata comunicazione conseguente agli eventi sismici: nella sola Umbria, ad esempio, i cali di arrivi e presenze si attestano in media sul 45 per cento e riguardano comuni come Assisi (-50 per cento di arrivi e −45,43 per cento di presenze di turisti italiani nelle strutture alberghiere), Gubbio (-45,84 per cento di arrivi e −35,86 per cento di presenze di turisti), Perugia (-5,81 per cento di arrivi e −24 per cento di presenze) e Orvieto (-23,15 per cento di arrivi e −17,23 per cento di presenze di turisti) i quali non sono neanche stati sfiorati dalle scosse. Nella sola Umbria si stima una perdita per il settore turismo, per l'intero 2017, di circa il 40 per cento del fatturato che ammonterebbe a 90 milioni di euro;

sottolineato che l'articolo 2 del decreto-legge n. 189/2016 (Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016) ha previsto, entro il 18 gennaio 2018, la predisposizione di un programma per la promozione e il rilancio del turismo nei territori colpiti dal sisma da realizzarsi rendendo disponibili per il 2017 risorse nel limite massimo di 2 milioni di euro a valere sul bilancio dell'Enit e preso atto che il programma non è stato ancora definito;

ricordato che nel parere espresso dalla Commissione il 6 dicembre 2016 sul decreto-legge n. 189/2016 si sollecitava la promozione dell'attività turistica nelle re-

gioni colpite attraverso una serie di azioni urgenti sui principali canali televisivi pubblici, compreso il canale estero, soprattutto attraverso campagne di promozione in grado di sensibilizzare i turisti a recarsi in località non direttamente colpite dal sisma;

sottolineato che appare quanto mai necessaria l'immediata predisposizione del suddetto programma anche al fine di realizzare sui principali canali televisivi pubblici campagne promozionali dell'attività turistica nelle regioni colpite e nei territori circostanti, anche se non direttamente interessati, nei confronti dei quali un'informazione non sempre precisa sulle conseguenze dei recenti eventi sismici genera conseguenze negative all'insieme delle attività produttive;

rilevato inoltre che l'articolo 11 modifica la disciplina relativa alla sospensione dei termini degli adempimenti e dei versamenti tributari, prorogando alcuni termini e attribuendo alle imprese, ai lavoratori autonomi e agli agricoltori la possibilità di contrarre finanziamenti agevolati per il pagamento dei tributi fino all'anno 2018;

sottolineato che le agevolazioni previste dall'articolo 11 sono finanziate, in base al comma 11 del medesimo articolo, mediante versamento, sui conti correnti fruttiferi appositamente aperti presso la tesoreria centrale delle somme gestite presso il sistema bancario dal Gestore dei Servizi Energetici (GSE) per un importo pari a 300 milioni per il 2017 e a 100 milioni per il 2018, nonché dalla Cassa per i servizi energetici ed ambientali (CSEA) per un importo pari a 80 milioni per il 2017 e ad 80 milioni per il 2018;

valutato che la copertura prevista dall'articolo 11, comma 11, così formulata può dunque comportare aumenti sulla bolletta dei clienti finali,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, valuti la Commissione di merito la possibilità di prevedere processi di delocalizzazione temporanea delle attività produttive in un ambito territoriale più ampio del bacino comunale, nonché di prevedere, ancora, una più elevata tolleranza per gli incrementi dimensionali dei locali da affittarsi per la suddetta delocalizzazione temporanea rispetto alle attuali sedi dell'attività d'impresa;

b) valuti la Commissione di merito la possibilità di prevedere l'istituzione di zone franche urbane nei territori dei Comuni colpiti dagli eventi sismici a far data dal 21 agosto 2016;

c) valuti la Commissione di merito la possibilità di individuare strumenti di incentivazione dei committenti di iniziative di turismo congressuale nei territori delle regioni interessate dagli eventi sismici a far data dal 21 agosto 2016;

d) valuti la Commissione di merito di inserire una disposizione volta a prevedere misure di indennizzo – tra le tipologie di danno (individuate dall'articolo 5 del decreto-legge n. 189/2016) subite dalle imprese turistiche localizzate nei comuni compresi negli allegati 1 e 2 del medesimo decreto n. 189/2016 – anche per i « danni indiretti » ovvero quelli derivanti dalla perdita di reddito dovuta alla sospensione totale o parziale dell'attività, estendendo questa misura anche alle aziende non danneggiate materialmente dal sisma e a quelle situate anche al di fuori del cratere sismico;

e) all'articolo 11, valuti la Commissione di merito la possibilità di prorogare al 30 novembre 2017 anche i versamenti per contributi previdenziali ed assistenziali e per premi assicurativi obbligatori, verifichi la Commissione di merito l'eventuale impatto sulle bollette energetiche delle coperture di cui al comma 11 del medesimo articolo 11, valutando di conseguenza opportunità e possibilità di una diversa articolazione di dette coperture;

f) all'articolo 12, valuti la Commissione di merito la possibilità di prorogare per il 2017 l'indennità *una tantum* in favore dei lavoratori autonomi che abbiano sospeso l'attività a causa degli eventi sismici;

g) valuti la Commissione di merito la possibilità di specifiche ulteriori proroghe per il pagamento delle fatture per forniture di energia elettrica e gas riferite ad edifici colpiti dagli eventi sismici, anche allo scopo di favorire la definizione di piani di rateizzazione;

h) valuti la Commissione di merito l'inserimento di una disposizione volta a impegnare la linea editoriale dei principali canali televisivi pubblici in favore di campagne promozionali dell'attività turistica nelle regioni colpite e nei territori circostanti, anche se non direttamente interessati, nei confronti dei quali un'informazione non sempre precisa sulle conseguenze dei recenti eventi sismici genera conseguenze negative all'insieme delle attività produttive.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo. (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 231

COMITATO DEI NOVE:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato. C. 4135-2014-3108-3120-3268-3364-A 233

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO.

La seduta comincia alle 14.35.

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Cesare DAMIANO, *presidente*, avverte che, secondo quanto convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, svoltasi il 2 marzo scorso, l'espressione del parere di competenza alle Commissioni riunite I e II avrà luogo nella seduta di domani, 8 marzo.

Dà quindi la parola alla relatrice, onorevole Luisella Albanella, per la sua relazione introduttiva.

Luisella ALBANELLA (PD), *relatrice*, osserva preliminarmente che, come evidenziato dalla relazione illustrativa, il provvedimento è volto a disciplinare modalità e strumenti di coordinamento tra le funzioni dello Stato, delle regioni, delle province autonome e degli enti locali in materia di politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata. L'intervento è motivato dalla necessità di rassicurare la società civile, a fronte delle difficoltà e dei pericoli avvertiti con sempre maggiore intensità, mediante l'adozione di misure che rafforzino la percezione che le pubbliche istituzioni concorrono unitariamente alla gestione delle conseguenti problematiche, nel superiore interesse della coesione sociale. Ricorda, tra l'altro, che, allo scopo di approfondire tali problematiche, lo scorso anno la Camera dei deputati ha deliberato l'istituzione di un'apposita Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e del degrado delle città italiane e delle loro periferie. Trattandosi, prevalentemente, di norme che riguardano il ruolo delle istituzioni e degli enti locali, nonché la materia penale, il provvedimento inte-

ressa solo marginalmente le competenze della XI Commissione.

Rileva preliminarmente che il decreto-legge si compone di diciotto articoli, suddivisi in due Capi. Il Capo I reca, in particolare, disposizioni per la collaborazione inter-istituzionale finalizzata alla promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana. Alla Sezione I, riguardante la sicurezza integrata, l'articolo 1 reca l'indicazione dell'oggetto e dell'ambito di applicazione del provvedimento. Segnala, in particolare, che per sicurezza integrata si intende l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e Bolzano e dagli enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali. Il successivo articolo 2 delinea la procedura per l'adozione delle linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, volte, prioritariamente, a coordinare, per lo svolgimento di attività di interesse comune, l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra le forze di polizia e la polizia locale. Sulla base di tali linee generali, segnala che l'articolo 3 prevede la possibilità che lo Stato e le Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano concludano specifici accordi per la promozione della sicurezza integrata, anche diretti a disciplinare gli interventi a sostegno della formazione e dell'aggiornamento professionale del personale della polizia locale. Il medesimo articolo, inoltre, disciplina gli strumenti rientranti nella competenza dello Stato e delle Regioni per la promozione della sicurezza integrata.

Nella Sezione II, riguardante la sicurezza urbana, l'articolo 4 reca la definizione della sicurezza urbana, mentre l'articolo 5 prevede la sottoscrizione da parte del prefetto e del sindaco di patti per l'attuazione della sicurezza urbana. L'articolo 6 dispone l'istituzione di un comitato metropolitano, co-presieduto dal prefetto e dal sindaco metropolitano, cui partecipano, oltre al sindaco del comune capoluogo, qualora non coincida con il sindaco metropolitano, i sindaci dei comuni interessati. Ai componenti del comitato non spettano compensi, gettoni di presenza o altri emolumenti comunque denominati. L'articolo 7 prevede la possibilità di individuare, nell'ambito degli accordi e dei patti disciplinati, rispettivamente, dagli articoli 3 e 5, specifici obiettivi per l'incremento dei servizi di controllo del territorio e per la sua valorizzazione. L'articolo 8, infine, introduce modifiche al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, allo scopo di delineare gli ambiti di specifica competenza del sindaco nell'adozione di ordinanze di natura contingibile e non contingibile.

Passa, quindi, al Capo II, che introduce disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano. In particolare, l'articolo 9, allo scopo di prevenire e contrastare l'insorgenza di fenomeni di degrado in aree urbane particolarmente sensibili in quanto costituenti punti nevralgici della mobilità, introduce misure per contrastare condotte che incidano negativamente sulla libera fruizione di spazi pubblici. Con riferimento alle stesse aree e punti nevralgici, il successivo articolo 10 disciplina le modalità di applicazione dell'ordine di allontanamento. L'articolo 11 reca misure per il contrasto dell'occupazione arbitraria degli immobili, mentre l'articolo 12 è volto a limitare il fenomeno dell'abuso delle sostanze alcoliche, soprattutto da parte dei giovani, attraverso integrazioni al potere di ordinanza del sindaco. Con l'obiettivo di contrastare lo spaccio di sostanze stupefacenti all'interno di locali pubblici o aperti al pubblico, l'articolo 13 prevede specifici poteri in capo ai questori.

Si sofferma, in particolare, sull'articolo 14 che, allo scopo di espletare le attività connesse al numero unico europeo 112 e alle relative centrali operative realizzate in ambito regionale, consente alle regioni che

hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di bandire nell'anno successivo procedure concorsuali finalizzate all'assunzione, con contratti di lavoro a tempo indeterminato, di un contingente massimo di personale determinato in proporzione alla popolazione residente in ciascuna Regione, sulla base di un rapporto pari ad un'unità di personale ogni trentamila residenti. Alla copertura dei relativi oneri le regioni possono provvedere utilizzando integralmente i risparmi derivanti dalle cessazioni dal servizio per gli anni 2016, 2017, 2018 e 2019 finalizzate alle assunzioni, in deroga alle previsioni dell'articolo 1, comma 228, primo periodo, della legge n. 208 del 2015.

Passa, poi, all'articolo 15, che modifica la disciplina sulle misure di prevenzione personali, recata dal decreto legislativo n. 159 del 2011, con le previsioni introdotte dal provvedimento in esame. Il successivo articolo 16 modifica l'articolo 639 del codice penale, prevedendo la possibilità per il giudice di disporre l'obbligo di ripristino e di ripulitura dei luoghi ovvero, qualora ciò non sia possibile, l'obbligo a sostenerne le relative spese o a rimborsare quelle a tal fine sostenute, ovvero, se il condannato non si oppone, la prestazione di attività non retribuita a favore della collettività. Infine, gli articoli 17 e 18 recano, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria e l'entrata in vigore del decreto-legge.

Conclusivamente, preso atto del contenuto del provvedimento e della sua marginale incidenza su materie di competenza della Commissione, ritiene che vi siano le condizioni per esprimere su di esso una valutazione favorevole. Si riserva, tuttavia, di valutare eventuali osservazioni da inserire nella propria proposta di parere, anche alla luce del dibattito che si svolgerà nell'ambito della Commissione.

Cesare DAMIANO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 14.45.

COMITATO DEI NOVE

Martedì 7 marzo 2017.

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato.
C. 4135-2014-3108-3120-3268-3364-A.

Il comitato dei nove si è riunito dalle 14.45 alle 15.05.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 234

SEDE REFERENTE:

Istituzione della « Giornata della lotta contro la povertà » Testo unificato C. 197 Pisicchio e C. 3397 Marazziti *(Seguito dell'esame e rinvio)* 239

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 14.10.

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni riunite I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo BENI (PD), *relatore*, fa presente che il provvedimento in oggetto definisce la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città e provvede in primo luogo a realizzare un modello di *governance* trasversale e integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato, regioni e province autonome ed enti locali. In secondo luogo interviene sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici.

In particolare, il Capo I è dedicato alla Collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana.

L'articolo 1 definisce come « sicurezza integrata » l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato e dagli enti territoriali nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza per il benessere delle comunità territoriali.

L'articolo 2 prevede l'adozione di linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, su proposta del Ministro dell'Interno, con accordo sancito in sede di Conferenza unificata, allo scopo di coordinare l'esercizio delle competenze dei soggetti istituzionali coinvolti, anche con riferimento alla collaborazione tra forze di polizia e polizia locale.

L'articolo 3 prevede che, in attuazione di tali linee guida, lo Stato e le regioni possano concludere specifici accordi anche

per disciplinare interventi a sostegno della formazione del personale della polizia locale, o sostenere iniziative e progetti per promuovere la sicurezza integrata nel territorio di riferimento e in particolare nei Comuni maggiormente interessati da fenomeni di criminalità diffusa.

L'articolo 4 definisce come « sicurezza urbana » il bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso interventi di riqualificazione delle aree più degradate, l'eliminazione dei fattori di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile.

L'articolo 5 prevede che, in coerenza con le linee generali di cui all'articolo 2, specifici patti per l'attuazione della sicurezza urbana possano essere sottoscritti tra il prefetto ed il sindaco, prevedendo interventi tesi a prevenire fenomeni di criminalità diffusa e predatoria, in particolare nelle zone maggiormente interessate dal degrado, a promuovere il rispetto della legalità, anche attraverso la dissuasione di condotte illecite come l'occupazione abusiva di immobili o di spazi pubblici e lo smercio di beni contraffatti, a promuovere il rispetto del decoro urbano, anche con forme di collaborazione interistituzionale che coadiuvino l'ente locale nell'individuazione di aree urbane da sottoporre a particolare tutela.

L'articolo 6 istituisce il Comitato metropolitano per la tutela della sicurezza nelle grandi aree urbane, copresieduto dal prefetto e dal sindaco metropolitano, e partecipato dai sindaci dei Comuni interessati, come sede di valutazione e confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana. Al Comitato possono altresì essere invitati altri soggetti pubblici o privati del territorio interessato.

L'articolo 7 prevede che, nell'ambito degli accordi di cui all'articolo 3, possono essere individuati obiettivi specifici destinati all'incremento dei servizi di controllo e alla valorizzazione del territorio, anche col sostegno strumentale, finanziario e logistico di enti pubblici e soggetti privati, secondo le disposizioni contenute nell'articolo 6-*bis* del decreto-legge n. 93 del 2013 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 119 del 2013) in materia di accordi territoriali di sicurezza integrata per lo sviluppo.

L'articolo 8 introduce alcune modifiche al Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL, di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000), in relazione al potere del sindaco di adottare ordinanze in materia di sicurezza, con particolare riferimento agli orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche. Chiarisce, inoltre, che tali poteri di ordinanza del sindaco devono essere diretti a prevenire e contrastare fenomeni di illegalità quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o sostanze stupefacenti.

Il Capo II del decreto-legge, che comprende gli articoli da 9 a 18, interviene con misure sanzionatorie in materia di sicurezza e decoro urbano delle città.

L'articolo 9 prevede la contestuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 100 a 300 euro e di un ordine di allontanamento nei confronti di chi, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi, limiti la libera accessibilità e fruizione di infrastrutture ferroviarie, aeroportuali marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano. La misura di allontanamento si applica anche nei confronti di chi compie atti di cui agli articolo 688 e 726 del codice penale (stato di ubriachezza, atti contrari alla pubblica decenza e commercio abusivo). I regolamenti di polizia urbana possono prevedere l'ampliamento dell'ambito di applicazione di tali misure ad aree museali, monumentali e archeologiche o altri luoghi di cultura interessati da consistenti flussi turistici. La competenza all'adozione dei provvedimenti è del sindaco del Comune interessato e i proventi delle

sanzioni sono destinate ad interventi di recupero del degrado urbano. Viene dunque riconosciuto al sindaco il potere di adottare una misura di prevenzione, sia pure temporalmente limitata, potere attualmente nelle competenze dell'autorità giudiziaria o del questore.

L'articolo 10 detta le modalità esecutive della misura dell'allontanamento, prevedendo, tra l'altro, che il provvedimento sia trasmesso al questore competente nonché se necessario, alle competenti autorità sociosanitarie locali. Nei casi in cui la reiterazione delle condotte di cui all'articolo 9 rappresenti un pericolo per la sicurezza, è possibile l'adozione di un divieto di accesso ad una o piu' aree espressamente indicate per un massimo di sei mesi.

L'articolo 11 interviene in materia di occupazione arbitrarie di immobili, fenomeno particolarmente esteso nelle grandi città e fonte di situazioni di illegalità e forti tensioni sociali. In particolare, il comma 2 prevede che l'impiego della forza pubblica per lo sgombero debba tener conto della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nei territori interessati, dei rischi per l'incolumità e la salute pubblica, dei diritti dei proprietari degli immobili, dei livelli assistenziali che regioni ed enti locali possono assicurare agli aventi diritto.

L'articolo 12 stabilisce che nelle ipotesi di reiterata inosservanza delle ordinanze emanate ai sensi dell'articolo 50, commi 5 e 7, del TUEL, in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, il questore può disporre la sospensione dell'attività per un massimo di quindici giorni. Inoltre, la sanzione amministrativa pecuniaria prevista per la vendita di bevande alcoliche ai minori di anni diciotto viene estesa anche alla loro somministrazione.

L'articolo 13 prevede ulteriori misure inibitorie temporanee di competenza del questore finalizzate alla prevenzione dello spaccio di stupefacenti in locali pubblici o aperti al pubblico. Il questore potrà, infatti, disporre per motivi di sicurezza – nei confronti di soggetti condannati definitivamente o con sentenza confermata in appello nell'ultimo triennio per reati di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope – il divieto di accesso nei locali pubblici (o aperti al pubblico) o nei pubblici esercizi in cui sono stati commessi gli illeciti, ovvero di stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi. Sempre nei confronti di condannati con sentenza definitiva negli ultimi tre anni per i reati previsti dal citato TU stupefacenti, potranno essere irrogate dal questore ulteriori misure – mutuate dalla disciplina del Daspo – come l'obbligo di presentarsi presso gli uffici di polizia o carabinieri o di rientrare nella propria abitazione entro una determinata ora o di presentazione alla polizia negli orari di entrata ed uscita degli istituti scolastici o il divieto di allontanarsi dal comune di residenza.

L'articolo 14 consente alle regioni che hanno rispettato gli obiettivi del pareggio di bilancio di bandire, nell'anno successivo, procedure concorsuali finalizzate all'assunzione di personale con contratti di lavoro a tempo indeterminato da utilizzare per le attività connesse al numero unico europeo 112 e alle relative centrali operative realizzate in ambito regionale.

L'articolo 15 contiene modifiche alla disciplina sulle misure di prevenzione contenuta nel Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) coordinandola con le norme introdotte dal decreto-legge.

L'articolo 16 integra la formulazione dell'articolo 639 del codice penale (Deturpamento e imbrattamento di cose altrui) per combattere, in particolare, il fenomeno dei cosiddetti writers. Si stabilisce che, se il reato è commesso su beni immobili, mezzi di trasporto pubblici o privati o su cose di interesse storico o artistico il giudice può subordinare l'applicazione della sospensione condizionale della pena all'obbligo di ripristino e ripulitura dell'oggetto dell'illecito, oppure – ove ciò non sia possibile – all'obbligo di corresponsione delle spese di ripristino e ripulitura; ovvero alla prestazione (col consenso dell'interessato) di attività non retribuita a favore della collettività.

Infine, gli articoli 17 e 18 riguardano le clausole di invarianza finanziaria e l'entrata in vigore del provvedimento.

Per quanto attiene alle materie di più stretta competenza della XII Commissione Affari Sociali, sottolinea come il decreto-legge in esame individui quali fattori che si ripercuotono negativamente sulla sicurezza urbana, la vivibilità e il decoro delle città, alcuni fenomeni – quali lo spaccio di stupefacenti, la prostituzione, l'accattonaggio dei minori, le violenze legate all'abuso di alcool – che oltre a dar luogo a comportamenti evidentemente illegali, rappresentano nella maggior parte dei casi la manifestazione di una condizione quantomeno disagiata, e talvolta patologica, delle persone coinvolte.

Tali fenomeni dovrebbero pertanto essere correttamente inquadrati non solo nel novero dei fenomeni di illegalità che hanno oggettive conseguenze negative sulla sicurezza urbana, ma nel più ampio e complesso ambito delle problematiche del disagio e della marginalità sociale, che pure contribuisce in modo significativo in tal senso. È quindi di tutta evidenza che il contrasto dei citati fenomeni di illegalità richieda, oltre alle necessarie misure di dissuasione di carattere sanzionatorio, anche una strategia di prevenzione attraverso processi di sostegno e inclusione sociale dei soggetti a rischio di marginalità.

Strategia che del resto è ben presente nelle politiche pubbliche adottate dai diversi livelli istituzionali in tema di sicurezza, vivibilità e decoro delle città.

Sottolinea peraltro il positivo intento del decreto-legge, di realizzare una più efficace sinergia attraverso la collaborazione fra le diverse istituzioni nazionali e locali preposte alla tutela della sicurezza e della vivibilità urbana. In questo senso, sarebbe forse opportuno segnalare, da parte di questa Commissione, l'esigenza di modificare il decreto-legge – laddove si fa riferimento alle linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata e alla sinergia fra le diverse competenze istituzionali preposte alla sicurezza urbana – nel senso di includere anche il ruolo dei servizi sociali, con iniziative di prevenzione e interventi di assistenza e presa in carico dei soggetti attori di comportamenti devianti. Nella medesima ottica, il Comitato metropolitano istituito all'articolo 6 come sede di valutazione e confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana, potrebbe opportunamente prevedere la partecipazione dei servizi sociosanitari del territorio interessato.

Anna Margherita MIOTTO (PD) ringrazia il relatore per aver introdotto nella conclusione del suo intervento elementi utili per apportare al testo in esame le correzioni indispensabili per poter dare su di esso una valutazione positiva. Segnala, infatti, la sua difficoltà ad immaginare un aumento della sicurezza legato solamente ad interventi di carattere repressivo. Ritiene necessario affrontare il tema delle risorse, in quanto se non si individuano nuovi stanziamenti per gli interventi dei servizi sociali è impossibile ipotizzare una prevenzione efficace. In quest'ottica, occorre trovare strumenti per avviare, pur nella consapevolezza del difficile quadro finanziario, l'attuazione delle Linee di indirizzo per il contrasto alla grave marginalità, adottate in sede di Conferenza unificata nel novembre del 2015 ed aggiornate anche con l'apporto di numerose associazioni che operano in questo campo. Ribadisce che senza un'efficace politica di prevenzione qualunque intervento in materia di sicurezza rappresenta solamente un provvedimento-manifesto di cattiva qualità.

Paola BINETTI (Misto-UDC), nel manifestare apprezzamento per la precisione della relazione svolta dal collega Beni, osserva che si potrebbe sintetizzare il contenuto del provvedimento in esame utilizzando la formula « brevi cenni sull'universo » in ragione della molteplicità di temi affrontati in maniera poco dettagliata. Segnala che la sicurezza della aree urbane è condizionata da numerosi fattori, a partire da un'illuminazione ef-

ficiente che in un città come Roma non è spesso garantita, e rileva che essa deve valere per tutti, a partire dalle persone in situazione di marginalità e di fragilità più facilmente vittime di abusi e violenze. Ricordando che nelle passate legislature sono stati approvati interventi di carattere ideologico, come quello relativo al cosiddetto poliziotto di quartiere, ma privi di conseguenze concrete, ribadisce che appare ipocrita e ridicolo pensare di aumentare sicurezza e decoro senza indicare nuove risorse finanziarie da destinare a tali finalità.

Teresa PICCIONE (PD) sottolinea che l'articolo 4 del decreto-legge prevede una definizione della sicurezza urbana che per la prima volta va oltre l'approccio basato sul controllo e la repressione, richiamando fattori quali la riqualificazione delle aree degradate, il contrasto all'esclusione sociale, la promozione della convivenza civile. Rileva, quindi, che le considerazioni svolte dal relatore Beni, in conclusione della sua dettagliata e propositiva relazione, possono tenere conto di questo approccio innovativo per tradursi in proposte di modifica, fermo restando il problema dell'invarianza delle risorse.

Filippo FOSSATI (MDP), nell'associarsi all'apprezzamento per l'operato del relatore e per le considerazioni svolte in conclusione del suo intervento, osserva che il contenuto dell'articolo 4 richiamato dalla collega Piccione può avere una conseguenza paradossale. Se, infatti, prevale una logica securitaria, senza prevedere interventi preventivi di inclusione sociale, si corre il rischio, in nome del decoro urbano, di allargare il campo della repressione, includendo accanto ai soggetti criminali persone in condizione di fragilità. Il rischio appare ancora più concreto in ragione del fatto, segnalato in primo luogo dalla collega Miotto, che il provvedimento non individua nuove risorse finanziarie da destinare allo scopo prefissato.

A titolo esemplificativo rispetto ad alcuni aspetti critici, rileva che gli sgomberi di edifici nelle aree urbane riguardano nella maggior parte dei casi persone in situazione di disagio sociale che se non ricevono adeguata assistenza possono venirsi a trovare in una condizione di precarietà aggravata, con possibili conseguenze negative sul piano della sicurezza. In relazione all'articolo 13 del decreto-legge, manifesta il timore che la presenza di un comma specifico, il quinto, relativo ai minori possa avere come conseguenza che per essi le misure di controllo previste da tale norma trovino applicazione anche non in presenza di quelle condizioni, condanna definitiva o confermata in appello, indicate per i soggetti maggiorenni. Rileva, in ogni caso, che l'adozione di misure mutuate dalla disciplina del Daspo non appare una garanzia di efficacia, visti gli scarsi risultati che tali strumenti hanno conseguito nel contrasto alle violenze legate ad eventi calcistici.

Paola BOLDRINI, (PD), osservando che il provvedimento offre punti di vista innovativi per quanto riguarda la sicurezza urbana, non può non ricordare come alcune errate scelte politiche compiute alla fine della scorsa legislatura abbiano portato alla soppressione delle circoscrizioni nelle città con meno di 250.000 abitanti, con ricadute negative proprio sul piano della sicurezza. Sulla base della sua personale esperienza alla guida di una di esse nella città di Ferrara, segnala che tali forme di decentramento assicuravano un monitoraggio efficace ed un controllo di vicinato rispetto alle situazioni di degrado e di disagio.

In relazione all'articolo 5 che prevede la sottoscrizione di patti per l'attuazione della sicurezza urbana tra il prefetto ed il sindaco, si interroga sulla loro interazione con i patti già esistenti che prevedono una partecipazione volontaria al controllo di vicinato, segnalando che appare poco convincente l'assenza di specifiche risorse finanziarie. In conclusione, segnala le difficoltà connesse ad azioni di sgombero, solitamente per problemi sanitari, in aree di proprietà privata, in cui i comuni si vedono costretti ad anticipare

risorse a tale scopo, fatto salvo un diritto di rivalsa in molti casi non esercitabile.

Mario MARAZZITI, *presidente*, non essendoci altre richieste di intervento, ricorda che eventuali modifiche al provvedimento in esame possono essere proposte sia attraverso la presentazione di emendamenti in sede referente che inserendo nel parere della XII Commissione specifici rilevi.

Entrando nello specifico del testo in esame e ricollegandosi alle osservazioni dei colleghi che lo hanno preceduto, sottolinea che in presenza di un'invarianza della spesa sarebbe stato opportuno un intervento meno ambizioso in quanto per conseguire in maniera concreta obiettivi di sicurezza occorrono misure di più ampia portata. Si corre altrimenti il rischio di adottare disposizioni « securitarie » che in realtà finiscono per moltiplicare l'insicurezza. A titolo di esempio, segnala che in molti casi gli sgomberi hanno come solo risultato quello di disperdere un patrimonio di informazioni a disposizione delle forse di polizia. In tali situazioni occorre invece offrire soluzioni alternative in grado di ridurre la marginalità. Il Parlamento ha il dovere di impedire l'adozione di politiche che aumentano i problemi andando dietro a visioni superficiali della realtà.

Si associa alla sottolineatura fatta dalla deputata Piccione sulla portata innovativa dell'articolo 4 del decreto-legge, osservando però che non appaiono infondati i timori espressi dal collega Fossati in relazione all'inserimento di tale articolo in un provvedimento dal prevalente carattere repressivo e non preventivo. A suo giudizio l'Italia sconta un problema antico, quello di non dare alla marginalità una risposta sociale ma bensì basata su esigenze di sicurezza, problema che si riflette nell'impostazione data al cosiddetto codice Rocco e nella strutturazione del Ministero dell'Interno. Il richiamo al decoro associato alla sicurezza rischia in realtà di aumentare l'insicurezza, agendo sulla base di paure diffuse in alcuni settori dell'opinione pubblica rispetto alle situazioni di marginalità. Ritiene pertanto utile l'inserimento di un rilievo nel parere che la Commissione dovrà esprimere al fine di operare una distinzione tra decoro ed sicurezza. Segnala che aumentare il potere a disposizione dei sindaci senza fornire loro le risorse adeguate li espone al rischio di doversi adeguare a richieste umorali, richieste che peraltro possono essere sia « naturali » che suscitate ad arte da qualcuno per finalità politiche. Occorre, pertanto, arginare questa impostazione, offrendo concretamente servizi per superare il disagio sociale più acuto. Il problema della sicurezza è spesso legato al non fatto, come la mancanza di illuminazione, alle città frammentate che impediscono i contatti sociali. Il decreto-legge in esame tocca problemi reali che possono però essere affrontati solo con risorse adeguate. Ricorda in proposito che in Francia per la riqualificazione delle periferie, peraltro con risultati solo parziali, sono stati stanziati negli anni passati miliardi di euro. Nel ribadire, in conclusione, la necessità di riconvertire le politiche sociali, ritiene utile dare un segnale in tal senso ad un Governo che ha a cuore il contrasto al disagio sociale al fine di aiutarlo nel suo compito.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

SEDE REFERENTE

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Franca Biondelli.

La seduta comincia alle 15.

Istituzione della « Giornata della lotta contro la povertà ».
Testo unificato C. 197 Pisicchio e C. 3397 Marazziti.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo nella seduta dell'11 gennaio 2017.

Mario MARAZZITI, *presidente*, fa presente che la Commissione prosegue l'esame, in sede referente, del testo unificato delle proposte di legge C. 197 Pisicchio e C. 3397 Marazziti, recanti « Istituzione della « Giornata della lotta contro la povertà ».

Ricorda che tale testo, approvato senza modifiche, è stato trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione dei pareri. Al riguardo, avverte che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni: I (Affari costituzionali), III (Affari esteri), V (Bilancio), VII (Cultura) e della Commissione per le questioni regionali.

Considerati gli orientamenti emersi in Commissione nel corso dell'esame del provvedimento, si riserva di trasmettere alla Presidenza della Camera la richiesta di trasferimento in sede legislativa del testo unificato delle predette proposte di legge, una volta verificata la sussistenza dei requisiti prescritti dall'articolo 92, comma 6, del regolamento.

Pino PISICCHIO (Misto), *relatore,* nel ringraziare il presidente Marazziti e tutti i componenti della XII Commissione, rileva che l'istituzione della Giornata delle lotta contro la povertà si collega a molti degli interventi svolti nella fase consultiva appena conclusa in quanto obiettivo del provvedimento è una sorta di pedagogia della solidarietà sociale. Ricorda che alle origini di tale giornata vi è evento un organizzato il 17 ottobre del 1987 a Parigi da padre Joseph Wresinski, fondatore del movimento Quarto Mondo, impulso raccolto qualche anno più tardi in sede di Nazioni Unite.

Donata LENZI (PD) nel ricordare la prudenza del suo Gruppo rispetto alla proliferazione di giornate commemorative, osserva che in questo caso si tratta di un evento già presente nel calendario in quanto riconosciuto dalle Nazione Unite da lungo tempo, come ricordato dal relatore. Si dichiara pertanto favorevole al trasferimento del provvedimento in sede legislativa.

Ileana ARGENTIN (PD) esprime il dubbio che l'istituzione di una giornata di lotta contro la povertà possa offrire il pretesto a critiche strumentali sulla base della considerazione che anche un solo euro speso a fini organizzativi costituisca una sottrazione di risorse rispetto a misure concrete per tali finalità.

Marialucia LOREFICE (M5S) ricorda la netta posizione contraria del suo Gruppo sul provvedimento, testimoniata anche dalla presentazione di un emendamento interamente soppressivo. Segnalando, a titolo di esempio, che per le giuste misure di sostegno al reddito delle popolazioni colpite il decreto-legge sul terremoto utilizza le risorse del fondo della lotta alla povertà, riducendone così la capacità di intervento, ribadisce l'importanza di misure concrete in luogo di atti celebrativi. Giudica in ogni caso preferibile la prosecuzione dell'esame del provvedimento in sede legislativa per non sottrarre tempo prezioso al lavoro del Parlamento.

Mario MARAZZITI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ribadisce che la richiesta di trasferimento alla sede legislativa verrà inoltrata alla Presidenza della Camera una volta verificata la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 92, comma 6, del regolamento.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.10.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera, sulle questioni applicative relative alle sanzioni nel settore ittico 241

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 241

Conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Seguito esame e rinvio)* 241

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del dottor Salvatore Parlato a presidente del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA). Nomina n. 99 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 242

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 244

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 7 marzo 2017.

Audizione dei rappresentanti del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera, sulle questioni applicative relative alle sanzioni nel settore ittico.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.40 alle 14.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Luca SANI.

La seduta comincia alle 14.30.

Variazione nella composizione della Commissione.

Luca SANI, *presidente*, comunica che i deputati Capozzolo, Fauttilli e Lavagno cessano di far parte della Commissione.

Conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017.
C. 4286 Governo.
(Parere alla VIII Commissione).

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 1° marzo scorso.

Luca SANI, *presidente*, comunica che il gruppo M5S e il gruppo del PD hanno chiesto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Ricorda che nella seduta del 1° marzo scorso il relatore, onorevole Luciano Ago-

stini, ha informato la Commissione della propria partecipazione alle audizioni svolte presso la Commissione di merito e invitato i colleghi a fargli pervenire, ove ritenuto opportuno, i loro contributi ai fini della predisposizione del parere. Al riguardo, avvisa che la Commissione dispone di una settimana ulteriore ai fini dell'espressione del parere di competenza rispetto a quanto inizialmente previsto.

Essendo il relatore impossibilitato a partecipare alla seduta odierna e nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Luca SANI.

La seduta comincia alle 14.35.

Proposta di nomina del dottor Salvatore Parlato a presidente del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA). Nomina n. 99.

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

La Commissione inizia l'esame della proposta di nomina.

Luca SANI, *presidente*, comunica che il gruppo M5S e il gruppo del PD hanno chiesto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD), *relatore*, fa presente che la Commissione Agricoltura è chiamata ad esprimere il parere prescritto dall'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14 sulla nomina del dottor Salvatore Parlato a Presidente del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA).

In via preliminare, ricorda che il nuovo statuto del CREA è in via di pubblicazione.

Rammenta, inoltre, che lo schema di tale statuto, nel testo sul quale la Commissione ha espresso il parere di competenza, prevede che il Presidente sia scelto tra personalità di alta qualificazione scientifica e professionale, duri in carica quattro anni e possa essere confermato una sola volta. Quanto alle sue funzioni, oltre a presiedere il Consiglio di amministrazione e il Consiglio scientifico, il Presidente è chiamato a sottoporre al primo organo la direttiva generale per l'azione amministrativa e la gestione, il progetto di bilancio, il conto consuntivo ed il provvedimento di assestamento.

Il dottor Parlato è un noto economista e consulente per le pubbliche amministrazioni sui temi della finanza pubblica.

Ha svolto attività di ricerca e numerose docenze presso la Scuola superiore della Pubblica Amministrazione e nell'ambito di master di prestigiose università italiane.

È autore di numerose pubblicazioni scientifiche inerenti, tra l'altro, la tassazione locale, l'analisi comparata dei sistemi fiscali, il funzionamento delle regole fiscali in sistemi federali, le misure di efficienza nel settore pubblico, l'uso degli strumenti finanziari negli enti pubblici. Si limita, in questa sede, a citarne solo alcune: « Obiettivi e risultati della finanza pubblica italiana nel periodo 1995-2000 »; « La dismissione degli immobili pubblici: la lezione del passato e le novità della legge n. 410, 23 novembre 2001 », « Il Patto di Stabilità interno in un paese con aspirazioni federaliste ». Sottolinea, inoltre, che alcune pubblicazioni curate dal dottor Parlato sono in lingua inglese.

Fa presente poi che il dottor Parlato ha maturato numerose esperienze istituzionali, in quanto è stato: consulente economico del Presidente della Regione Sicilia; Capo ufficio di gabinetto dell'Assessore al Bilancio e alle Partecipate del comune di Roma; coordinatore della segreteria tecnica, con inquadramento di dirigente di fascia unica dell'Assessorato all'economia

della regione Sicilia. È stato, inoltre, dirigente in uffici della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'economia e delle finanze; componente del Nucleo di consulenza per l'Attuazione delle linee guida per la Regolazione dei Servizi di pubblica utilità (NARS), nonché uno dei principali esperti dell'IFEL, l'Istituto per l'economia e la finanza locale.

Il dottor Parlato è stato, inoltre, a lungo responsabile del REF Ricerche, una società indipendente che affianca aziende, istituzioni, organismi governativi nei processi conoscitivi e decisionali.

Attualmente è presidente di una società che opera nel campo del servizio idrico integrato e membro del Consiglio d'amministrazione della società finanziaria regionale di Irfis-FINSICILIA spa.

Nell'ottobre 2016 è stato nominato Assessore al bilancio, partecipate e patrimonio del Comune di Catania, carica dalla quale si è dimesso il 7 febbraio scorso.

Il dottor Parlato vanta già una riconosciuta esperienza nel CREA. Come noto, ne è attualmente il Commissario straordinario (si vedano, tal proposito, il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 2 marzo 2015, n. 2144, con il quale gli è stato conferito un incarico di durata annuale; il successivo decreto ministeriale del 31 dicembre 2015, n. 12761, con il quale tale incarico è stato prorogato per un ulteriore anno e, da ultimo, la delibera del 27 gennaio 2017 del Consiglio dei Ministri con la quale, nelle more dell'approvazione dello Statuto e della designazione del Presidente e del Consiglio di amministrazione, è stato nominato Commissario straordinario).

Auspica, quindi, che la Commissione esprima in tempi solleciti il proprio parere favorevole sulla nomina del dottor Parlato a Presidente del CREA. Sottolinea, infatti, come la Commissione Agricoltura abbia già avuto modo di constatare ed apprezzare le spiccate capacità dimostrate dal nominando nella sua attività di Commissario straordinario dell'ente svolta negli ultimi due anni. Si riferisce non solo agli interventi da questi realizzati nel campo della *spending review*, ma anche all'attività intrapresa nell'ottica di rilancio dell'ente, attraverso la riorganizzazione amministrativa e la fondamentale opera di rivalutazione dell'attività dei ricercatori, anche dal punto di vista motivazionale.

Loredana LUPO (M5S) pur concordando con il relatore sul fatto che il dottor Parlato abbia un validissimo *curriculum*, esprime a nome del suo Gruppo perplessità sull'adeguatezza del suo profilo rispetto all'incarico di Presidente del CREA che, per antonomasia, è l'ente di ricerca in agricoltura del nostro Paese e che richiederebbe, pertanto, alla sua guida un accademico o, comunque, un ricercatore in tale campo.

Osserva, a tal proposito, che dal *curriculum* del dottor Parlato si evince la sua notevole esperienza di economista e consulente delle amministrazioni regionali e locali, specializzato nella soluzione di problemi legati a dissesti economico-finanziari creati da una politica poco avveduta, ma nulla si evince della sua esperienza nel settore della ricerca in agricoltura, che dovrebbe essere, invece, il tratto caratterizzante della candidatura in esame. Il Presidente del CREA sarà chiamato, infatti, principalmente ad individuare le linee di sviluppo della ricerca italiana in campo agricolo allo scopo di traghettare questo importante ente verso il futuro e rispetto a tale obiettivo non ritiene adeguato il *curriculum* del dottor Parlato.

Massimo FIORIO (PD), nel ringraziare il relatore per la puntuale illustrazione del *curriculum* del dottor Parlato, del quale evidenzia le significative e numerose esperienze nel campo sia scientifico sia istituzionale, sottolinea l'importanza dell'attività da questi già svolta in qualità di Commissario straordinario del CREA nel percorso molto delicato di razionalizzazione dell'ente, avviato con l'incorporazione di INEA nel CRA, i cui passaggi fondamentali sono stati la predisposizione dello Statuto e del piano della ricerca, sui quali la Commissione ha espresso il proprio parere.

Auspica, quindi, che questo percorso di razionalizzazione possa essere portato a

compimento nel più breve tempo possibile per poter consentire al CREA di uscire dalla fase di commissariamento ed iniziare a svolgere « a regime » le funzioni ad esso attribuite. In tale ottica, ritiene che la nomina del dottor Parlato a Presidente dell'ente offra tutte le garanzie di competenza e professionalità necessarie al proficuo compimento del percorso auspicato.

Adriano ZACCAGNINI (MDP) sottolinea come nell'attuale fase si debba perseguire l'obiettivo principale della normalizzazione dell'attività del CREA, al cui vertice occorre nominare una persona di comprovate capacità non solo in campo amministrativo ed economico, ma anche tecnico. Esprime, quindi, perplessità sulla nomina del dottor Parlato a Presidente del CREA, in quanto, se da un lato questi potrebbe garantire continuità nella gestione dell'ente, dall'altro, non ha competenze scientifiche nel campo della ricerca in agricoltura, per cui dovrebbe essere affiancato, in una sorta di cogestione, da una figura che possieda tale requisito.

Auspica, dunque, che in futuro il Governo dimostri una maggiore lungimiranza nella scelta dei nominandi e che, superando la logica del perseguimento di meri obiettivi di bilancio anche per gli enti di ricerca, privilegi *curricula* che attestino, in primo luogo, esperienze e capacità in campo scientifico.

Mino TARICCO (PD) dopo aver espresso apprezzamento per l'attività svolta dal dottor Parlato in qualità di Commissario straordinario del CREA, osserva che, in base allo schema di Statuto dell'ente sul quale la Commissione ha espresso un parere favorevole, il Presidente è affiancato dal Consiglio scientifico che è l'organo di coordinamento e di indirizzo scientifico dell'ente, composto dallo stesso Presidente e da sei esperti di riconosciuta fama e competenza negli ambiti di ricerca del CREA. In base alla ripartizione delle funzioni tra i vari organi che compongono l'Ente, delineata dallo schema di Statuto, rileva quindi che al Presidente è attribuito un compito di guida e di coordinamento delle attività svolte dagli altri organi. Ritiene, pertanto, che il *curriculum* del dottor Parlato offra ampie garanzie di professionalità e competenza in generale e con particolare riferimento alla fase di avvio e di stabilizzazione dei nuovi assetti dell'Ente.

Nicodemo Nazzareno OLIVERIO (PD), *relatore*, ringrazia i colleghi per le osservazioni svolte che gli offrono lo spunto per richiamare l'attenzione dei componenti della Commissione sulla ripartizione delle funzioni tra i vari organi di cui si compone il CREA stabilita dallo schema di statuto dell'ente.

Dopo aver sottolineato che al Presidente sono attribuiti principalmente compiti di coordinamento delle attività assegnate agli altri organi, osserva come, nel caso di specie, non si possa dubitare dell'alta qualificazione scientifica, oltre che professionale, del nominando, considerata l'ampia e significativa attività svolta del dottor Parlato nel campo delle pubblicazioni scientifiche, le quali ammontano a ben ventisette, di cui quattro in lingua inglese.

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

La seduta termina alle 14.55.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.10.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 245

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 245

SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del vicepresidente Paolo TANCREDI.

La seduta comincia alle 13.35.

Variazione nella composizione della Commissione.

Paolo TANCREDI, *presidente*, avverte che è entrato a far parte della Commissione il deputato Matteo Orfini.

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città.
C. 4310 Governo.
(Parere alle Commissioni I e II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marco BERGONZI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione avvia l'esame in sede consultiva – ai fini del parere da rendere alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e II (Giustizia) – del disegno di legge di conversione del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, che introduce disposizioni urgenti a tutela della sicurezza delle città.

Il provvedimento reca una serie di misure volte a dotare la pubblica autorità, compresa la polizia locale, di poteri funzionali al mantenimento della sicurezza nelle città e del decoro urbano.

Rammenta che il provvedimento definisce la sicurezza urbana quale bene pubblico afferente alla vivibilità e al decoro delle città, e mira innanzitutto a realizzare un modello di *governance* trasversale e integrato tra i diversi livelli di governo, attraverso la sottoscrizione di appositi accordi tra Stato e Regioni e l'introduzione di patti con gli enti locali.

Il decreto interviene inoltre sull'apparato sanzionatorio amministrativo, al fine di prevenire fenomeni che incidono negativamente sulla sicurezza e il decoro delle città, anche in relazione all'esigenza di garantire la libera accessibilità degli spazi pubblici, prevedendo, tra l'altro, la possibilità di imporre il divieto di frequentazione di determinati pubblici esercizi e aree urbane a soggetti condannati per reati di particolare allarme sociale.

Il provvedimento introduce, infine, misure incentivanti nei confronti delle regioni per l'implementazione del numero unico europeo 112.

Procederà quindi alla illustrazione sintetica del contenuto del decreto-legge, che si compone di 18 articoli, rinviando alla documentazione predisposta dagli Uffici per una descrizione analitica delle singole disposizioni.

Ricorda che il capo I (articoli da 1 a 8), reca disposizioni in materia di collaborazione interistituzionale per la promozione della sicurezza integrata e della sicurezza urbana.

Innanzitutto, viene fornita una definizione di sicurezza integrata, da intendersi come l'insieme degli interventi assicurati dallo Stato, regioni ed enti locali, nonché da altri soggetti istituzionali, al fine di concorrere, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze e responsabilità, alla promozione e all'attuazione di un sistema unitario e integrato di sicurezza con la finalità del benessere delle comunità territoriali (articolo 1). Quanto alla sicurezza urbana, essa è intesa come bene pubblico che afferisce alla vivibilità e al decoro delle città, da perseguire anche attraverso una serie di interventi, quali quelli di riqualificazione delle aree degradate, l'eliminazione dei fattori di esclusione sociale, la prevenzione della criminalità, la promozione del rispetto della legalità e l'affermazione di più elevati livelli di coesione sociale e convivenza civile, cui concorrono prioritariamente, anche con interventi integrati, lo Stato e gli enti territoriali, nel rispetto delle rispettive competenze e funzioni (articolo 4).

Nell'ambito della programmazione e determinazione delle competenze, il provvedimento prevede l'adozione di linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata, adottate, su proposta del Ministro dell'interno, con accordo sancito in sede di Conferenza Unificata (articolo 2). In attuazione di tali linee guida, ai sensi dell'articolo 3, lo Stato e le regioni possono concludere specifici accordi anche per disciplinare interventi a sostegno della formazione del personale della polizia locale e, ai sensi dell'articolo 5, possono essere sottoscritti patti per l'attuazione della sicurezza urbana tra il prefetto ed il sindaco, nel rispetto di linee guida adottate con accordo in sede di Conferenza Stato-città su proposta del Ministro dell'interno.

Per la tutela della sicurezza nelle grandi aree urbane il provvedimento in esame istituisce uno specifico organismo: il Comitato metropolitano dedicato all'analisi, la valutazione e il confronto sulle tematiche di sicurezza urbana relative al territorio della città metropolitana (articolo 6).

Nell'ambito delle linee guida sulle politiche di sicurezza e dei patti locali per la sicurezza urbana possono essere individuati obiettivi specifici, destinati all'incremento dei servizi di controllo del territorio e alla valorizzazione del territorio. A tal fine possono essere utilizzati gli accordi territoriali di sicurezza integrata per lo sviluppo, che prevedono il coinvolgimento di enti pubblici (economici e non) e soggetti privati (articolo 7).

Il decreto-legge inoltre modifica il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo n. 267 del 2000), in relazione al potere del sindaco di adottare ordinanze in materia di sicurezza, con particolare riferimento agli orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche (articolo 8).

Il capo II (articoli da 9 a 18) del decreto-legge interviene in materia di sicurezza e decoro urbano delle città prevalentemente attraverso l'introduzione di misure di sanzione amministrativa.

L'articolo 9, in particolare, prevede l'adozione, da parte del sindaco, di misure volte a sanzionare le condotte che limitano la libera accessibilità e fruizione di infrastrutture ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico, in violazione dei divieti di stazionamento o di occupazione di spazi ivi previsti. Si prevede a tal fine la contestuale irrogazione di una sanzione amministrativa pecuniaria e l'adozione di un ordine di allontanamento dai luoghi indicati. I proventi delle sanzioni sono destinate ad interventi di recupero del degrado urbano.

Le modalità esecutive della misura dell'allontanamento dalle aree individuate all'articolo 9 sono dettate all'articolo 10 del

decreto. La recidiva nelle condotte illecite comporta la possibile adozione da parte del questore di un divieto di accesso ad una o più delle aree espressamente indicate per un massimo di sei mesi, misura quest'ultima, modellata sul Daspo nelle manifestazioni sportive (legge 401 del 1989). Con decreto del Ministero dell'Interno si dovranno definire i criteri per rafforzare la cooperazione tra le forze di polizia e i corpi di polizia municipale.

L'articolo 11 interviene in materia di occupazione arbitrarie di immobili. Per meglio definire i casi in cui il prefetto può mettere a disposizione la forza pubblica per procedere allo sgombero in esecuzione di provvedimenti dell'autorità giudiziaria, sono stabilite le seguenti priorità: situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica nei territori interessati; rischi per l'incolumità e la salute pubblica; diritti dei proprietari degli immobili; livelli assistenziali che regioni ed enti locali possono assicurare agli aventi diritto.

Il provvedimento attribuisce al questore, in caso di inosservanza delle ordinanze in materia di orari di vendita e di somministrazione di bevande alcoliche, del potere di sospendere l'attività per un massimo di quindici giorni (articolo 12). Per limitare il fenomeno dell'abuso di sostanze alcoliche, si estende la sanzione sulla vendita di alcolici ai minori anche alla somministrazione.

L'articolo 13 prevede misure inibitorie temporanee di competenza del questore finalizzate alla prevenzione dello spaccio di stupefacenti in locali pubblici o aperti al pubblico. Vengono, infatti, enucleate le ipotesi in cui il questore potrà disporre per motivi di sicurezza il divieto di accesso nei locali pubblici (o aperti al pubblico) o nei pubblici esercizi a persone condannate per illeciti in materia di stupefacenti commessi in tali locali. Tale divieto – di durata tra uno e cinque anni – può riguardare anche lo stazionamento nelle immediate vicinanze degli stessi locali.

Con riguardo al numero di emergenza unico europeo « 112 » – introdotto dalla direttiva 91/396/CEE – il decreto introduce alcune disposizioni per favorirne l'attivazione, consentendo la possibilità di assumere personale da utilizzare per le attività connesse al numero unico europeo « 112 » e alle relative centrali operative, realizzate a livello regionale, in deroga alle disposizioni generali sulle limitazioni al turn over (articolo 14).

L'articolo 15 modifica la disciplina sulle misure di prevenzione personali contenuta nel Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011). La prima modifica riguarda i destinatari delle indicate misure e prevede che motivano i provvedimenti del questore anche le reiterate violazioni del foglio di via obbligatorio e dei divieti di frequentazione di determinati luoghi previsti dalla normativa vigente. L'altra modifica prevede che per la tutela della sicurezza pubblica, ai sorvegliati speciali (la relativa misura è di competenza del giudice), con il loro consenso, possano essere applicati i cosiddetti braccialetti elettronici.

Nell'ambito degli interventi per il decoro urbano, l'articolo 16 prevede che ove il reato di deturpazione o imbrattamento (articolo 639 codice penale) sia commesso su beni immobili, su mezzi di trasporto pubblici o privati o su cose di interesse storico o artistico il giudice può subordinare l'applicazione della sospensione condizionale della pena all'obbligo di ripristino e ripulitura dei luoghi oggetto dell'illecito.

Infine, gli articoli 17 e 18 recano, rispettivamente, la clausola di neutralità finanziaria del provvedimento e di entrata in vigore del provvedimento, fissata al giorno successivo (21 febbraio 2017) a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Visti i contenuti del provvedimento, preannuncia sin d'ora il proprio orientamento favorevole.

Paolo TANCREDI, *presidente*, invita i colleghi a prendere la parola. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame alla seduta già fissata per le ore 9 di mercoledì 8 marzo.

La seduta termina alle 13.45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

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

SOMMARIO

COMITATO VITTIME DI MAFIA, TESTIMONI DI GIUSTIZIA E COLLABORATORI DI GIUSTIZIA 248

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 248

COMMISSIONE PLENARIA:

Comunicazioni della Presidente 248

Audizione del Procuratore Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio, Giuseppe Pecoraro *(Svolgimento e conclusione)* 249

COMITATO VITTIME DI MAFIA, TESTIMONI DI GIUSTIZIA E COLLABORATORI DI GIUSTIZIA

Martedì 7 marzo 2017.

Il Comitato Vittime di mafia, testimoni di giustizia e collaboratori di giustizia si è riunito dalle 11.05 alle 12.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della presidente Rosy BINDI.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 13.25 alle 14.

COMMISSIONE PLENARIA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della presidente Rosy BINDI.

La seduta comincia alle 14.10.

Comunicazioni della Presidente.

Rosy BINDI, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, testé riunitosi ha convenuto, ai sensi dell'articolo 7 della legge istitutiva, che la Commissione si avvalga della collaborazione dell'ing. Sergio Civino. Informa altresì la Commissione sulle modalità con cui è stata data esecuzione alla deliberazione in materia di atti di inchiesta, adottata nella seduta del 1° marzo 2017.

Comunica inoltre che in data 23 febbraio u.s. è pervenuta una lettera a firma dell'on. Carlo Sarro, di cui dà lettura.

Informa infine che la Commissione si recherà in missione in Spagna e ad Andorra dal 27 al 31 marzo 2017 e il 3 aprile 2017 a Foggia.

La seduta, sospesa alle 14.20, riprende alle 14.35.

Audizione del Procuratore Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio, Giuseppe Pecoraro.

(Svolgimento e conclusione).

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

(La Commissione concorda).

Rosy BINDI, *presidente*, introduce quindi l'audizione del Procuratore Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio, Giuseppe Pecoraro, dedicata al tema delle infiltrazioni della criminalità organizzata nei club calcistici professionistici.

Giuseppe PECORARO, *Procuratore Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio,* svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i deputati Angelo ATTAGUILE (LNA), Francesco D'UVA (M5S), Davide MATTIELLO (PD) e Marco DI LELLO (Misto-M.PPA-Mod), cui risponde il procuratore Pecoraro.

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la Commissione si riunisca in seduta segreta.

(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia il procuratore Giuseppe Pecoraro per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

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

COMITATO PARLAMENTARE

per la sicurezza della Repubblica

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente 250

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Giacomo STUCCHI.

La seduta comincia alle 16.30.

Comunicazioni del Presidente.

Il presidente STUCCHI (LN-Aut) rende alcune comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori e la documentazione pervenuta. Intervengono i senatori CASSON (PD), Giuseppe ESPOSITO (Misto-UDC) e MARTON (M5S) e i deputati TOFALO (M5S) e VILLECCO CALIPARI (PD).

La seduta termina alle 17.15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

SOMMARIO

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 251
Comunicazioni del Presidente 251

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza del presidente Alessandro BRATTI.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, si è riunito dalle 13 alle 13.30.

Martedì 7 marzo 2017.

La seduta comincia alle 13.30.

Comunicazioni del Presidente.

Alessandro BRATTI, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione appena svoltasi ha convenuto che la Commissione si avvarrà della consulenza a tempo parziale del dottor Lorenzo Minotti e della dottoressa Laura Schiozzi. La presidenza avvierà le procedure previste per assicurare l'avvio delle collaborazioni sopraindicate, previo distacco o autorizzazione dall'ente di appartenenza ove necessario.

Nella medesima riunione è stato inoltre stabilito che una delegazione della Commissione svolga una missione in Campania il 30 marzo 2017, una missione nel Lazio il 4 aprile 2017 e una missione di studio in Marocco dall'11 al 14 aprile 2017.

Comunica infine che, a decorrere dalla data odierna, cessa la collaborazione del maresciallo capo della Guardia di finanza Davide Fortuzzi con l'archivio della Commissione.

La seduta termina alle 13.35.

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

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'infanzia e l'adolescenza

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla tutela della salute psicofisica dei minori.

Audizione del prof. Bernardo Dalla Bernardina, Direttore del Dipartimento sperimentale di pediatria e U.O. Neuropsichiatria infantile dell'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona, e della dott.ssa Claudia Cervelli, Fisiatra e Direttore sanitario del Centro di rieducazione psicomotoria ABILI S.r.l. di Milano (*Svolgimento e conclusione*) 252

Sulla pubblicità dei lavori 252

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 7 marzo 2017. — Presidenza della vicepresidente Sandra ZAMPA.

La seduta comincia alle 13.10.

Indagine conoscitiva sulla tutela della salute psicofisica dei minori.

Audizione del prof. Bernardo Dalla Bernardina, Direttore del Dipartimento sperimentale di pediatria e U.O. Neuropsichiatria infantile dell'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona, e della dott.ssa Claudia Cervelli, Fisiatra e Direttore sanitario del Centro di rieducazione psicomotoria ABILI S.r.l. di Milano.

(Svolgimento e conclusione).

Sulla pubblicità dei lavori.

Sandra ZAMPA, *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 i temi all'ordine del giorno.

Bernardo DALLA BERNARDINA, *Direttore del Dipartimento sperimentale di pediatria e U.O. Neuropsichiatria infantile dell'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona*, svolge una relazione sulla materia oggetto dell'indagine.

Claudia CERVELLI, *Fisiatra e Direttore sanitario del Centro di rieducazione psicomotoria ABILI S.r.l. di Milano*, svolge una relazione sui temi oggetto di audizione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni Sandra ZAMPA, *presidente*, a più riprese la deputata Vittoria D'INCECCO (PD), il deputato Francesco PRINA (PD) e la senatrice Rosetta Enza BLUNDO (M5S).

Bernardo DALLA BERNARDINA, *Direttore del Dipartimento sperimentale di pediatria e U.O. Neuropsichiatria infantile*

dell'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona e Claudia CERVELLI, *Fisiatra e Direttore sanitario del Centro di rieducazione psicomotoria ABILI S.r.l. di Milano*, replicano ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Sandra ZAMPA, *presidente,* ringrazia i partecipanti all'odierna seduta e dichiara conclusa l'audizione, disponendo che la documentazione presentata sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

La seduta termina alle 14.10.

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

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sul sistema di accoglienza, di identificazione ed espulsione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impegnate

S O M M A R I O

COMMISSIONE PLENARIA:

Sulla pubblicità dei lavori 254

Audizione del Prefetto Franco Gabrielli, Capo della Polizia, Direttore generale della Pubblica Sicurezza *(Svolgimento e conclusione)* 254

COMMISSIONE PLENARIA

Martedì 7 marzo 2017. – Presidenza del presidente Federico GELLI.

La seduta comincia alle 13.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

Federico GELLI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *Web-tv* della Camera dei deputati. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Audizione del Prefetto Franco Gabrielli, Capo della Polizia, Direttore generale della Pubblica Sicurezza.

(Svolgimento e conclusione).

Federico GELLI, *presidente*, introduce i temi dell'audizione.

Franco GABRIELLI, *Capo della Polizia*, svolge la sua relazione.

La Commissione, su richiesta dell'audito, delibera di riunirsi in seduta segreta.

(I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).

La Commissione, su richiesta di Edoardo PATRIARCA (PD), delibera di riunirsi in seduta segreta.

(I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, Marco RONDINI (LNA), Gregorio FONTANA (FI-PdL), Stefano DAMBRUOSO (CI), Edoardo PATRIARCA (PD), Giuseppe BRESCIA (M5S) ed Elena CARNEVALI (PD), ai quali replica Franco GABRIELLI, *Capo della Polizia*.

Federico GELLI, *presidente*, ringrazia il prefetto Gabrielli per l'esauriente disamina delle questioni di competenza della Commissione.

La seduta termina alle 15.25.

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

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sulla morte del militare Emanuele Scieri

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 255
Comunicazioni della presidente 255

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 7 marzo 2017.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 15.10 alle 15.15.

Martedì 7 marzo 2017. – Presidenza della presidente Sofia AMODDIO.

La seduta comincia alle 15.15.

Comunicazioni della presidente.

Sofia AMODDIO, *presidente,* avverte che la Commissione tornerà a riunirsi martedì 14 marzo 2017, alle ore 20, e martedì 21 marzo 2017, alle ore 20, per audizioni.

La Commissione prende atto.

Sofia AMODDIO, *presidente,* nessuno chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15.20.

INDICE GENERALE

COMMISSIONI RIUNITE (I e II)

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Vice Direttore generale della pubblica sicurezza preposto all'attività di coordinamento e pianificazione delle Forze di polizia, Prefetto Matteo Piantedosi, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 4310 Governo, di conversione in legge del decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città 3

COMMISSIONI RIUNITE (I e IV)

AUDIZIONI:

Audizione del Presidente dell'autorità Garante per la protezione dei dati personali, Antonello Soro, sulle problematiche legate alla difesa e alla sicurezza nello spazio cibernetico *(Svolgimento e conclusione)* 4

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 4

COMMISSIONI RIUNITE (II e VI)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 5

COMMISSIONI RIUNITE (III e XIV)

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 9 novembre 2016 recante la Comunicazione 2016 sulla politica di allargamento dell'UE. COM(2016) 715 final. *(Seguito dell'esame e conclusione)* 6

ALLEGATO 1 (Documento finale) 8

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul futuro del progetto europeo *(Deliberazione)* 7

ALLEGATO 2 (Programma) 13

COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X)

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del Professor Ezio Mesini a presidente del Comitato per la sicurezza delle operazioni in mare. Nomina n. 98 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 15

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge elettorale. C. 2352 Toninelli, C. 2690 Giachetti, C. 3223 Pisicchio, C. 3385 Lauricella, C. 3986 Locatelli, C. 4068 Orfini, C. 4088 Speranza, C. 4092 Menorello, C. 4128 Lupi, C. 4142 Vargiu, C. 4166 Nicoletti, C. 4177 Parisi, C. 4182 Dellai, C. 4183 Lauricella, C. 4240 Cuperlo, C. 4262 Toninelli, C. 4265 Rigoni, C. 4272 Martella, C. 4273 Invernizzi, C. 4284 Turco, C. 4318 D'Attorre, C. 4323 Quaranta, C. 4326 Menorello e C. 4327 Brunetta.

Sentenza della Corte Costituzionale n. 35 del 2017 (Doc. VII n. 767) *(Seguito dell'esame congiunto e rinvio – Abbinamento della proposta di legge n. 4318)* 17

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 22

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato. Emendamenti C. 4135-A, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) *(Esame e conclusione – Parere)* 22

AVVERTENZA 23

II Giustizia

SEDE REFERENTE:

Disposizioni concernenti la determinazione e il risarcimento del danno non patrimoniale. C. 1063 Bonafede *(Seguito dell'esame e rinvio)* 24

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Costa Rica sullo scambio di informazioni in materia fiscale, con Allegato, fatto a Roma il 27 maggio 2016. C. 4254 Governo (Parere alla III Commissione) *(Esame e conclusione – Nulla osta)* 25

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione delle disposizioni legislative in materia di adozioni ed affido *(Seguito dell'esame del documento conclusivo e approvazione)* 26

ALLEGATO (Documento conclusivo) 36

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme di attuazione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000. Atto n. 387 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento e rinvio)* 26

Sui lavori della Commissione 35

III Affari esteri e comunitari

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla tutela dei diritti delle minoranze per il mantenimento della pace e della sicurezza a livello internazionale.

Audizione della Ministra Plenipotenziaria, Francesca Tardioli, Direttrice centrale per le Nazioni Unite e i diritti umani presso la Direzione generale Affari politici e di Sicurezza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale *(Svolgimento e conclusione)* 134

V Bilancio, tesoro e programmazione

SEDE CONSULTIVA:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi di lavoro subordinato. C. 4135-A (Parere

all'Assemblea) *(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione – Parere su emendamenti)* 135

Disposizioni per la protezione dei testimoni di giustizia. C. 3500-A (Parere all'Assemblea) *(Seguito dell'esame e rinvio)* 145

DL n. 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 146

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 384 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).* 147

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 378 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 149

ALLEGATO 1 (Documentazione depositata dal Rappresentante del Governo) 151

Schema di decreto legislativo recante revisione dei percorsi dell'istruzione professionale, nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale. Atto n. 379 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 150

ALLEGATO 2 (Documentazione depositata dal Rappresentante del Governo) 163

Schema di decreto legislativo concernente l'effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente. Atto n. 381 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 150

VI Finanze

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 170

Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo di Barbados per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali. C. 4226 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* 170

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio)* 179

VII Cultura, scienza e istruzione

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 195

DL 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Esame e rinvio)* . 196

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4316 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 199

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica ceca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Praga l'8 febbraio 2011; *b)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *c)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *d)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *e)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *f)* Accordo tra

il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *g)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000. C. 3980 Governo (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* . 201

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme sulla promozione della cultura umanistica, sulla valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali e sul sostegno della creatività. Atto n. 382 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 209

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di valutazione e certificazione delle competenze nel primo ciclo ed esami di Stato. Atto n. 384 *(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 209

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

COMITATO DEI NOVE:

Delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di sistema nazionale della protezione civile. C. 2607-2972-3099-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato 210

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4130 Governo (Alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 210

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 215

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del professor Ugo Patroni Griffi a presidente dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale. Nomina n. 97 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)* 217

X Attività produttive, commercio e turismo

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dell'amministratore delegato di Leonardo, Mauro Moretti, sui risultati di gestione del triennio 2014-2016 e sul Piano industriale 2017-2021 221

SEDE CONSULTIVA:

D.L. 8/2017: Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Seguito esame e rinvio)* .. 221

ALLEGATO (Proposta di parere) 228

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 222

Ratifica ed esecuzione dei seguenti accordi: *a)* Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Emirati Arabi Uniti, nell'ambito della cultura, arte e patrimonio, fatto a Dubai il 20 novembre 2012; *b)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Malta in materia di cooperazione culturale e di istruzione, fatto a Roma il 19 dicembre 2007; *c)* Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Podgorica il 26 settembre 2013; *d)* Accordo di cooperazione culturale, scientifica e tecnica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Senegal, fatto a Roma il 17 febbraio 2015; *e)* Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica slovacca sulla cooperazione in materia di cultura, istruzione, scienza e tecnologia, fatto a Bratislava il 3 luglio 2015; *f)* Accordo di collaborazione nei settori della cultura e dell'istruzione tra il Governo della Repubblica

italiana ed il Governo della Repubblica di Slovenia, fatto a Roma l'8 marzo 2000 (Nuovo testo C. 3980 Governo) (Parere alla III Commissione) *(Esame e rinvio)* 225

XI Lavoro pubblico e privato

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo. (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 231

COMITATO DEI NOVE:

Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato. C. 4135-2014-3108-3120-3268-3364-A 233

XII Affari sociali

SEDE CONSULTIVA:

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni riunite I e II) *(Esame e rinvio)* 234

SEDE REFERENTE:

Istituzione della « Giornata della lotta contro la povertà » Testo unificato C. 197 Pisicchio e C. 3397 Marazziti *(Seguito dell'esame e rinvio)* 239

XIII Agricoltura

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei rappresentanti del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia costiera, sulle questioni applicative relative alle sanzioni nel settore ittico 241

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 241

Conversione in legge del decreto-legge 9 febbraio 2017, n. 8, recante nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017. C. 4286 Governo (Parere alla VIII Commissione) *(Seguito esame e rinvio)* 241

ATTI DEL GOVERNO:

Proposta di nomina del dottor Salvatore Parlato a presidente del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA). Nomina n. 99 *(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio)* 242

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 244

XIV Politiche dell'Unione europea

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione 245

DL 14/2017: Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città. C. 4310 Governo (Parere alle Commissioni I e II) *(Esame e rinvio)* 245

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

COMITATO VITTIME DI MAFIA, TESTIMONI DI GIUSTIZIA E COLLABORATORI DI GIUSTIZIA 248

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 248

COMMISSIONE PLENARIA:

Comunicazioni della Presidente 248

Audizione del Procuratore Federale della Federazione Italiana Giuoco Calcio, Giuseppe Pecoraro *(Svolgimento e conclusione)* 249

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

Comunicazioni del Presidente 250

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 251

Comunicazioni del Presidente 251

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulla tutela della salute psicofisica dei minori.

Audizione del prof. Bernardo Dalla Bernardina, Direttore del Dipartimento sperimentale di pediatria e U.O. Neuropsichiatria infantile dell'Azienda ospedaliera universitaria integrata di Verona, e della dott.ssa Claudia Cervelli, Fisiatra e Direttore sanitario del Centro di rieducazione psicomotoria ABILI S.r.l. di Milano (*Svolgimento e conclusione*) 252

Sulla pubblicità dei lavori 252

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA DI ACCOGLIENZA, DI IDENTIFICAZIONE ED ESPULSIONE, NONCHÉ SULLE CONDIZIONI DI TRATTENIMENTO DEI MIGRANTI E SULLE RISORSE PUBBLICHE IMPEGNATE

COMMISSIONE PLENARIA:

Sulla pubblicità dei lavori 254

Audizione del Prefetto Franco Gabrielli, Capo della Polizia, Direttore generale della Pubblica Sicurezza *(Svolgimento e conclusione)* 254

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DEL MILITARE EMANUELE SCIERI

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 255

Comunicazioni della presidente 255

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S. p. A.

PAGINA BIANCA

17SMC0007990