

## I COMMISSIONE PERMANENTE

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

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

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori. Emendamenti C. 2298-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	35
Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano. C. 306 e abb. (Parere alla II Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	35
ALLEGATO 1 ( <i>Proposta di parere della relatrice</i> ) .....	56
Delega al Governo in materia di contratti pubblici. C. 3514 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	41
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	57
Disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica. Nuovo testo unificato C. 1458 e abb. (Parere alla XI Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	47
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	58
Sull'ordine dei lavori .....	49

##### SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 cost. Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	50
ALLEGATO 4 ( <i>Proposte emendative presentate</i> ) .....	59
Disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e C. 2931 Francesco Silvestri ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .	51
Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza. Testo unificato C. 105 Boldrini, C. 194 Fitzgerald Nissoli, C. 221 La Marca, C. 222 La Marca, C. 717 Polverini, C. 920 Orfini, C. 2269 Siragusa, C. 2981 Sangregorio e C. 3511 Ungaro ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	53
Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero. C. 1295 Lollobrigida, C. 1830 Galantino, C. 1869 Belotti e C. 2695 Pagani ( <i>Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	54
ALLEGATO 5 ( <i>Testo unificato adottato come base</i> ) .....	65
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali e per il contrasto alle discriminazioni. Testo unificato C. 855 Quartapelle Procopio, C. 1323 Scagliusi e C. 1794 Brescia ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	54
AVVERTENZA .....	55

**COMITATO PERMANENTE PER I PARERI**

*Mercoledì 18 maggio 2022. — Presidenza del vicepresidente Fausto RACITI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 13.40.**

**Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.**

**Emendamenti C. 2298-A.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

La Comitato inizia l'esame degli emendamenti riferiti al provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente e relatore*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere all'Assemblea, il fascicolo n. 1 degli emendamenti presentati alla proposta di legge C. 2298-A., recante modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori.

In sostituzione della relatrice, Giordano, impossibilitata a partecipare alla seduta odierna, segnala come gli emendamenti trasmessi non presentino profili problematici per quanto riguarda il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione: propone pertanto di esprimere su di essi nulla osta.

Il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano.**

**C. 306 e abb.**

(Parere alla II Commissione).

*(Esame e rinvio).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alla Commissione Giustizia, la proposta di legge C. 306 Meloni, recante modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano, cui è abbinata la proposta di legge C. 2599 Carfagna.

Augusta MONTARULI (FDI), *relatrice*, illustra il contenuto della proposta di legge C. 306, che è stata adottata come testo base dalla II Commissione e si compone di un solo articolo, costituito da un unico comma, rilevando come essa novelli il comma 6 dell'articolo 12 della legge n. 40 del 2004, il quale punisce con la reclusione da 3 mesi a 2 anni e con la multa da 600.000 a un milione di euro «chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializzazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità».

Il primo reato, relativo alla commercializzazione di gameti ed embrioni, ha oggi, dopo la sentenza con la quale la Corte costituzionale, nella sentenza n. 162 del 2014, ha dichiarato l'illegittimità del divieto di fecondazione eterologa, una portata diversa rispetto a quella che gli riconosceva il legislatore nel 2004, quando tale pratica di fecondazione era vietata. La legittimità, a talune condizioni, della fecondazione eterologa, infatti, rende legittima anche la cessione di gameti, senza la quale l'eterologa sarebbe impraticabile; ciò non ha comportato, però, per la Cassazione penale, una abrogazione del reato.

Richiamando la direttiva 2004/23/CE1, che prevede la gratuità e volontarietà della donazione dei tessuti e cellule umane (all'articolo 12) e impone agli Stati di prevedere che i donatori possano solo ricevere «una indennità strettamente limitata a far fronte alle spese e inconvenienti risultanti dalla donazione», la Corte di cassazione (Sezione III penale, sentenza n. 36221 del 2019) ha affermato che «l'art. 12, comma

6, della legge n. 40/2004, all'esito della pronuncia della Corte costituzionale n. 162 del 2014, punisce chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza l'acquisizione di gameti umani in violazione dei principi di volontarietà e gratuità della donazione ».

Quanto al secondo reato, relativo alla surrogazione di maternità, rileva come si tratti di una pratica procreativa in virtù della quale una donna si impegna a portare avanti una gestazione per conto di una coppia committente e a consegnare, dopo il parto, il bambino a tale coppia. Se nella maternità surrogata in senso stretto l'embrione risulta dall'interazione di gameti maschili di un membro della coppia e gameti femminili della gestante stessa, può anche avvenire che la fecondazione abbia luogo grazie a spermatozoi riferibili da un terzo donatore, come anche che la madre surrogata sia in concreto priva di ogni legame genetico con il neonato, avendo condotto la gravidanza a seguito dell'impianto di un ovulo già fecondato, formato dall'unione di cellule riproduttive appartenenti alla coppia c.d. committente, ovvero a terzi donatori (cosiddetta maternità surrogata totale).

In merito, dal dettato del citato articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004 non emerge chiaramente né quale tipologia di maternità surrogata il legislatore intenda vietare (solo la surrogazione parziale, solo quella totale oppure entrambe), né cosa si intenda per « realizzazione » della medesima.

Al riguardo la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 162 del 2014 ha precisato che la fecondazione eterologa « va rigorosamente circoscritta alla donazione di gameti e tenuta distinta da ulteriori e diverse metodiche, quali la cosiddetta "surrogazione di maternità", espressamente vietata dall'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004, con prescrizione non censurata e che in nessun modo ed in nessun punto è incisa dalla presente pronuncia, conservando quindi perdurante validità ed efficacia ». La stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 272 del 2017, al paragrafo 4.2, ha inoltre definito la maternità

surrogata quale pratica « che offende in modo intollerabile la dignità della donna e mina nel profondo le relazioni umane ».

Con riguardo alla definizione della condotta penalmente rilevante, dalla lettura della norma si ricava che ai fini dell'integrazione della fattispecie non è richiesta alcuna finalità lucrativa, a differenza di quanto accade per la commercializzazione di gameti e di embrioni.

Più complesso è individuare i possibili autori del reato, in quanto la giurisprudenza non si è espressa in merito, in assenza di una casistica relativa a fatti commessi in Italia. La selezione dei possibili soggetti attivi del delitto è condizionata dalla accezione più o meno ampia che si attribuisce al concetto di « realizzazione di surrogazione di maternità ». Accogliendo una nozione restrittiva, autore del reato sarebbe esclusivamente il medico che realizza l'intervento; in base invece a una interpretazione sistematica, la norma potrebbe applicarsi a tutti i soggetti coinvolti: l'eventuale donatore esterno alla coppia, la coppia stessa, la madre portante, il medico, oltre a quanti pongano in essere le attività prodromiche ad interventi del tipo di quello vietato.

Peraltro, l'inserimento tra i soggetti attivi della madre gestazionale e della coppia di genitori biologici potrebbe ricavarsi anche dalla lettura dell'articolo 12, comma 8, della legge n. 40, che non include la « surrogazione di maternità » tra i casi per i quali si stabilisce la non punibilità per l'uomo o la donna cui siano applicate le pratiche di procreazione medicalmente assistita.

In questo quadro segnala come l'esistenza del divieto in Italia abbia portato molti cittadini a ricorrere alle pratiche di surrogazione di maternità all'estero, nei paesi che hanno regolamentato e consentito questa tecnica di procreazione (cosiddetto turismo procreativo); la maternità surrogata all'estero ha quindi posto ulteriori problemi all'ordinamento nazionale, chiamando la giurisprudenza penale e quella civile a chiarire:

se sia possibile perseguire i cittadini che realizzano la maternità surrogata al-

l'estero, in violazione della norma nazionale ma nel rispetto della normativa straniera;

se sia possibile perseguire tali cittadini quando chiedono in Italia la trascrizione dell'atto di nascita del minore generato mediante maternità surrogata, per i reati di alterazione di stato (di cui all'articolo 567 del codice penale) e false dichiarazioni al pubblico ufficiale su qualità personali (di cui all'articolo 495, comma 2, n. 1, del codice penale);

se l'atto di nascita redatto all'estero, che attribuisce la genitorialità del minore generato mediante maternità surrogata alla coppia cosiddetta committente, sia trascrivibile in Italia nei registri dello stato civile.

Quanto ai profili penali, anzitutto la Corte di Cassazione ha escluso l'applicabilità dell'articolo 12, comma 6, ai fatti commessi all'estero. Con la sentenza n. 13525 del 2016, la V Sezione ha riconosciuto la scriminante dell'esercizio putativo del diritto nei confronti di chi, all'estero, in paesi dove è consentita, ricorre a pratiche di maternità surrogata. In sostanza, il cittadino che ricorre alla maternità surrogata all'estero non può essere perseguito perché incorre in un errore di diritto inevitabile, ai sensi dell'articolo 5 del codice penale, essendo controversa presso la giurisprudenza la questione se, per punire secondo la legge italiana il reato commesso all'estero (articolo 9 del codice penale), sia necessario che si tratti di fatto previsto come reato anche nello stato in cui fu commesso (cosiddetta doppia incriminabilità).

Inoltre, con la sentenza n. 5198 del 2020, la Cassazione, Sezione III penale ha specificato che il reato di fecondazione medicalmente assistita di tipo eterologo di cui all'articolo 12, comma 6, della legge 19 febbraio 2004, n. 40, commesso all'estero, si consuma nel luogo in cui si sottoscrive il contratto di maternità surrogata e col compimento della gestazione per conto di altri, che si conclude con la nascita del figlio, non avendo rilevanza penale, ai fini dell'applicazione della legge italiana, le con-

dotte iniziali volte ad acquisire informazioni sulla fattibilità della pratica, anche se poste in essere in territorio italiano. In ogni caso, l'azione penale esercitata – nel caso di reato commesso interamente all'estero – non può essere utilmente proseguita se manca la richiesta del Ministro della Giustizia di cui all'articolo 9, secondo comma, del codice penale.

Anche per quanto riguarda la trascrizione degli atti di nascita, la giurisprudenza penale ha escluso l'ipotesi delittuosa di cui all'articolo 567, comma 2, del codice penale (alterazione dello stato civile di un neonato mediante false certificazioni, false attestazioni o altre falsità), nel caso di dichiarazioni di nascita effettuate ai sensi dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica n. 396 del 2000, in ordine a cittadini italiani nati all'estero mediante la tecnica della maternità surrogata eterologa (utero in affitto) e rese all'autorità consolare sulla base di certificato redatto dalle autorità locali che li indichi come genitori, in conformità alle norme stabilite dalla legge del luogo (Cassazione penale, Sezione V, sentenza n. 13525 del 2016; Sezione VI, sentenza n. 48696 del 2016).

Parallelamente, la Cassazione civile ha sino ad oggi negato la trascrizione in Italia dell'atto di nascita da maternità surrogata redatto all'estero, per contrarietà all'ordine pubblico.

Secondo la Corte (Sezione I, sentenza 11 novembre 2014, n. 24001) infatti, il divieto di maternità surrogata esprime un principio di ordine pubblico «in ragione della tutela costituzionalmente garantita alla dignità umana della gestante, e tenuto conto che, nel superiore interesse del minore, l'ordinamento giuridico affida la realizzazione di un progetto di genitorialità privo di legame biologico con il nato solo all'istituto dell'adozione – che gode delle garanzie del procedimento giurisdizionale – e non al mero accordo fra le parti». Il principio è stato affermato anche dalle Sezioni Unite civili (sentenza n. 12193 del 2019) che hanno precisato che i valori tutelati dal divieto di maternità surrogata – dignità della gestante e istituto giuridico dell'adozione – sono ritenuti dal legislatore preva-

lenti sull'interesse del minore a vedere riconosciuti, pur in assenza di un legame biologico, i rapporti sviluppatasi con soggetti che se ne prendono cura, all'esito di un bilanciamento al quale non può sostituirsi il giudice. Ciò non esclude, peraltro, la possibilità di dare rilievo al rapporto che il genitore d'intenzione ha sviluppato con il minore ricorrendo ad ulteriori strumenti messi a disposizione dall'ordinamento, quale ad esempio l'adozione in casi particolari (ai sensi dell'articolo 44, comma 1, lettera *d*), della legge n. 184 del 1983), che rappresenta una clausola di chiusura del sistema.

Sul punto è intervenuta anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, con un parere consultivo del 15 aprile 2019, nel quale, pur avendo affermato che il diritto del minore nato da pratiche di maternità surrogata al rispetto della vita privata (ai sensi dell'articolo 8 della CEDU) richiede che la legislazione nazionale preveda la possibilità di riconoscere una relazione del minore con il cosiddetto genitore intenzionale, ha anche statuito che tale riconoscimento, potendosi delineare anche delle soluzioni diverse rispettose del superiore interesse del minore, non deve necessariamente avvenire consentendo la trascrizione del certificato di nascita nei registri dello Stato.

Partendo dalle affermazioni della CEDU, che sottolineano come l'articolo 8 della Convenzione imponga alle legislazioni nazionali di prevedere la possibilità di riconoscere la relazione tra il minore nato da maternità surrogata e il cosiddetto genitore intenzionale, la I sezione civile della Corte Cassazione è tornata sul divieto di trascrizione degli atti di nascita formati all'estero, sottoponendo la questione alla Corte costituzionale. Infatti, con l'ordinanza n. 8325 del 2020 la I Sezione della Cassazione ha introdotto la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 12, comma 6, della legge n. 40, dell'articolo 18 del d.P.R. n. 396 del 2000 e dell'articolo 64, comma 1, lettera *g*), della legge n. 218 del 1995, nella parte in cui non consentono, secondo l'interpretazione attuale del diritto vivente, che possa essere riconosciuto e dichiarato esecutivo, per contrasto con l'ordine pubblico, il prov-

vedimento giudiziario straniero relativo all'inserimento nell'atto di stato civile di un minore procreato con le modalità della « maternità surrogata » del cosiddetto genitore d'intenzione non biologico, per contrasto con gli articoli 2, 3, 30 e 31 della Costituzione, nonché con l'articolo 117, primo comma, della Costituzione, quest'ultimo in relazione al rispetto degli obblighi internazionali di cui all'articolo 8 della CEDU, alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei minori e all'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali UE.

Con la sentenza n. 33 del 2021 la Corte costituzionale ha deciso la questione di legittimità costituzionale concernente l'impossibilità di riconoscere in Italia, perché in contrasto con l'ordine pubblico, un provvedimento giudiziario straniero che attribuisce lo stato di genitori a due uomini italiani uniti civilmente, che abbiano fatto ricorso alla tecnica della maternità surrogata, vietata nell'ordinamento italiano dall'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004. La Corte ha dichiarato inammissibile la questione, ma ha sottolineato la necessità di un indifferibile intervento del legislatore, al fine di porre rimedio all'attuale situazione di insufficiente tutela degli interessi del minore.

In tale contesto normativo e giurisprudenziale la proposta di legge intende estendere l'ambito di applicazione della previsione sanzionatoria di cui comma 6 dell'articolo 12 della legge n. 40 del 2004, al fine di punire chiunque commette il reato di commercializzazione di gameti o il reato di surrogazione di maternità all'estero.

In merito ricorda che la punibilità dei reati commessi all'estero è disciplinata agli articoli 7 e seguenti del codice penale. In estrema sintesi, si possono distinguere:

i reati commessi all'estero, dal cittadino o dallo straniero, puniti incondizionatamente secondo la legge penale italiana: si tratta dei reati decritti o richiamati nell'articolo 7 del codice penale, che sono posti a presidio di beni fondamentali dello Stato italiano, e di ogni altro reato per il quale disposizioni speciali stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana (come, ad esempio, l'articolo 604 del codice pe-

nale, il quale fa riferimento ai delitti contro la personalità individuale di cui alla sezione I, Capo III, Titolo XII del Libro II del codice penale, nonché a quelli relativi alla violenza sessuale, agli atti sessuali con minorenni, alla corruzione o adescamento di minorenni);

i delitti politici commessi all'estero dal cittadino o dallo straniero puniti secondo la legge penale italiana a condizione che vi sia la richiesta del Ministro della Giustizia e la querela della persona offesa, se si tratta di delitto perseguibile a querela di parte;

i delitti comuni commessi all'estero che sono puniti secondo la legge italiana alle condizioni previste dall'articolo 9 del codice penale, se autore del reato è un cittadino italiano, o dall'articolo 10 del codice penale, se autore del reato è uno straniero.

In particolare, per quanto concerne i reati comuni commessi all'estero dal cittadino, ai sensi dell'articolo 9 del codice penale, l'applicabilità della legge penale italiana è subordinata alla duplice condizione che si tratti di un delitto per il quale è stabilita una pena restrittiva della libertà personale e che il cittadino sia presente nel territorio dello Stato dopo la commissione del reato. Per i delitti puniti con la reclusione inferiore nel minimo a tre anni, ai sensi dell'articolo 9, secondo comma, del codice penale, la possibilità di applicare la legge penale italiana è subordinata all'ulteriore condizione che sia stata avanzata richiesta del Ministro della giustizia, ovvero che sia stata proposta istanza di procedimento o querela da parte della persona offesa.

Come già si è detto, per il delitto punito dall'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004 il legislatore ha previsto una pena privativa della libertà personale che può estendersi da un minimo di due mesi sino a un massimo di tre anni di reclusione, a cui si aggiunge la pena pecuniaria della multa. Essendo un reato comune punito con la pena inferiore nel minimo a tre anni

di reclusione, la punibilità in Italia è subordinata alle condizioni indicate dall'articolo 9, commi primo e secondo, del codice penale, vale a dire la presenza del reo e la richiesta del Ministro della giustizia.

Pertanto, nel caso di maternità surrogata all'estero tale fattispecie incriminatrice può trovare applicazione a condizione che il cittadino che «realizza» il trattamento di procreazione medicalmente assistita vietato dalla legge italiana si trovi sul territorio dello Stato al momento dell'esercizio dell'azione penale e a condizione che il Ministro della Giustizia abbia avanzato richiesta perché si proceda per tale delitto nel caso concreto.

Come già detto, la giurisprudenza ha escluso la sussistenza del reato di cui all'articolo 12, comma 6, della legge n. 40 del 2004 se la maternità surrogata è avvenuta in uno Stato dove questa è lecita.

Per la legge penale italiana, dunque, attualmente un fatto configurato come reato in Italia può essere punito quando commesso all'estero purché ricorrano determinate condizioni, differenti a seconda che sia previsto o meno il coinvolgimento di cittadino italiano (in veste di autore del delitto, concorrente dell'autore, oppure vittima del delitto stesso).

Come già detto, la proposta di legge C. 306 estende la punibilità delle condotte di commercializzazione di gameti o embrioni e di surrogazione di maternità commesse in Paese estero anche quando tale Paese non qualifichi le stesse come illecite; il titolo della proposta stessa e la relazione di accompagnamento fanno riferimento al fatto compiuto dal cittadino italiano.

Per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva come il provvedimento sia riconducibile alla materia «ordinamento penale», attribuita alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Carlo SARRO (FI) chiede di rinviare l'esame del provvedimento ad altra seduta, al fine di concedere ai gruppi la possibilità

di approfondire taluni aspetti specifici del provvedimento.

Augusta MONTARULI (FDI), *relatrice*, prende atto della richiesta di rinvio testé avanzata, dichiarandosi disponibile a valutare eventuali spunti e suggerimenti provenienti dai gruppi in relazione alla sua proposta di parere, auspicando che i medesimi gruppi esprimano la propria posizione su tale delicata materia.

Stefano CECCANTI (PD), nel condividere l'opportunità di rinviare l'esame del provvedimento, a fronte di una richiesta in tal senso avanzata da un gruppo, chiede alla relatrice se intenda formulare osservazioni in relazione all'esigenza di evidenziare alcune questioni problematiche del testo in esame, sussistendo, allo stato, una contraddizione tra il titolo del provvedimento e il suo stesso contenuto.

Augusta MONTARULI (FDI), *relatrice*, ritiene che la questione testé posta dal deputato Ceccanti non rientri negli ambiti di competenza della I Commissione, trattandosi di un aspetto di coordinamento, che spetterà alla Commissione di merito affrontare adeguando il titolo al contenuto della proposta di legge.

Stefano CECCANTI (PD) rileva come le considerazioni testé svolte dalla relatrice confermino che il testo del provvedimento pone una questione di macroscopica rilevanza costituzionale, che attiene alla irragionevolezza di un intervento normativo, il quale appare volto a prevedere una giurisdizione penale di carattere universale, che finirebbe, in modo abnorme, per introdurre una sorta di punibilità incondizionata e di procedibilità assoluta, al di fuori dei limiti previsti dall'ordinamento. Nel prendere atto che la relatrice non intende esprimere alcun rilievo in merito, avverte che il suo gruppo si riserva di presentare una proposta alternativa di parere che segnali all'attenzione della Commissione tali rilevanti profili di illegittimità costituzionale, che attengono all'ambito di applicazione del provvedimento.

Augusta MONTARULI (FDI), *relatrice*, ritiene che il provvedimento in esame non presenti alcun profilo di illegittimità costituzionale, facendo notare come il testo prevede una norma speciale – che, nel rispetto di quanto delineato dall'articolo 7, n. 5), del codice penale, stabilisce la perseguibilità anche all'estero delle fattispecie di commercializzazione di gameti o embrioni o la di surrogazione di maternità – la quale risulta dunque pienamente coerente con l'ordinamento e con l'impianto costituzionale.

Stefano CECCANTI (PD) osserva che l'intervento normativo in esame appare palesemente irragionevole e sproporzionato che produrrebbe effetti aberranti nell'ordinamento.

Emanuele PRISCO (FDI) ritiene che le osservazioni svolte dal deputato Ceccanti, pur potendo avere un qualche fondamento, attengano al merito e debbano essere piuttosto approfondite dalla Commissione Giustizia. Fa quindi notare come il Comitato pareri della I Commissione dovrebbe limitarsi ai propri ambiti di competenza, invitando i gruppi a non utilizzare strumentalmente argomentazioni di carattere costituzionale, al fine di perseguire altre finalità, sulla base di motivazioni di tipo ideologico.

Stefano CECCANTI (PD) osserva come la questione in gioco non riguardi il merito del provvedimento, su cui si possono assumere le più varie posizioni, quanto rilevanti profili di rilevanza costituzionale che andrebbero affrontati a priori, a prescindere dalle proprie convinzioni personali, attenendo ai principi di ragionevolezza e proporzionalità che dovrebbero caratterizzare l'intervento normativo.

Andrea GIORGIS (PD) ritiene che le osservazioni svolte dal deputato Ceccanti non siano confutabili, richiamando l'esigenza di scongiurare un intervento normativo che appare palesemente sproporzionato e irragionevole.

Felice Maurizio D'ETTORE (CI) ritiene che il provvedimento sia costituzionalmente legittimo – anche alla luce di una giurisprudenza consolidata, che si è sviluppata in tale materia – facendo notare come rientri nella libertà del legislatore valutare il disvalore sociale e il grado di offensività di una condotta. Osserva infatti come il legislatore sia libero di intervenire, prevedendo ulteriori fattispecie di reato, anche laddove esse fossero considerate lecite in altri Stati, a tutela di interessi fondamentali, in coerenza con quanto già previsto dall'ordinamento vigente.

Valentina CORNELI (M5S) osserva come non si stia sindacando il merito del provvedimento, ma si stia evidenziando una questione di ragionevolezza e proporzionalità dell'intervento normativo che, a suo avviso, dovrebbe essere valutata a monte. Manifesta quindi il proprio imbarazzo di fronte a un provvedimento che reca disposizioni irragionevoli e palesemente incostituzionali.

Andrea GIORGIS (PD) rileva come non vi sia alcuna intenzione di mettere in dubbio la legittimità costituzionale dell'articolo 7 del codice penale, ma si intenda richiamare l'attenzione sulla riconducibilità alle ipotesi di cui al citato articolo 7 di quanto previsto dal provvedimento in esame. Ricorda, infatti, come il predetto articolo preveda la punibilità del reato commesso all'estero nei casi di delitti contro la personalità dello Stato italiano, di contraffazione del sigillo dello Stato, di falsità in monete, valori di bollo o carte di pubblico credito, di delitti commessi da pubblici ufficiali, nonché di ogni altro reato per il quale l'applicabilità della legge penale italiana sia prevista da speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali.

Richiamando quindi le considerazioni svolte dal deputato Ceccanti, rileva come la riconducibilità dei reati di commercializzazione di gameti o embrioni o di surrogazione di maternità, oggetto del provvedimento in esame, alle speciali disposizioni di legge cui fa riferimento l'articolo 7, numero 5, del codice penale, porrebbe un problema

di proporzionalità e ragionevolezza nell'applicazione del principio di universalità della giurisdizione penale, restando escluse dall'applicazione di tale principio fattispecie di reato delle quali il legislatore riconosce evidentemente un maggiore disvalore sociale, in quanto sono punite con pene editali più elevate rispetto a quelle cui si riferisce il provvedimento in esame.

Augusta MONTARULI (FDI), *relatrice*, ritiene che le fattispecie di reato contemplate dal provvedimento in esame possano essere riconducibili ai reati previsti dalle speciali disposizioni di legge di cui all'articolo 7, numero 5, del codice penale. Ritiene, peraltro, che le considerazioni espresse dai deputati di maggioranza intervenuti attengano al merito del provvedimento e non a profili di legittimità costituzionale, sui quali soltanto è chiamato a pronunciarsi il Comitato, in quanto, a suo avviso, le disposizioni previste dal provvedimento in esame non presentano alcuna criticità per quanto concerne la legittimità costituzionale. Osserva come ciò sia confermato dal fatto che non siano mai stati formulati rilievi di legittimità costituzionale sull'articolo 7 del codice penale.

Ribadisce comunque, alla luce del fatto che sul provvedimento in esame vi sono sensibilità diverse, l'invito ai gruppi a far pervenire proprie osservazioni.

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

**Delega al Governo in materia di contratti pubblici.**

**C. 3514 Governo, approvato dal Senato, e abb.**

(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare in sede consultiva, ai fini del parere alla Commissione Ambiente, il disegno di legge C. 3514, approvato dal



Senato, e abbinata, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, come risultante dagli emendamenti approvati in sede referente.

Simona BORDONALI (LEGA), *relatrice*, illustra il contenuto del disegno di legge, che si compone di due articoli, rilevando innanzitutto come l'articolo 1 conferisca una delega al Governo in materia di contratti pubblici.

In particolare, il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi relativi alla disciplina dei contratti pubblici, al fine di adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.

Ricorda al riguardo che l'entrata in vigore della legge delega per la riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici costituisce un traguardo del PNRR da conseguire entro il 30 giugno 2022.

Il comma 2 reca i seguenti principi e i criteri direttivi, ai quali il Governo dovrà attenersi nell'esercizio della delega:

alla lettera *a*), garantire il perseguimento di obiettivi di coerenza e stretta aderenza alle direttive europee attraverso l'introduzione o il mantenimento di livelli di regolazione corrispondenti a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ferma restando l'inderogabilità delle misure a tutela del lavoro, della sicurezza, del contrasto al lavoro irregolare, della legalità e della trasparenza, con l'obiettivo di assicurare l'apertura alla concorrenza e il confronto competitivo tra i diversi operatori dei mercati dei lavori, dei servizi e delle forniture, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, e tenendo conto

delle specificità dei contratti nel settore dei beni culturali; nel corso dell'esame in sede referente presso l'VIII Commissione è stato precisato che nell'attuazione della delega si dovrà tenere conto anche delle specificità dei contratti nei settori speciali (ossia i settori del gas, energia termica, elettricità, acqua, trasporti, servizi postali, sfruttamento di area geografica) e che l'apertura alla concorrenza e al confronto competitivo tra i diversi operatori deve includere anche le micro imprese;

alla lettera *a-bis*), aggiunta nel corso dell'esame in sede referente, procedere alla revisione delle competenze dell'Autorità nazionale anticorruzione in materia di contratti pubblici, al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti;

alla lettera *b*), intervenire con una ridefinizione della disciplina in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti (affidenti ai settori ordinari e ai settori speciali, come precisato nel corso dell'esame al Senato), al fine di conseguire una loro riduzione numerica anche attraverso procedure di accorpamento e di riorganizzazione delle stesse; a tale riguardo si prevede la possibilità di introdurre degli incentivi all'utilizzo delle centrali di committenza e delle stazioni appaltanti ausiliarie per l'espletamento delle gare pubbliche; in base alle modifiche approvate dal Senato in prima lettura, dovranno essere individuate modalità di monitoraggio dell'accorpamento e della riorganizzazione delle stazioni appaltanti, mentre per quanto riguarda il potenziamento della specializzazione del personale delle stazioni appaltanti si prevedono specifici percorsi di formazione, con particolare riferimento alle stazioni uniche appaltanti e alle centrali di committenza che operano al servizio degli enti locali;

alla lettera *c*), favorire la partecipazione da parte delle micro e piccole imprese, e la possibilità di procedere alla suddivisione degli appalti in lotti sulla base di criteri qualitativi o quantitativi, anche al fine di valorizzare le imprese di prossimità; nel corso dell'esame in sede referente è

stata aggiunta la previsione di criteri premiali per l'aggregazione di impresa, nel rispetto dei principi unionali di parità di trattamento e non discriminazione tra gli operatori economici e l'obbligo di motivare la decisione di non procedere alla suddivisione in lotti dell'appalto da parte della stazione appaltante;

alla lettera *d*), semplificare la disciplina dei contratti pubblici che abbiano un importo inferiore alle soglie di rilevanza europea, nel pieno rispetto dei principi di trasparenza e concorrenzialità, di non discriminazione, di proporzionalità, economicità, efficacia e imparzialità dei procedimenti; è previsto altresì il divieto per le stazioni appaltanti di utilizzare, ai fini della selezione degli operatori da invitare alle procedure negoziate, il sorteggio o altro metodo di estrazione casuale dei nominativi, se non in presenza di situazioni particolari e specificamente motivate; in sede referente, il criterio di delega è stato integrato con il rispetto del principio di rotazione nelle procedure di scelta del contraente;

alla lettera *e*), semplificare le procedure finalizzate alla realizzazione di investimenti in tecnologie verdi e digitali, nonché in innovazione e ricerca, anche al fine di perseguire gli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile; nel corso dell'esame in sede referente, è stato precisato che la semplificazione delle procedure deve essere finalizzata anche alla realizzazione di investimenti in innovazione sociale; prevedere misure volte a garantire il rispetto dei criteri di responsabilità energetica e ambientale nell'affidamento degli appalti pubblici in particolare mediante la definizione dei criteri ambientali minimi da rispettare obbligatoriamente, differenziati per tipologie ed importi di appalto e valorizzati economicamente nelle procedure di affidamento;

alla lettera *f*), introdurre l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di inserire nei bandi di gara, negli avvisi e inviti, in relazione alle diverse tipologie di contratti pubblici, un regime obbligatorio di revisione dei prezzi

al verificarsi di particolari condizioni di natura oggettiva e non prevedibili al momento della formulazione dell'offerta, stabilendo che gli eventuali oneri derivanti dal suddetto meccanismo di revisione dei prezzi siano a valere sulle risorse disponibili del quadro economico degli interventi e su eventuali altre risorse disponibili per la stazione appaltante; nel corso dell'esame in sede referente, è stato introdotto un ulteriore obbligo, di inserire nei bandi delle stazioni appaltanti il costo da rinnovo dei CCNL nazionali sottoscritti dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, applicabili in relazione all'oggetto dell'appalto e delle prestazioni da eseguire anche in maniera prevalente;

alla lettera *g*), prevedere l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di inserire, tenuto conto della tipologia di intervento, in particolare ove l'intervento stesso riguardi beni culturali, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato nonché le pari opportunità generazionali, di genere e di inclusione lavorativa per le persone con disabilità; le clausole sociali dovranno prevedere, al fine di contrastare il lavoro irregolare, che per i lavoratori in subappalto vengano garantite le stesse condizioni economiche e normative dei dipendenti dell'appaltatore; la previsione di tale obbligo è frutto di una modifica apportata in sede referente, con cui è stata soppressa la previsione (contenuta invece nel testo approvato dal Senato) secondo cui si rimetteva al legislatore delegato la scelta se configurare come obbligo ovvero solo come facoltà l'inserimento delle clausole sociali nei bandi di gara; sempre nel corso dell'esame in sede referente è stata, inoltre, introdotta una riserva nelle procedure di gara a favore di operatori economici il cui scopo principale sia l'integrazione sociale e professionale delle persone con disabilità o svantaggiate;

alla lettera *h*), promuovere, nel rispetto del diritto europeo vigente, l'obbligo, per le stazioni appaltanti, di ricorrere a forniture in cui la parte di prodotti originari di Paesi terzi che compongono l'of-

ferta non sia maggioritaria rispetto al valore totale dei prodotti; nel corso dell'esame in sede referente tale criterio di delega è stato integrato al fine di richiedere anche la previsione, nel caso di forniture provenienti da Paesi extra UE, di misure atte a garantire il rispetto di criteri ambientali minimi e dei diritti dei lavoratori, anche al fine di assicurare una leale concorrenza nei confronti degli operatori economici europei;

alla lettera *h-bis*), aggiunta nel corso dell'esame in sede referente, introdurre il divieto di prestazione gratuita delle attività professionali, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione;

alla lettera *i*), ridurre i tempi relativi alle procedure di gara, fornendo al contempo certezza dei tempi relativi alla stipula dei contratti e all'esecuzione degli appalti, mediante interventi di digitalizzazione e informatizzazione delle procedure di gara, dando piena attuazione alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici e al fascicolo virtuale dell'operatore economico e riducendo, ove possibile, gli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti che partecipano alla procedura competitiva; nel corso dell'esame in sede referente è stata introdotta una modifica volta a precisare che la stipula dei contratti avviene anche attraverso contratti-tipo predisposti dall'ANAC, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, relativamente ai contratti tipo di lavori e servizi di ingegneria e architettura;

alla lettera *l*), razionalizzare e semplificare le cause di esclusione, al fine di rendere chiare e certe le regole di partecipazione, individuando le fattispecie che configurano un illecito professionale;

alla lettera *m*), semplificare la normativa primaria in materia di programmazione e localizzazione delle opere pubbliche, con particolare riguardo all'istituto del dibattito pubblico;

alla lettera *n*), introdurre l'obbligo di sottoscrizione di apposite polizze assicura-

tive di copertura dei rischi di natura professionale, con oneri a carico delle amministrazioni, nel caso di affidamento degli incarichi di progettazione a personale interno alle amministrazioni stesse;

alla lettera *o*), semplificare le procedure concernenti l'approvazione dei progetti di opere pubbliche anche attraverso lo snellimento delle procedure di verifica e validazione dei progetti e la razionalizzazione della composizione e dell'attività del Consiglio superiore dei lavori pubblici; nel corso dell'esame in sede referente tale criterio di delega è stato modificato al fine di chiarire che la ridefinizione dei livelli di progettazione, quale strumento di semplificazione, deve necessariamente (e non eventualmente, come previsto dal testo approvato dal Senato) condurre a una riduzione di tali livelli;

alla lettera *p*), definire, nel rispetto dei principi di trasparenza e concorrenzialità e tenuto conto delle esigenze di semplificazione richieste dalla specificità dei contratti nel settore della ricerca, la disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nell'ambito dei servizi di ricerca e sviluppo da parte degli organismi di ricerca e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica;

alla lettera *q*), rivisitare il sistema di qualificazione degli operatori, al fine di valorizzare i criteri relativi alle competenze tecniche e professionali e dell'adeguatezza dell'attrezzatura tecnica e dell'organico, delle disposizioni relative alla prevenzione antimafia e alla tutela del lavoro;

alla lettera *r*), individuare i casi nei quali si può ricorrere a meccanismi valutativi delle offerte mediante automatismi o al solo criterio del prezzo più basso o del massimo ribasso d'offerta, con possibilità di esclusione, per i contratti che non abbiano carattere transfrontaliero, delle offerte anomale determinate su base di meccanismi e metodi matematici;

alla lettera *s*), ridefinire la disciplina delle varianti in corso d'opera;

alla lettera *t*), modificare la disciplina relativa ai servizi sociali e della ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché quella dei servizi ad alta intensità di manodopera, stabilendo come criterio utilizzabile ai fini dell'aggiudicazione esclusivamente quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa; con una modifica apportata in sede referente, è stato previsto che nei suddetti bandi di gara sia obbligatoria la previsione di specifiche clausole sociali per promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato;

alla lettera *u*), individuare modalità incentivanti per il ricorso alle cosiddette procedure flessibili quali il dialogo competitivo, il partenariato, le procedure per l'affidamento di accordi quadro e le procedure competitive con negoziazione;

alla lettera *v*), indicare meccanismi di razionalizzazione e semplificazione delle forme di partenariato pubblico-privato, con particolare riguardo alla finanza di progetto, alle concessioni di servizi e alla locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità, con l'obiettivo di rendere tali procedure maggiormente attrattive per gli investitori professionali e per gli operatori del mercato delle opere pubbliche; quale strumento di semplificazione viene prevista l'adozione di contratti-tipo e, in base ad una modifica operata in sede referente, anche di bandi-tipo;

alla lettera *z*), individuare le cause che giustificano la stipulazione di contratti segretati o che giustifichino l'adozione di particolari misure di riservatezza;

alla lettera *aa*), procedere alla revisione del sistema delle garanzie fideiussorie per la partecipazione ed esecuzione dei contratti pubblici;

alle lettere *bb*) e *cc*), procedere all'indicazione dei contratti pubblici esclusi dall'ambito di applicazione delle direttive europee, nonché delle ipotesi in cui le stazioni appaltanti possano ricorrere all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecu-

zione dei lavori; in sede referente, la lettera *cc*) – che prevede l'individuazione delle ipotesi in cui è possibile ricorrere all'appalto integrato – è stata integrata al fine di introdurre una serie di vincoli, consistenti nel possesso della necessaria qualificazione per la redazione dei progetti e nell'obbligo di indicare nei documenti di gara o negli inviti, le modalità per la corresponsione diretta da parte della stazione appaltante al progettista o la quota del compenso corrispondente agli oneri di progettazione indicati espressamente in sede di offerta dall'operatore economico, al netto del ribasso d'asta;

alla lettera *dd*), introdurre il divieto di proroga dei contratti di concessione ad eccezione di quelli regolati da principi europei in materia di affidamento *in house*; con riguardo alle concessioni si specifica la necessità di procedere ad una razionalizzazione della disciplina sul controllo degli investimenti dei concessionari e sullo stato delle opere realizzate;

alla lettera *ee*), razionalizzare la disciplina delle modalità di affidamento dei contratti da parte dei concessionari, con l'obiettivo di introdurre una disciplina specifica per i rapporti concessori riguardanti la gestione dei servizi di interesse economico generale, anche al fine di prevedere l'introduzione di una disciplina delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1 e non affidate con la formula della finanza di progetto, ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'UE.

Per quanto concerne il criterio di delega di cui alla lettera *ee*), relativo all'affidamento dei contratti da parte dei concessionari, segnala come la Corte costituzionale sia intervenuta su tale tematica con la sentenza n. 218 del 2021, dichiarando l'illegittimità costituzionale delle previsioni, contenute nel decreto legislativo n. 50 del 2016 (Codice dei contratti pubblici) e nella corrispondente norma di delega di cui alla legge 28 gennaio 2016, n. 11, concernenti

l'obbligo, a carico dei titolari di concessioni affidate direttamente, di affidare all'esterno, mediante appalto a terzi, l'80 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture oggetto di concessione, e di assegnare il restante 20 per cento a società *in house* o comunque controllate o collegate. A giudizio della Corte, le norme dichiarate costituzionalmente illegittime costituiscono una misura irragionevole e sproporzionata rispetto al fine, pur legittimo, di garantire l'apertura al mercato e alla concorrenza in quanto recano una disciplina lesiva della libertà di iniziativa economica privata tutelata dall'articolo 41, primo comma, della Costituzione, perché, essendo impossibile all'imprenditore concessionario di conservare finanche un minimo di residua attività operativa, trasforma la natura stessa della sua attività imprenditoriale, e lo tramuta da soggetto operativo in soggetto preposto ad attività esclusivamente burocratica di affidamento di commesse:

alle lettere *ff*) e *hh*), individuare meccanismi sanzionatori e premiali volti a incentivare la tempestiva esecuzione dei contratti da parte dell'aggiudicatario, nonché di meccanismi di rafforzamento dei metodi di risoluzione delle controversie che siano alternativi al rimedio giurisdizionale;

alla lettera *gg*), semplificare le procedure di pagamento, da parte delle stazioni appaltanti, del corrispettivo contrattuale, anche riducendo gli oneri amministrativi a carico delle imprese.

Il comma 3 prevede la contestuale ed esplicita abrogazione di tutte le disposizioni oggetto di riordino e, comunque, di quelle incompatibili con le disposizioni contenute nei decreti legislativi che dovranno essere adottati. Lo stesso comma stabilisce, inoltre, la possibilità di adottare disposizioni di coordinamento in relazione alle disposizioni non abrogate o non modificate, nonché le necessarie disposizioni transitorie e finali.

Il comma 4 disciplina nel dettaglio il procedimento di adozione dei decreti legislativi prevedendo che essi dovranno essere

adottati entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge delega.

I decreti legislativi saranno adottati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con i Ministri competenti, previa acquisizione dei pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano entro il termine di trenta giorni dalla data di richiesta del parere. Decorso infruttuosamente tale termine, i decreti possono essere comunque adottati senza i relativi pareri.

Si prevede inoltre che, qualora il parere delle Commissioni parlamentari indichi specificamente talune disposizioni come non conformi ai principi e criteri direttivi di cui alla legge delega, il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali motivazioni, corredate dai necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro dieci giorni dall'assegnazione e, decorso tale termine, il decreto legislativo può essere comunque emanato. Qualora il termine per l'espressione del parere parlamentare scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega previsti dal presente articolo o successivamente, questi ultimi sono prorogati di tre mesi.

Nel caso in cui il Governo, nell'attuazione della delega, intenda esercitare la facoltà di cui all'articolo 14, numero 2, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato, di cui al regio decreto 26 giugno 1924, n. 1054, chiedendo al Consiglio di Stato di redigere lo schema normativo, è previsto che il Consiglio di Stato si avvalga, al fine della stesura dell'articolato normativo, di magistrati di tribunale amministrativo regionale, di esperti esterni e rappresentanti del libero foro e dell'Avvocatura generale dello Stato, i quali prestano la propria attività a titolo gratuito e senza diritto al rimborso delle spese. Sugli schemi redatti

dal Consiglio di Stato non è acquisito il parere dello stesso.

Lo stesso comma 4, infine, autorizza l'emanazione di decreti legislativi correttivi o integrativi che potranno essere adottati entro due anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dal comma 1, sempre nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi contenuti nel comma 2 e seguendo la procedura delineata dal comma 4.

Il comma 5 reca la clausola di invarianza finanziaria, in base alla quale i decreti legislativi dovranno essere adottati senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

A tale riguardo si prevede che qualora i decreti legislativi determinassero nuovi o maggiori oneri non coperti al loro interno, gli stessi decreti potranno essere adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

L'articolo 2 reca una clausola di salvaguardia, ai sensi della quale le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi di cui alla presente legge secondo le disposizioni contenute negli statuti speciali e nelle relative norme di attuazione.

Per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva come il provvedimento risulti riconducibile sia alla materia « tutela della concorrenza », attribuita alla competenza legislativa statale esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sia alla materia « governo del territorio », di competenza concorrente tra Stato e regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione.

Nel quadro di questo concorso di competenze, il provvedimento prevede il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali attraverso il parere, in sede di Conferenza unificata, sugli schemi di decreto legislativo attuativi, previsto dall'articolo 1, comma 4, primo periodo.

In proposito, ricorda che, a fronte di questo concorso di competenze, la giurisprudenza costituzionale richiede in generale l'adozione di procedure concertative con il sistema delle autonomie territoriali; in particolare, la giurisprudenza costituzionale (richiama ad esempio la sentenza n. 7 del 2016) appare orientata a ritenere la previsione dell'intesa la forma più idonea di coinvolgimento regionale in presenza di prevalenza di una materia di legislazione concorrente o di residuale competenza regionale, mentre (richiama le sentenze n. 56 e n. 72 del 2019), qualora l'intervento legislativo configuri un « nodo inestricabile » di competenze esclusive, concorrenti e residuali, nel quale non sia possibile stabilire una competenza prevalente (come nel caso di prevalenza di una competenza esclusiva statale o in presenza di un numero limitato e chiaramente definibili di competenze sia statali sia concorrenti o residuali), si può procedere alla previsione del parere.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Il Comitato approva la proposta di parere formulata dalla relatrice.

**Disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica.**

**Nuovo testo unificato C. 1458 e abb.**

(Parere alla XI Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare in sede consultiva, ai fini del parere alla Commissione Affari sociali, il nuovo testo unificato delle proposte di legge C. 1458 Frassinetti, recante disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente, cui sono abbinate le proposte di legge C. 1791 Fragomeli, C. 1891

Spadoni, C. 2816 Bruno Bossio, C. 3404 De Lorenzo e C. 3483 Polidori.

Elisa TRIPODI (M5S), *relatrice*, illustra il provvedimento, evidenziando, in estrema sintesi, come il nuovo testo unificato preveda disposizioni volte a favorire l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica attraverso agevolazioni contributive in favore dei datori di lavoro privati che le assumano a tempo indeterminato, contemplando altresì l'inserimento delle medesime donne nelle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro, nonché l'introduzione di agevolazioni fiscali in favore delle lavoratrici autonome vittime di violenza.

Passando al dettaglio del provvedimento, rileva come l'articolo 1 indica le finalità del provvedimento, che intende favorire le donne vittime di violenza di genere e domestica, beneficiarie di interventi di protezione debitamente certificati dai servizi sociali del comune di residenza ovvero dai centri anti-violenza o dalle case-rifugio, di cui all'articolo 5-*bis* del decreto – legge n. 93 del 2013.

Al riguardo ricorda che il citato articolo 5-*bis* del decreto – legge n. 93 disciplina le azioni per i centri anti-violenza e le case-rifugio, ai quali la norma garantisce l'anonimato, prevedendo, tra l'altro, che essi siano promossi da:

a) enti locali, in forma singola o associata;

b) associazioni e organizzazioni operanti nel settore del sostegno e dell'aiuto alle donne vittime di violenza, che abbiano maturato esperienze e competenze specifiche in materia di violenza contro le donne, che utilizzino una metodologia di accoglienza basata sulla relazione tra donne, con personale specificamente formato;

c) i predetti soggetti indicati alle lettere a) e b), di concerto, d'intesa o in forma consorziata.

Gli strumenti volti al raggiungimento di tale obiettivo sono individuati dagli articoli 2, 3 e 3-*bis*.

L'articolo 2, al comma 1, inserisce le donne vittime di violenza di genere e domestica – come definite dall'articolo 1 – nell'ambito delle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro, attribuendo in loro favore una quota di riserva sul numero di dipendenti dei datori di lavoro pubblici e privati. Tale quota è pari ad un punto percentuale per i datori di lavoro che occupano più di 50 dipendenti e ad una unità per quelli che occupano da 51 a 150 dipendenti, ai sensi dell'articolo 18, comma 2, della legge n. 68 del 1999.

In merito rammenta che attualmente, sulla base del richiamato articolo 18, comma 2, della legge n. 68 del 1999, la suddetta quota di riserva è attribuita in favore:

degli orfani e dei coniugi superstiti di coloro che siano deceduti per causa di lavoro, di guerra o di servizio, ovvero in conseguenza dell'aggravarsi dell'invalidità riportata per tali cause;

dei coniugi e dei figli di soggetti riconosciuti grandi invalidi per causa di guerra, di servizio e di lavoro e dei profughi italiani rimpatriati;

dei figli orfani di un genitore a seguito di omicidio commesso in danno del genitore medesimo dal coniuge, anche se separato o divorziato, dall'altra parte dell'unione civile, anche se cessata, o dalla persona legata da relazione affettiva e stabile convivenza, condannati ai sensi della normativa vigente;

di coloro che, a compimento della maggiore età, vivono fuori della famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

Il comma 2 attribuisce ai centri per l'impiego il compito di garantire la riservatezza dei dati dei soggetti coinvolti adottando le opportune misure di protezione.

L'articolo 3, al comma 1, estende in via strutturale a tutti i datori di lavoro privati che assumono a tempo indeterminato donne vittime di violenza di genere e domestica il

contributo triennale già riconosciuto alle cooperative sociali per le medesime assunzioni effettuate negli anni dal 2018 al 2021.

Il beneficio oggetto di estensione è quello di cui all'articolo 1, comma 220, della legge n. 205 del 2017, che riconosceva alle cooperative sociali, per le suddette assunzioni, un contributo a titolo di sgravio delle aliquote dovute per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale.

Analogamente a quanto previsto dal richiamato articolo 1, comma 220, della legge n. 205 del 2017, anche l'articolo 3 in esame riconosce tale contributo per un periodo massimo di trentasei mesi ed entro determinati limiti di spesa, pari a 2,5 milioni di euro per il 2022 e a 5 milioni di euro annui a decorrere dal 2023.

Il comma 2 demanda ad apposito decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali – di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dell'interno e con il Ministro per le pari opportunità – la definizione delle modalità di attuazione dello sgravio in esame, anche al fine di assicurare il rispetto dei predetti limiti di spesa.

Il comma 3 prevede che agli oneri derivanti dall'attuazione del comma 1 si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del Fondo per le esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, di cui all'articolo 1, comma 200, della legge n. 190 del 2014.

L'articolo 3-bis, al comma 1, introduce alcuni benefici fiscali per le lavoratrici autonome vittime di violenza di genere e domestica – come definite dal precedente articolo 1 – che avviano o riavviano un'attività di lavoro. In particolare:

alle lavoratrici che avviano un'attività lavorativa è concessa un'agevolazione del dieci per cento sul coefficiente di redditività individuato in base ai codici Ateco;

alle lavoratrici autonome che riavviano l'attività lavorativa sospesa a seguito della violenza subita è riconosciuta la suddetta agevolazione e, per cinque anni e previa opzione da esercitare nella dichiarazione dei redditi, un'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi da lavoro delle re-

lative addizionali e dell'imposta regionale sulle attività produttive con aliquota al dieci per cento.

In base al comma 2, agli oneri derivanti dal comma 1 – pari a 5 milioni di euro per il 2022 e a 10 milioni di euro a decorrere dal 2023 – si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge n. 282 del 2004.

Il comma 3 demanda ad apposito decreto del Ministro dell'economia e delle finanze – di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro dell'interno e il Ministro per le pari opportunità – la definizione delle modalità di attuazione delle suddette agevolazioni fiscali.

Segnala, infine, quanto al collegamento con altri provvedimenti, che la Camera ha recentemente approvato definitivamente la proposta di legge C. 2805, che disciplina la raccolta di dati e informazioni concernenti la violenza di genere esercitata contro le donne, al fine di monitorare il fenomeno ed elaborare politiche che consentano di prevenirlo e contrastarlo.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva come il provvedimento sia prevalentemente riconducibile alle materie « sistema tributario », « ordinamento civile » e « previdenza sociale », attribuite alla competenza legislativa esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e), l) e o), della Costituzione.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

Il Comitato approva la proposta di parere formulata dalla relatrice.

#### Sull'ordine dei lavori.

Fausto RACITI, *presidente*, avverte che l'esame del disegno di legge C. 3475, recante delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288, già



previsto per la seduta di oggi, avrà luogo in una seduta del Comitato pareri che sarà convocata domani, in quanto la Commissione Affari sociali concluderà l'esame degli emendamenti nella giornata odierna.

#### **La seduta termina alle 14.15.**

#### **SEDE REFERENTE**

*Mercoledì 18 maggio 2022. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Ivan Scalfarotto e il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Benedetto Della Vedova.*

#### **La seduta comincia alle 14.15.**

**Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica.**

**C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 cost. Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 19 aprile 2022.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che sono state presentate 41 proposte emendative (vedi allegato 4). Chiede quindi ai relatori, Calabria e Ceccanti, come intendano procedere ai fini dell'esame delle proposte emendative, tenendo presente che l'avvio della discussione in Assemblea sul provvedimento è attualmente previsto per lunedì 23 maggio prossimo e che, qualora non si riuscisse a concludere l'esame degli emendamenti nella seduta odierna, occorrerebbe chiedere uno slittamento della discussione.

Stefano CECCANTI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Calabria, chiede il rinvio ad altra seduta del seguito dell'esame del provvedimento, al fine di procedere a un ulteriore approfondimento sulle proposte emendative che consenta di defi-

nire un testo che sia il più ampiamente condiviso.

Emanuele PRISCO (FDI) prende atto della richiesta dei relatori, segnalando nel contempo come, in vista delle elezioni comunali di Roma, fosse stato assunto da tutte le forze politiche un chiaro impegno a definire al più presto un provvedimento in materia di poteri e ordinamento di Roma capitale che consentisse a quest'ultima di fare fronte alle proprie funzioni. Rileva come, per esigenze di carattere politico, appaia a questo punto improbabile che tale provvedimento possa essere approvato nel corso della Legislatura e osserva come di ciò faranno le spese non soltanto Roma e i suoi cittadini, ma l'intera Nazione, che resterà l'unica a non prevedere un ordinamento specifico per la propria capitale. Alla luce di tali considerazioni, auspica che l'approfondimento richiesto dai relatori venga condotto nel più breve tempo possibile.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, si associa a tale ultima sollecitazione del deputato Prisco e rivolge un appello a tutti i gruppi affinché si individuino una soluzione che consenta l'approvazione del provvedimento entro la fine della Legislatura.

Sara DE ANGELIS (LEGA) esprime preoccupazione per il rallentamento dell'*iter* del provvedimento in esame, in considerazione del fatto che tale rallentamento rende improbabile venire incontro alle aspettative di Roma capitale entro la fine della Legislatura in corso.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ribadisce l'invito a procedere ai necessari approfondimenti in tempi celeri e rileva come l'ulteriore organizzazione dei lavori potrà essere definita in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

Rileva, infine, come sia necessario richiedere al Presidente della Camera il rinvio dell'inizio della discussione sul provvedimento in esame, attualmente previsto per il 23 maggio prossimo.

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

**Disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica.**

**C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e C. 2931 Francesco Silvestri.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 23 giugno 2021.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, nel rilevare come la Commissione riprenda oggi l'esame delle proposte di legge C. 2893 Magi, C. 2923 De Angelis e C. 2931 Francesco Silvestri, recanti disposizioni in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica, ricorda che l'esame delle predette proposte di legge ordinarie è stato disgiunto dall'esame delle proposte di legge costituzionale C. 1854 e abbinata, recanti modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica.

Chiede quindi al relatore, Silvestri, come intenda procedere nell'esame del provvedimento.

Francesco SILVESTRI (M5S), *relatore*, rileva come sulle proposte di legge in esame vi sia stata un'interlocuzione tra le forze politiche prolungata e approfondita, all'esito della quale, tuttavia, si è registrata l'impossibilità di pervenire a un testo unificato dei progetti di legge in esame, in quanto essi sono ispirati a indirizzi opposti. Richiama, pertanto, l'attenzione della Presidenza sull'opportunità di procedere al disabbinamento delle proposte di legge all'ordine del giorno.

Riccardo MAGI (MISTO-A-+E-RI), associandosi alle considerazioni del relatore, chiede il disabbinamento della proposta di legge C. 2893 a sua prima firma, in quanto non vi sono le condizioni politiche per proseguire utilmente nel suo esame. Rileva

come tale proposta di legge affronti la questione dal punto di vista istituzionale, promuovendo il raccordo tra Roma capitale e la Città metropolitana, mentre la proposta di legge C. 2931 Silvestri si limita a prevedere alcuni interventi specifici. Rileva, sottolineando di non avere alcun intento polemico, come sia necessario prendere atto della rinuncia a intervenire a livello istituzionale, preferendo invece interventi settoriali specifici.

Sara DE ANGELIS (LEGA) rileva come le interlocuzioni politiche che si sono svolte non abbiano consentito di individuare una soluzione condivisa e come pertanto appaia opportuno procedere al disabbinamento delle proposte di legge in esame.

Osserva, inoltre, come non sia stato accolto il suo suggerimento di approfondire il lavoro svolto dalla Commissione ministeriale *ad hoc* per Roma Capitale, istituita presso il Dipartimento degli affari regionali.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene che le proposte di disabbinamento appena avanzate debbano essere ulteriormente valutate, eventualmente anche in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, al fine di approfondirne tutti i profili, sia di natura procedurale sia di carattere politico.

Fabio RAMPELLI (FDI) stigmatizza il comportamento vergognoso e irresponsabile della maggioranza, rilevando come nei mesi scorsi sia stato assunto, da parte di tutte le forze politiche, un impegno chiaro e solenne e come non sia pertanto ammissibile venire meno a tale impegno, rinviando la questione, secondo quanto prospettato dal Presidente, addirittura all'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione. Ritiene infatti che tale modo di procedere costituisca una presa in giro nei confronti dei cittadini.

Evidenzia quindi come negli scorsi mesi sia stata richiamata l'attenzione a livello nazionale sul tema di Roma capitale e

sottolinea come tale tema abbia una rilevanza nazionale, ricordando, a conferma di ciò, come la prima legge per Roma capitale sia stata promossa da un milanese, vale a dire Bettino Craxi. Osserva come tale patrimonio di consapevolezza dalla rilevanza nazionale della questione di Roma capitale sia stato depauperato e come ci si sia limitati a inserire nella Costituzione un generico riferimento a Roma capitale della Repubblica.

Rileva inoltre come la capitale dello Stato debba essere sostenuta dallo Stato medesimo, per far fronte alle sue funzioni, e come non sia possibile tornare indietro rispetto al percorso di questi mesi, nel corso del quale è stato svolto un lavoro di approfondimento, nel quale sono stati coinvolti tanto l'attuale Sindaco di Roma, quanto il suo predecessore, entrambi esponenti della maggioranza. Esprime, in particolare, apprezzamento per l'eccellente lavoro di studio promosso dal deputato Magi attraverso l'Osservatorio parlamentare per Roma.

Richiama l'attenzione sull'opportunità di istituire una sottocommissione, nella quale verificare le possibili convergenze sui provvedimenti in esame. Osserva come si tratti di una questione che si trascina da decenni e come sia comunque possibile procedere immediatamente al trasferimento di alcune competenze dalla Regione Lazio a Roma capitale.

Ritiene in conclusione inaccettabile qualsiasi ulteriore rinvio, in considerazione del declino insopportabile che sta vivendo la città di Roma, che è, a suo avviso, allo sbando totale.

Francesco SILVESTRI (M5S), *relatore*, ritiene che i toni utilizzati dal deputato Rampelli siano ingenerosi e osserva come le difficoltà insorte nel corso dell'esame dei provvedimenti derivino dalla coesistenza di legittime posizioni politiche diverse nell'ambito di una maggioranza che è particolarmente ampia e composita.

Ritiene che, a pochi mesi dalla conclusione della Legislatura, anche un intervento minimo, che preveda ad esempio il trasferimento di talune funzioni amministrative a Roma capitale, sia comunque preferibile rispetto alla mancata approvazione di al-

cun provvedimento e invita le forze politiche a utilizzare l'ulteriore rinvio prospettato per tentare di individuare una soluzione condivisa.

Felice Maurizio D'ETTORE (CI) rileva come lo spirito che negli scorsi mesi animava la discussione sui provvedimenti in esame fosse ben diverso rispetto alla situazione attuale, nella quale si assiste, da parte di lacune forze politiche, a uno « smarcamento » che giudica fuori luogo.

Rileva come la situazione odierna sia ancor più sorprendente, in quanto non ravvisa distanze incolmabili tra le posizioni delle diverse forze politiche. Sottolinea quindi la necessità di tenere conto degli elementi acquisiti nel corso delle audizioni, in particolare dell'attuale Sindaco di Roma e del suo predecessore.

Osserva come l'attuale situazione di stallo derivi dal fatto che il Movimento 5 Stelle non ha la volontà politica di intraprendere questo percorso e ritiene che sia necessario compiere un ulteriore approfondimento, al fine di verificare se vi siano le condizioni per maturare una posizione comune nell'ottica di quello « spirito costituente » che sembrava essere emerso e, qualora ciò non sia possibile, procedere senza indugio all'esame dei provvedimenti, in modo che ciascuno possa assumersi le sue responsabilità. Osserva, peraltro, come le decisioni che verranno prese non potranno non comportare comunque costi politici, in considerazione delle aspettative che si erano create e che rischiano di andare deluse.

Chiede, pertanto, al Presidente di accertare in tempi brevi se vi siano le condizioni per proseguire lungo un percorso condiviso.

Flora FRATE (IV) ritiene opportuno svolgere un'approfondita riflessione sulla tematica in oggetto, alla luce della delicatezza della materia, condividendo dunque l'esigenza di rinviare i lavori per beneficiare di un ulteriore margine temporale, in vista del raggiungimento di una soluzione condivisa.

Francesco SILVESTRI (M5S), *relatore*, in risposta ad alcune considerazioni del

deputato D'Ettore, fa notare che i testi delle proposte di legge C. 2893 Magi e C. 2923 procedano in direzioni opposte l'uno dall'altro, prevedendo il primo un rafforzamento della città metropolitana, il secondo il ripristino della provincia di Roma. Dopo aver ricordato di aver a più riprese segnalato la difficoltà di giungere ad una sintesi in tale campo, fa notare come la proposta di legge C. 2931 a sua prima firma, invece, proprio al fine di evitare di intervenire su elementi fortemente divisivi, proponga di affrontare la questione del coordinamento tra i diversi livelli istituzionali e della programmazione degli investimenti per interventi infrastrutturali di tipo strategico da realizzare a Roma, ad esempio in materia di trasporto locale.

Ritiene quindi opportuno rimandare ad un'altra fase la realizzazione di riforme più complessive, soffermandosi, in questo scorcio di Legislatura, a realizzare quanto possibile, tenuto conto del grado di condivisione possibile tra gli schieramenti.

Vittoria BALDINO (M5S) ritiene che la scelta di disabbinare le due proposte di legge C. 2893 Magi e C. 2923 De Angelis, sia ragionevole e testimoni l'assunzione di responsabilità da parte dei proponenti. Ritiene infatti necessario, giunti a questo punto della Legislatura, fornire una risposta immediata alla città di Roma, soprattutto in materia di rifiuti e trasporto locale, soffermandosi sugli aspetti della riforma su cui c'è una maggiore condivisione, alla luce del quadro politico attualmente esistente.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, alla luce del dibattito odierno, ritiene opportuno rinviare il seguito dell'esame ad un'altra seduta, concedendo ai gruppi una settimana di tempo per approfondire, anche attraverso interlocuzioni informali, le delicate questioni in gioco, in vista della realizzazione di un intervento il più possibile condiviso.

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

**Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza.**

**Testo unificato C. 105 Boldrini, C. 194 Fitzgerald Nissoli, C. 221 La Marca, C. 222 La Marca, C. 717 Polverini, C. 920 Orfini, C. 2269 Siragusa, C. 2981 Sangregorio e C. 3511 Ungaro.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'11 maggio 2022.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, avverte che l'esame delle proposte emendative continuerà a partire dall'emendamento Tonelli 1.72.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) illustrando l'emendamento Tonelli 1.72, di cui è cofirmatario, fa notare come esso miri a prevedere taluni requisiti in capo alla famiglia del minore straniero, al fine di verificarne il reale stato di integrazione.

Dopo aver ricordato che i minori stranieri godono degli stessi diritti dei minori italiani e che la vera finalità del provvedimento è quella di riconoscere la cittadinanza ai genitori, ritiene dunque opportuno prevedere requisiti anche in relazione agli stessi genitori. Ritiene infatti che la scuola, da sola, non garantisca in modo assoluto l'integrazione dei minori stranieri, come testimoniato anche dalle esperienze che si registrano in Paesi come la Francia.

Laura RAVETTO (LEGA) fa presente che l'emendamento Tonelli 1.72 è volto a prevedere che i genitori del minore straniero non abbiano pendenze economiche con il comune e la regione in cui abbiano risieduto, nonché con l'amministrazione fiscale statale.

Ritiene infatti necessario verificare l'effettiva volontà di integrazione della famiglia del minore straniero, non ritenendo peraltro sufficiente, a tal fine, rispetto al minore, il ruolo svolto dalla scuola.

Edoardo ZIELLO (LEGA) fa notare come l'emendamento Tonelli 1.72 introduca un criterio premiale, al fine di verificare l'in-

tegrazione della famiglia dello straniero in vista del riconoscimento della cittadinanza. Osserva come si tratti di un criterio già seguito a livello locale da diverse amministrazioni comunali – tra cui anche quelle in passato gestite da esponenti del partito democratico che compongono la stessa Commissione – le quali hanno condizionato il riconoscimento di certe prestazioni – come quelle in materia di contribuzione per il pagamento dei canoni di affitto – a requisiti analoghi a quelli previsti dall'emendamento in esame. Si tratta, infatti, di prevedere la sussistenza di un'autosufficienza economica del beneficiario, anche al fine di scongiurare eventuali responsabilità di tipo erariale.

La Commissione respinge l'emendamento Tonelli 1.72.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero.**

**C. 1295 Lollobrigida, C. 1830 Galantino, C. 1869 Bellotti e C. 2695 Pagani.**

*(Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'11 maggio 2022.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta di esame il relatore, Prisco, ha formulato una proposta di testo unificato delle proposte di legge (*vedi allegato 5*), che propone di adottare come testo base.

La Commissione approva la proposta di adottare come base il testo unificato delle proposte di legge formulato dal relatore.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione degli emendamenti al testo unificato testé adottato come base sarà fissato dall'ufficio di

presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

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

**Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali e per il contrasto alle discriminazioni.**

**Testo unificato C. 855 Quartapelle Procopio, C. 1323 Scagliusi e C. 1794 Brescia.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 31 marzo 2022.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, ricorda che nella precedente seduta di esame, in qualità di relatore, ha espresso i pareri sulle proposte emendative, procedendo altresì all'accantonamento di alcune proposte emendative. Il rappresentante del Governo ha espresso parere conforme a quello del relatore.

Pertanto, nella seduta odierna inizieranno le votazioni sulle proposte emendative.

Augusta MONTARULI (FDI) interviene sull'articolo premissivo De Toma 01.01, auspicandone l'approvazione.

Fa notare come tale proposta emendativa sia volta all'istituzione di una Commissione parlamentare per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali e per il contrasto alle discriminazioni, valorizzando il ruolo del Parlamento.

Simona BORDONALI (LEGA) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'articolo premissivo De Toma 01.01, ritenendo opportuno che la questione della promozione e protezione dei diritti umani fondamentali sia rimessa ad organismi parlamentari e non alla Commissione nazionale, istituita dal provvedimento in esame, della quale i parlamentari non fanno parte.

Rileva inoltre come l'ambito di azione di tale Commissione nazionale sia troppo esteso, rispetto a quanto previsto dalle fonti di livello internazionale, che, infatti, non

fanno alcun riferimento al tema del contrasto alle discriminazioni, ricordando che tale ambito di competenza, infatti, non è previsto per gli analoghi organismi istituiti negli altri Paesi europei. Dichiarò in conclusione la sua totale contrarietà al provvedimento in esame.

Vittoria BALDINO (M5S) rileva come la presentazione, da parte della Lega, di un elevatissimo numero di proposte emendative evidenzia la netta contrarietà di tale forza politica al provvedimento nel suo complesso.

Dichiarò, in particolare, di non comprendere la pregiudiziale avversione della Lega all'ampliamento delle competenze dell'istituenda Commissione al contrasto delle discriminazioni. Osservò inoltre come la posizione della stessa Lega contraddica la sottoscrizione da parte di senatori di tale forza politica di un ordine del giorno, presentato al Senato durante l'esame della legge di delegazione europea e accolto dal Governo, recante l'impegno a prevedere un'istituzione indipendente per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali, in quanto il provvedimento in esame si pone in piena sintonia con gli impegni assunti con tale atto di indirizzo.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) sottolinea come il provvedimento in esame non abbia

alcuna attinenza con l'ordine del giorno richiamato dalla deputata Baldino, in quanto il provvedimento medesimo prevede che una Commissione, della quale facciano parte anche esponenti delle ONG coinvolte nel traffico di esseri umani, controlli addirittura l'operato delle forze di polizia. Osservò come tale Commissione sia quanto di più distante dall'autorità indipendente richiamata dal predetto atto di indirizzo.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo De Toma 01.01.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rinviò il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.30.**

#### AVVERTENZA

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

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Delega al Governo per il riordino della disciplina degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, di cui al decreto legislativo 16 ottobre 2003, n. 288.*

*C. 3475 Governo.*

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

## ALLEGATO 1

**Modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano. C. 306 e abb.**

**PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 306 Meloni, recante modifica all'articolo 12 della legge 19 febbraio 2004, n. 40, in materia di perseguibilità del reato di surrogazione di maternità commesso all'estero da cittadino italiano, adottata come testo base, cui è abbinata la proposta di legge C. 2599 Carfagna;

rilevato come la proposta di legge novelli il comma 6 dell'articolo 12 della legge n. 40 del 2004, il quale punisce con la reclusione da 3 mesi a 2 anni e con la multa da 600.000 a un milione di euro « chiunque, in qualsiasi forma, realizza, organizza o pubblicizza la commercializ-

zazione di gameti o di embrioni o la surrogazione di maternità », estendendo la punibilità di tali reati alle condotte commesse in Paese estero, anche quando tale Paese non qualifichi le stesse come illecite;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, come la proposta di legge sia riconducibile alla materia « ordinamento penale », attribuita alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Delega al Governo in materia di contratti pubblici. C. 3514 Governo, approvato dal Senato, e abb.****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3514, approvato dal Senato, e abbinato, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici, come risultante dagli emendamenti approvati in sede referente;

evidenziato come il disegno di legge, al comma 1 dell'articolo 1, conferisca delega al Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento, uno o più decreti legislativi, al fine di adeguare la disciplina dei contratti pubblici a quella del diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, come il provvedimento risulti riconducibile sia alla materia « tutela della concorrenza », attribuita alla competenza legislativa esclusiva statale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione, sia alla materia « governo del territorio », attribuita alla competenza concorrente tra Stato e regioni ai

sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

rilevato come, a fronte di tale concorso di competenze, il disegno di legge preveda, all'articolo 1, comma 4, primo periodo, il coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali attraverso il parere, in sede di Conferenza unificata, sugli schemi di decreto legislativo attuativi della delega;

richiamata la giurisprudenza costituzionale, che, a fronte di questo concorso di competenze, richiede in generale l'adozione di procedure concertative con il sistema delle autonomie territoriali e, in particolare, appare orientata (ad esempio nella sentenza n. 7 del 2016) a ritenere la previsione dell'intesa la forma più idonea di coinvolgimento regionale in presenza di prevalenza di una materia di legislazione concorrente o di residuale competenza regionale, mentre (si vedano le sentenze n. 56 e n. 72 del 2019), qualora l'intervento legislativo configuri un « nodo inestricabile » di competenze esclusive, concorrenti e residuali, nel quale non sia possibile stabilire una competenza prevalente (come nel caso di prevalenza di una competenza esclusiva statale o in presenza di un numero limitato e chiaramente definibile di competenze sia statali sia concorrenti o residuali), si può procedere alla previsione del parere,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**



## ALLEGATO 3

**Disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica. Nuovo testo unificato C. 1458 e abb.****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il nuovo testo unificato delle proposte di legge C. 1458 e abbinate, recante disposizioni per l'inserimento lavorativo delle donne vittime di violenza di genere e domestica, come risultante dagli emendamenti approvati nel corso dell'esame in sede referente;

osservato come il nuovo testo unificato in esame preveda agevolazioni contributive in favore dei datori di lavoro privati che assumano a tempo indeterminato le donne vittime di violenza di genere e domestica, contemplando altresì l'inserimento di queste ultime nelle categorie protette ai fini del collocamento obbligatorio al lavoro, nonché l'introduzione di agevolazioni fi-

scali in favore delle lavoratrici autonome vittime di violenza;

sottolineata la notevole rilevanza sociale del provvedimento, che costituisce un ulteriore tassello delle azioni concrete in favore delle donne vittime di violenza;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, come il provvedimento sia riconducibile alle materie « sistema tributario », « ordinamento civile » e « previdenza sociale », attribuite alla competenza legislativa esclusiva statale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e), l) e o), della Costituzione,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 4

**Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. C. 1854 cost. Barelli, C. 2938 cost. Morassut, C. 2961 cost. Ceccanti e C. 3118 cost. Meloni.**

**PROPOSTE EMENDATIVE PRESENTATE**

ART. 1.

*Sostituire gli articoli 1 e 2 con il seguente:*

Art. 1.

1. L'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Art. 114. – La Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, da Roma capitale, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato.

I Comuni, le Province, Roma capitale, le Città metropolitane e le Regioni sono enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Costituzione.

Roma capitale è la capitale della Repubblica. La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento ».

2. All'articolo 117 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al primo comma, le parole: « e dalle Regioni » sono sostituite dalle seguenti: « , dalle Regioni e da Roma capitale »;

*b)* dopo il terzo comma è inserito il seguente:

« Spetta a Roma capitale la potestà legislativa e regolamentare nelle materie attribuite alla competenza delle Regioni, ad eccezione della tutela della salute. È esclusiva la potestà legislativa e regolamentare di Roma capitale nelle seguenti materie: rapporti internazionali e con l'Unione europea di Roma capitale; protezione civile; governo del territorio; valorizzazione e ge-

stione dei beni culturali e ambientali; promozione e organizzazione di attività culturali; agricoltura ».

3. All'articolo 118 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* al primo comma, dopo la parola: « Province, » sono inserite le seguenti: « Roma capitale, »;

*b)* al secondo comma, dopo le parole: « le Province » sono inserite le seguenti: « , Roma capitale »;

*c)* al quarto comma, dopo la parola: « Province » sono inserite le seguenti: « , Roma capitale ».

4. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* ai commi primo, secondo, quinto e sesto, dopo la parola: « Province, » sono inserite le seguenti: « Roma Capitale, »;

*b)* al quarto comma, dopo le parole: « alle Province, » sono inserite le seguenti: « a Roma capitale, ».

5. All'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, dopo le parole: « delle Province » sono inserite le seguenti: « , di Roma capitale ».

**1.12.** Meloni, Rampelli, Lollobrigida, Prisco, Mollicone, Bellucci, Silvestroni, Trancassini, Montaruli.

*Sostituirlo con il seguente:*

Art. 1.

1. Al terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione sono aggiunte, in fine, le se-

guenti parole: « attribuendo a Roma tutte le funzioni amministrative utili all'assolvimento delle funzioni di Città Capitale e assicurando l'integrale erogazione delle risorse finanziarie necessarie »;

*Conseguentemente, sostituire l'articolo 2 con il seguente:*

Art. 2.

1. All'articolo 117 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Una legge Costituzionale conferisce a Roma le competenze legislative indispensabili per l'assolvimento delle funzioni di Città Capitale ».

**1.26. Casu.**

*Sostituirlo con il seguente:*

Art. 1.

1. Al terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « attribuendo a Roma Capitale tutte le funzioni amministrative utili all'assolvimento delle funzioni di Città Capitale e assicurando l'integrale erogazione delle risorse finanziarie necessarie »;

*Conseguentemente, sostituire l'articolo 2 con il seguente:*

Art. 2.

1. All'articolo 117 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Una legge Costituzionale conferisce a Roma Capitale le competenze legislative indispensabili per l'assolvimento delle funzioni di Città Capitale ».

**1.27. Casu.**

*Al comma 1 premettere il seguente:*

01. Il primo periodo dell'articolo 114 della Costituzione è sostituito dal seguente: « La Repubblica è costituita dai Comuni,

dalle Province, da Roma capitale, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato. ».

*Conseguentemente dopo l'articolo 1 inserire il seguente:*

Art. 1-bis.

1. All'articolo 118 della Costituzione, al primo, secondo e quarto comma, dopo la parola: « Province, » sono inserite le seguenti: « Roma Capitale, »;

2. All'articolo 119 della Costituzione sono apportate le seguenti modificazioni:

a) ai commi primo, secondo, quinto e sesto, dopo la parola: « Province, » sono inserite le seguenti: « Roma Capitale, »;

b) al quarto comma, dopo le parole: « alle Province, » sono inserite le seguenti: « a Roma capitale, ».

3. All'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, dopo le parole: « delle Province » sono inserite le seguenti: « , di Roma capitale ».

**1.13. Meloni, Rampelli, Lollobrigida, Prisco, Mollicone, Bellucci, Silvestroni, Trancassini, Montaruli.**

*Apportare le seguenti modificazioni:*

a) al comma 1, sostituire il capoverso con il seguente: « Roma Capitale è ente dotato di potestà legislativa e forme di autonomia secondo le modalità disciplinate dallo statuto, approvato con legge costituzionale ».

b) sostituire il comma 2 con il seguente: « 2. Nelle more dell'approvazione con legge costituzionale del nuovo statuto, la legge dello Stato disciplina l'ordinamento di Roma Capitale e la sua articolazione territoriale. »

*Conseguentemente, all'articolo 2 sopprimere il comma 2.*

**1.3. Magi.**

*Al comma 1, sostituire il capoverso con il seguente: « Roma Capitale dispone di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo quanto stabilito dal proprio statuto speciale adottato con legge costituzionale ».*

**1.33.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, sostituire il capoverso con il seguente: La legge dello Stato disciplina il suo ordinamento e le riconosce ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute e nelle altre materie stabilite d'intesa fra Stato e Roma Capitale.*

**1.36.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1 sostituire il capoverso con il seguente: Roma Capitale dispone di poteri legislativi definiti nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute. Roma Capitale può conferire con legge le proprie funzioni amministrative a municipi.*

**1.37.** Nobili, Frate, Marco Di Maio.

*Apportare le seguenti modificazioni:*

*a) al comma 1, capoverso, sostituire il primo e il secondo periodo con il seguente: Roma dispone di potestà legislativa, autonomia regolamentare, amministrativa e finanziaria secondo lo Statuto adottato con legge costituzionale;*

*b) sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nelle more dell'adozione dello Statuto di cui al comma 1, la legge statale disciplina le forme di autonomia, l'ordinamento di Roma e assicura adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni.

*Conseguentemente, all'articolo 2, sopprimere il comma 2.*

**1.8.** Casu.

*Apportare le seguenti modificazioni:*

*a) al comma 1, capoverso, sostituire il primo e il secondo periodo con il seguente: Roma dispone di potestà legislativa, autonomia regolamentare, amministrativa e finanziaria secondo lo Statuto adottato con legge costituzionale, sentita la Regione;*

*b) sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nelle more dell'adozione dello Statuto di cui al comma 1, la legge statale disciplina le forme di autonomia, l'ordinamento di Roma e assicura adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni.

*Conseguentemente, all'articolo 2, sopprimere il comma 2.*

**1.24.** Casu.

*Al comma 1, capoverso, sostituire il primo e il secondo periodo con i seguenti: Roma è la capitale della Repubblica. Spetta a Roma Capitale, nel rispetto del principio di leale collaborazione con la regione Lazio, la potestà legislativa e regolamentare, derogatoria rispetto alla normativa della regione Lazio, nelle materie attribuite alla competenza delle regioni ad eccezione della tutela della salute.*

**1.17.** De Angelis, Bordonali, Di Muro, Fogliani, Iezzi, Invernizzi, Ravetto, Stefani, Tonelli, Ziello.

*Sostituire, ovunque ricorrano, le parole: Roma Capitale con le seguenti: Roma capitale della Repubblica.*

**1.1.** Francesco Silvestri, Baldino.

*Apportare le seguenti modificazioni:*

*a) al comma 1, sostituire le parole: dispone di poteri legislativi definiti nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute e le altre materie stabilite d'intesa con la Regione Lazio e lo Stato, secondo legge dello Stato approvata dalle Camere a maggio-*

ranza assoluta dei componenti. Roma Capitale può conferire con legge le proprie funzioni amministrative a municipi *con le seguenti*: dispone di potestà legislativa, autonomia regolamentare, amministrativa e finanziaria secondo lo Statuto adottato con legge costituzionale;

*b) sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nelle more dell'adozione dello Statuto di cui al comma 1, la legge statale disciplina le forme di autonomia, l'ordinamento di Roma Capitale e assicura adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni.

*Conseguentemente, all'articolo 2, sopprimere il comma 2.*

### 1.23. Casu.

*Apportare le seguenti modificazioni:*

*a) al comma 1, capoverso, sostituire le parole:* dispone di poteri legislativi definiti nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute e le altre materie stabilite d'intesa con la Regione Lazio e lo Stato, secondo legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti. Roma Capitale può conferire con legge le proprie funzioni amministrative a municipi *con le seguenti*: dispone di potestà legislativa, autonomia regolamentare, amministrativa e finanziaria secondo lo Statuto adottato con legge costituzionale, sentita la Regione;

*b) sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nelle more dell'adozione dello Statuto di cui al comma 1, la legge statale disciplina le forme di autonomia, l'ordinamento di Roma Capitale e assicura adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni.

*Conseguentemente, all'articolo 2, sopprimere il comma 2.*

### 1.25. Casu.

*Apportare le seguenti modificazioni:*

*a) al comma 1, sostituire le parole:* dispone di poteri legislativi definiti nelle materie di cui all'articolo 117, terzo e quarto comma, esclusa la tutela della salute e le altre materie stabilite d'intesa con la Regione Lazio e lo Stato, secondo legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti. Roma Capitale può conferire con legge le proprie funzioni amministrative a municipi *con le seguenti*: dispone di autonomia normativa, amministrativa e finanziaria secondo lo Statuto adottato con legge costituzionale, sentita la Regione;

*b) sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nelle more dell'adozione dello Statuto di cui al comma 1, la legge statale disciplina le forme di autonomia, l'ordinamento di Roma Capitale e assicura adeguati mezzi e risorse per lo svolgimento delle sue funzioni.

*Conseguentemente, all'articolo 2, sopprimere il comma 2.*

### 1.28. Casu.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sopprimere la parola:* definiti.

**1.14.** Lollobrigida, Rampelli, Mollicone, Bellucci, Trancassini, De Toma, Silvestroni, Prisco, Montaruli.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sostituire la parola:* nelle con le seguenti: nell'ambito delle.

### 1.5. D'Elia.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sopprimere le parole:* e le altre materie stabilite d'intesa con la Regione Lazio e lo Stato.

### 1.30. Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sostituire le parole:* e le altre materie con le seguenti: ed escluse altresì le altre materie eventualmente.

**1.4.** Piccoli Nardelli.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sostituire le parole:* d'intesa con la Regione Lazio e lo Stato, secondo con la seguente: con.

**1.15.** Lollobrigida, Rampelli, Mollicone, Bellucci, Trancassini, De Toma, Silvestroni, Prisco, Montaruli.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sostituire le parole:* con la Regione Lazio con le seguenti: fra Roma Capitale e, dopo le parole: lo Stato aggiungere le seguenti: , sentita la Regione Lazio.

**1.32.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, sostituire le parole:* con la Regione Lazio con le seguenti: fra Roma Capitale.

**1.31.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, capoverso, primo periodo, dopo le parole:* secondo legge inserire la seguente: sostanziale.

**1.34.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, capoverso, secondo periodo, sostituire le parole:* a municipi con le seguenti: alle circoscrizioni di decentramento, ove costituite.

**1.2.** Francesco Silvestri, Baldino.

*Al comma 1, capoverso, sostituire il terzo periodo con il seguente:* Le forme di coordinamento tra la Regione Lazio e Roma Capitale sono stabilite, sentiti gli enti interessati, con legge dello Stato.

**1.7.** Ciampi.

*Al comma 1, capoverso, terzo periodo, aggiungere, in fine, le parole:* , nel rispetto dell'articolo 119.

**1.35.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 1, capoverso, terzo periodo, aggiungere, in fine, le parole:* e disciplina l'organizzazione e lo svolgimento delle funzioni proprie di Roma Capitale.

**1.9.** Rampelli, Prisco, Montaruli.

*Al comma 1, capoverso, terzo periodo, aggiungere, in fine, le parole:* e disciplina il riparto delle spese legate all'erogazione dei servizi per gli organismi internazionali e i beni culturali siti sul territorio di Roma Capitale.

**1.11.** Rampelli, Prisco, Montaruli.

*Al comma 1, capoverso, terzo periodo, aggiungere, in fine, le parole:* e crea le condizioni per consentire a Roma Capitale di competere con le altre capitali occidentali.

**1.10.** Rampelli.

*Al comma 1, capoverso, aggiungere, in fine, il seguente periodo:* Roma Capitale è dotata di una struttura autonoma e indipendente per la gestione delle emergenze e di Protezione Civile.

**1.38.** Bellucci, Prisco, Montaruli.

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

1-bis. Dopo il terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione è aggiunto il seguente: « Nei limiti e nelle condizioni previste per le regioni ad autonomia ordinaria, Roma Capitale può promuovere questione di legittimità costituzionale per difendere le proprie attribuzioni ».

**1.19.** De Angelis, Bordonali, Di Muro, Fogliani, Iezzi, Invernizzi, Ravetto, Stefani, Tonelli, Ziello.

*Dopo il comma 1, aggiungere il seguente:*

1-bis. Dopo il terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione è aggiunto il seguente: « La legge può attribuire a Roma ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia nelle materie di cui all'articolo 116, comma 3, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119 ».

**1.18.** De Angelis, Bordonali, Di Muro, Fogliani, Iezzi, Invernizzi, Ravetto, Stefani, Tonelli, Ziello.

*Sopprimere il comma 2.*

\* **1.16.** Lollobrigida, Rampelli, Mollicone, Bellucci, Trancassini, De Toma, Silvestroni, Prisco, Montaruli.

\* **1.20.** De Angelis, Bordonali, Di Muro, Fogliani, Iezzi, Invernizzi, Ravetto, Stefani, Tonelli, Ziello.

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*  
Fintantoché non abbia esercitato i nuovi poteri legislativi ad essa attribuiti, a Roma Capitale si applicano le leggi della Regione Lazio.

**1.6.** Morassut.

*Dopo l'articolo 1, aggiungere il seguente:*

Art. 1-bis.

*(Modifica all'articolo 117 della Costituzione)*

1. All'articolo 117, primo comma, della Costituzione, le parole: « e dalle Regioni » sono sostituite dalle seguenti: « , dalle Regioni e da Roma capitale della Repubblica ».

**1.01.** Francesco Silvestri, Baldino.

ART. 2.

*Al comma 2, sostituire le parole:* due anni dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale. *con le seguenti:* due mesi dall'entrata in vigore della legge dello Stato approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti di cui all'articolo 1.

**2.1.** Raciti.

*Al comma 2, sostituire le parole:* due anni *con le seguenti:* un anno.

\* **2.5.** De Angelis, Bordonali, Di Muro, Fogliani, Iezzi, Invernizzi, Ravetto, Stefani, Tonelli, Ziello.

\* **2.2.** Lollobrigida, Rampelli, Mollicone, Bellucci, Trancassini, De Toma, Silvestroni, Prisco, Montaruli.

*Al comma 2, aggiungere, in fine, il periodo:* Il disegno di legge che recepisce l'intesa di cui al terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione può essere oggetto di modifiche da parte delle Camere e, in tal caso, Roma Capitale può formulare osservazioni o rinunciare all'attribuzione della maggiore autonomia.

**2.3.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

*Al comma 2, aggiungere, in fine, le parole:* e, in presenza di gravi motivi, può essere revocato con le medesime modalità previste dal terzo comma dell'articolo 114 della Costituzione, così come modificato dall'articolo 1.

**2.4.** Nobili, Marco Di Maio, Frate.

## ALLEGATO 5

**Disposizioni in materia di impiego delle guardie giurate all'estero.  
C. 1295 Lollobrigida, C. 1830 Galantino, C. 1869 Belotti e C. 2695  
Pagani.**

**TESTO UNIFICATO ADOTTATO COME BASE**

Art. 1.

*(Finalità e ambito di applicazione)*

1. I servizi di vigilanza privata, disciplinati dagli articoli 133 e seguenti del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, di seguito denominato «testo unico», e dagli articoli 249 e seguenti del regolamento per l'esecuzione del medesimo testo unico, di cui al regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, di seguito denominato «regolamento per l'esecuzione», possono essere svolti anche al di fuori dei confini nazionali con l'impiego di guardie giurate destinate alla protezione delle merci, dei valori e degli impianti delle imprese pubbliche e private operanti in territorio estero ogni qual volta ne sia ravvisata la necessità in relazione ai livelli di rischio dell'area in cui tali imprese operano.

2. Le imprese incaricate dei servizi di vigilanza privata ai sensi del comma 1 devono avere attività di produzione e sede legale e fiscale in Italia.

Art. 2.

*(Requisiti delle guardie giurate)*

1. I servizi di protezione prestati dalle guardie giurate ai sensi dell'articolo 1 sono considerati a tutti gli effetti servizi di sicurezza sussidiaria.

2. In aggiunta a quelli previsti dall'articolo 138 del testo unico, le guardie giurate, ai fini dello svolgimento dei servizi di protezione di cui all'articolo 1, devono essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) essere in possesso di licenza di porto di arma corta o di arma lunga per difesa personale;

b) aver superato i corsi teorico-pratici previsti dall'articolo 6 del regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 15 settembre 2009, n. 154, disciplinati con apposito provvedimento del Capo della polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza, o aver prestato servizio nelle Forze armate, senza essere stati congedati con disonore, per un periodo non inferiore a tre anni, ovvero aver partecipato, per un periodo di almeno tre mesi, alle missioni internazionali di pace ricoprendo incarichi operativi; tale requisito deve essere attestato dal Ministero della difesa;

c) essere in possesso della certificazione rilasciata in base al Quadro comune europeo per la conoscenza delle lingue che attesta la conoscenza di una lingua straniera, secondo il livello stabilito dall'accordo contrattuale, comunque non inferiore al livello B2.

Art. 3.

*(Codice di condotta)*

1. Le imprese di sicurezza privata devono aderire ai principi contenuti nel Documento di Montreux sui pertinenti obblighi giuridici e sulle buone prassi per gli Stati concernenti le operazioni condotte dalle società militari e di sicurezza private in situazioni di conflitto armato, adottato il 17 settembre 2008 e sottoscritto dall'Italia il 15 giugno 2009.

2. Alle imprese di sicurezza privata che svolgono la loro attività fuori del territorio nazionale non è consentito operare in subappalto con altre imprese di sicurezza privata nello Stato nel quale operano.



## Art. 4.

*(Regolamento di servizio)*

1. Con regolamento di servizio, predisposto ai sensi dell'allegato D annesso al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 1° dicembre 2010, n. 269, per quanto applicabile, approvato dal questore della provincia dove ha sede l'istituto di vigilanza privata ovvero della provincia dove ha sede l'impresa che si avvale delle guardie giurate, qualora queste ultime siano dipendenti della medesima impresa, ai sensi dell'articolo 133 del testo unico, sono stabilite le modalità per lo svolgimento dei servizi di protezione, ai sensi di quanto previsto dal citato regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno n. 269 del 2010.

2. I regolamenti di servizio devono tenere conto delle seguenti prescrizioni:

a) il numero delle guardie giurate impiegate deve essere sempre adeguato in rapporto alle esigenze di difesa e rapportato alla tipologia dell'area della quale si deve garantire la sicurezza, nonché al numero e alla tipologia dei sistemi di auto-protezione attivati; il numero deve, altresì, essere idoneo a garantire il rispetto della normativa in materia di orario di lavoro, di riposo e di lavoro straordinario;

b) nel caso di impiego di più di una guardia giurata, deve essere nominato un responsabile del nucleo, individuato tra le guardie giurate con maggior esperienza, a cui è affidata l'organizzazione operativa del nucleo stesso, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento di servizio;

c) l'uso delle armi deve essere limitato alla sola ipotesi di espressa autorizzazione ottenuta dallo Stato estero in cui il servizio deve essere svolto.

## Art. 5.

*(Giurisdizione)*

1. L'azienda che si avvale dei servizi di sicurezza privata ai sensi della presente legge è tenuta a stipulare una convenzione

con le competenti autorità della Stato in cui opera, che preveda il riconoscimento della giurisdizione nazionale italiana nei casi in cui si renda necessario perseguire gli operatori della sicurezza privata per comportamenti ritenuti illeciti o penalmente rilevanti.

2. In nessun caso può venire meno l'obbligo dell'azione penale da parte dello Stato italiano.

## Art. 6.

*(Armamento)*

1. L'autorizzazione relativa all'acquisto, al trasporto, alla detenzione e alla cessione in comodato delle armi è rilasciata, a fronte della presentazione di un'istanza, al legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o al titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in relazione alla tipologia di armi, dal prefetto, ai sensi dell'articolo 28 del testo unico, ovvero dal questore, ai sensi dell'articolo 31 del testo unico, alle condizioni di cui all'articolo 8 della legge 18 aprile 1975, n. 110, ferma restando la sussistenza dei requisiti di cui all'articolo 9 della medesima legge.

2. Le guardie giurate, nello svolgimento dei servizi di protezione ed esclusivamente con le autorizzazioni ed entro i limiti imposti dallo Stato estero nel quale il servizio è svolto, possono utilizzare le armi comuni da sparo. Nel caso di utilizzo delle armi regolarmente detenute dalle stesse guardie giurate, si applica la normativa vigente in materia di detenzione, porto, importazione ed esportazione delle armi comuni da sparo, di cui agli articoli 31, 38 e 42 del testo unico e all'articolo 58 del regolamento per l'esecuzione.

3. Le armi di cui al comma 1, consentite per lo svolgimento dei servizi di protezione, sono esclusivamente quelle portatili individuali, anche a funzionamento automatico, di calibro pari o inferiore a 308 Winchester, scariche e custodite in appositi armadi metallici corazzati, distinti per le armi e per le munizioni, chiusi con serratura di sicurezza tipo cassaforte, collocati in appositi spazi protetti.

## Art. 7.

*(Comunicazione con le autorità estere e nazionali)*

1. Il legale rappresentante dell'impresa che impiega le guardie giurate o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza, in occasione di ciascun servizio di protezione da svolgere senza l'impiego delle armi, comunica alla questura della provincia in cui ha sede l'impresa o l'istituto di vigilanza, esclusivamente a mezzo di posta elettronica certificata, almeno quarantotto ore prima dell'inizio del servizio, utilizzando il modello appositamente predisposto dal Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza, l'elenco delle guardie giurate impiegate, i dati identificativi del luogo dove il servizio è svolto e le date presunte di inizio e di fine del servizio.

2. Qualora l'impiego delle armi sia autorizzato dallo Stato estero, il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza in possesso dell'autorizzazione di cui all'articolo 4, comma 1, a integrazione di quanto previsto dal comma 1 del presente articolo, deve altresì comunicare:

a) il numero e la tipologia delle armi con i relativi numeri di matricola;

b) le date e i luoghi di ritiro, di consegna e di impiego delle armi;

c) la documentazione, ove prevista dallo Stato estero, attestante l'autorizzazione all'uso delle armi nello stesso Stato estero dove le stesse sono impiegate.

3. Il legale rappresentante dell'impresa è, altresì, tenuto a informare il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministero della difesa e gli altri dicasteri eventualmente interessati di ciascun servizio di protezione da svolgere.

4. Il legale rappresentante dell'impresa o il titolare di licenza dell'istituto di vigilanza è tenuto all'ottenimento dei permessi e delle autorizzazioni e ad ogni altro adempimento, compresi quelli relativi alle armi da impiegare, richiesti dagli Stati esteri nei quali le guardie giurate devono svolgere il servizio di protezione, affinché le modalità operative siano conformi alla legislazione locale.

5. Una copia delle comunicazioni di cui al presente articolo è custodita presso la sede dell'impresa o dell'istituto di vigilanza.

## Art. 8.

*(Divieto di svolgimento di attività di sostegno a operazioni militari all'estero)*

1. È escluso lo svolgimento di attività di sostegno diretto o indiretto di operazioni militari, che restano di esclusiva competenza delle Forze armate dello Stato.

## Art. 9.

*(Centro di comunicazioni nell'area delle operazioni)*

1. Il soggetto fornitore dei servizi di cui alla presente legge è tenuto ad istituire nell'area delle operazioni un centro di comunicazioni dotato di apparati tecnologici idonei ad assicurare una costante comunicazione tra gli operatori e il supervisore del servizio.

2. Le operazioni nell'area sono sottoposte alla supervisione di un responsabile con funzioni di *senior security manager*, secondo le modalità stabilite con disciplinare del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza, in base alla norma UNI 10459:2017.