

XVIII LEGISLATURA

# BOLLETTINO DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

## INDICE

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI .....	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (II e XII) .....	»	7
COMMISSIONI RIUNITE (III e IV) .....	»	10
COMMISSIONI RIUNITE (VII e XI) .....	»	25
COMMISSIONI RIUNITE (VIII e XIII) .....	»	26
COMMISSIONI RIUNITE (XII e XIII) .....	»	27
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) .....	»	32
GIUSTIZIA (II) .....	»	33
DIFESA (IV) .....	»	69
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) .....	»	84
FINANZE (VI) .....	»	90
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) .....	»	96
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) .....	»	101
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) .....	»	103
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) .....	»	104
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) .....	»	110

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari:** Lega - Salvini Premier: Lega; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Insieme per il Futuro: IPF; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Alternativa: Misto-A; Misto-Vinciamo Italia-Italia al Centro con Toti: Misto-VI-ICT; Misto-Coraggio Italia: Misto-CI; Misto-Azione++ Europa-Radicali Italiani: Misto-A++E-RI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Europa Verde-Verdi Europei: Misto-EV-VE; Misto-MAIE-PSI-Facciamoeco: Misto-MAIE-PSI-FE; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-NcI-USEI-R-AC; Misto-Manifesta, Potere al Popolo, Partito della Rifondazione Comunista - Sinistra Europea: Misto-M-PP-RCSE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.

AFFARI SOCIALI (XII) .....	<i>Pag.</i>	118
AGRICOLTURA (XIII) .....	»	127
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	134
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI ...	»	141
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRA- NIERE .....	»	208
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA .	»	209
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO .....	»	210
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ CON- NESSE ALLE COMUNITÀ DI TIPO FAMILIARE CHE ACCOLGONO MINORI .....	»	211
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI .....	»	212
<i>INDICE GENERALE</i> .....	<i>Pag.</i>	213

## GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

### S O M M A R I O

#### GIUNTA PLENARIA:

Richiesta di deliberazione pervenuta dal tribunale di Bergamo nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Alessia Morani (procedimento n. 8186/17 RG NR – n. 5717/18 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 28) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	3
Richiesta di deliberazione pervenuta dal Tribunale di Roma nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Giorgia Meloni (procedimento n. 36808/21 RGPM – n. 30569/2021 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 26) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	5

#### GIUNTA PLENARIA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE.*

#### La seduta comincia alle 14.40.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, – constatata la momentanea assenza dell'on. Vitiello, relatore per la questione concernente la richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità riguardante l'on. Meloni – propone alla Giunta di invertire la trattazione dei punti all'ordine del giorno e di esaminare dapprima la questione concernente l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Morani e, quindi, la questione concernente l'insindacabilità delle opinioni espresse dall'on. Meloni.

La Giunta concorda.

**Richiesta di deliberazione pervenuta dal tribunale di Bergamo nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Alessia Morani (procedimento n. 8186/17 RG NR – n. 5717/18 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 28).**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 29 giugno 2022.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti della deputata Alessia Morani, pendente presso il tribunale di Bergamo-Ufficio GIP/GUP (procedimento n. 8186/17 RG NR – n. 5717/18 RG GIP) (Doc. IV-ter, n. 28). Evidenzia, inoltre, che nella seduta del 22 giugno scorso il relatore, deputato Carlo Sarro, ha illustrato la vicenda alla Giunta.

Avverte che l'on. Alessia Morani, ritualmente invitata a fornire i chiarimenti ritenuti opportuni, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, del Regolamento della Camera, ha inviato una memoria scritta in data 27 giugno 2022.

Chiede, quindi, al relatore di intervenire per illustrare il contenuto della memoria difensiva e formulare una proposta di deliberazione.

Carlo SARRO (FI), *relatore*, fa presente che nella memoria trasmessa il 27 giugno scorso, l'on. Morani sostanzialmente riba-

disce quanto da lei sostenuto già in sede giudiziaria.

L'on. Morani, in particolare, ricorda di essere stata invitata a partecipare alla trasmissione televisiva *Matrix* su Canale 5 in qualità di parlamentare interessata alla soppressione di Equitalia e ai problemi burocratici determinati dalla « rottamazione » delle cartelle esattoriali.

Il tema affrontato nel *talk show* riguardava la società di Riscossione Sicilia S.p.A., per la quale era presente in studio il Presidente. In un generale contesto in cui si discuteva dell'« eccesso di burocrazia », la deputata ricorda di essere stata specificamente interpellata dal conduttore sull'operato di un Comune in provincia di Bergamo, che aveva comminato alla locale Associazione Genitori A.GE una multa di euro 1.032,00, in quanto alcune mamme, senza preventiva autorizzazione amministrativa, avevano distribuito fette con la marmellata ai bambini partecipanti a una passeggiata organizzata a scopo benefico.

Il conduttore televisivo Nicola Porro ha perciò posto la vicenda riguardante l'irrogazione di tale multa in stretta connessione con la questione dell'agenzia di riscossione siciliana. Egli ha infatti testualmente affermato: « sono volontari, si occupano di bambini, fanno una ficata, cioè si mettono a far correre 'sti bambini e si devono prendere 1.032,00 di multa ed io dico, nel frattempo, a Fiumefreddo, gli chiudono Equitalia ... ». Nella nota trasmessa si evidenzia che in questo momento, in tale unitario contesto dialettico, l'on. Morani ha espresso il suo disappunto circa la presentazione dell'esposto che aveva determinato l'applicazione della sanzione pecuniaria, a suo parere eccessivamente gravosa, nei confronti delle mamme organizzatrici dell'iniziativa ludica di cui si è detto. L'on. Morani, inoltre, ricorda di avere precisato che non si trattava di un problema di burocrazia, ma della sconosciuta decisione di chiunque (e non del sig. Lodovici, che non ha mai né conosciuto né nominato) determini l'avvio di un procedimento amministrativo inarrestabile, in assenza di concreta esigenza di tutela, al di fuori di qualsivoglia ragionevolezza. Ciò in quanto, come ha affermato

l'on. Morani stessa in trasmissione, « una volta che la segnalazione è stata fatta, poi il pubblico ufficiale non può far altro che procedere altrimenti si tratta di un reato ».

In conclusione, l'on. Morani ritiene che la sua critica, riferita genericamente all'iniziativa dell'esposto e non alla persona del Lodovici (che ribadisce di non avere mai nominato né conosciuto e della cui identità è venuta a conoscenza solo nel momento in cui le è stata notificata la querela) non aveva alcun contenuto diffamatorio nei confronti del Lodovici stesso. L'espressione critica « colorita », utilizzata dall'on. Morani, era riferita genericamente a qualunque situazione in cui vengono proposte iniziative punitive nei confronti di cittadini che in maniera gratuita, volontaria e « innocua » organizzano eventi benefici. Nel caso di specie si trattava, per di più, di una iniziativa a scopo benefico per bambini, organizzata da una associazione di mamme.

Pertanto, l'on. Morani sostiene che l'espressione da lei utilizzata possa considerarsi legittima e coperta da immunità, posto che l'articolo 3, comma 1, della legge n. 140 del 2003 – che dell'articolo 68 della Costituzione costituisce disposizione attuativa – ne prevede espressamente l'applicabilità ad ogni attività di critica espletata anche fuori del Parlamento.

A suo giudizio, ci si trova di fronte a un caso nel quale è necessario – ancora una volta – richiamare l'esigenza di pervenire a un criterio ermeneutico della insindacabilità dei parlamentari che vada oltre la formalistica ricerca dell'atto tipico pregresso. In questa legislatura, la Giunta ha avuto modo di sottolineare più volte la necessità di superare tale puntiglioso formalismo, che non è assolutamente adeguato alle esigenze di un dibattito politico nel quale il parlamentare deve poter utilizzare tutti gli strumenti e i modi di comunicazione pubblica che sono propri della società attuale; modi che sono caratterizzati spesso – come nel caso della partecipazione alle trasmissioni televisive – da una necessità di immediatezza della comunicazione, che è inconciliabile con il predetto formalismo. Con riferimento al caso di specie, rilevo che il parlamentare do-

vrebbe sentirsi libero di assicurare il proprio raccordo con l'opinione pubblica anche tramite l'uso dei mezzi di comunicazione, esercitando il diritto di critica nell'immediatezza dei tempi presupposti in tale contesto. A ciò aggiunge – pur senza entrare nel merito del giudizio che compete al giudice penale – che il fatto di cui è accusata l'on. Morani assume i connotati della « particolare tenuità » che, ai sensi dell'articolo 131-*bis* del codice penale, dovrebbe escludere la punibilità a prescindere dall'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità. Tale circostanza, peraltro, era già stata rilevata dal pubblico ministero, che aveva infatti chiesto l'archiviazione delle accuse; richiesta di archiviazione che però non è stata accolta dal GIP, che invece ha disposto l'imputazione coatta.

Tanto premesso, formula la sua proposta nel senso che le opinioni espresse dall'on. Morani nel corso della trasmissione *Matrix* dell'11 aprile 2017 sono insindacabili ai sensi e per gli effetti dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, chiede ai colleghi se intendono intervenire per dichiarazione di voto sulla proposta del relatore.

Alfredo BAZOLI (PD) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore, di cui condivide le motivazioni.

Federico CONTE (LeU) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore, concordando sulle argomentazioni esposte.

Lucia ANNIBALI (IV) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore.

Gianfranco DI SARNO (IPF) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore.

Pietro PITTALIS (FI) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favo-

revole alla proposta del relatore che ritiene condivisibile ed esaustiva.

Ingrid BISA (LEGA) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore di cui condivide le motivazioni.

Manuela GAGLIARDI (Misto-VI-ICT) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, non essendovi altri interventi, pone in votazione la proposta del relatore nel senso che ai fatti oggetto della richiesta in esame sia applicabile la prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta del relatore, deliberando, pertanto, nel senso che ai fatti oggetto del procedimento si applichi il primo comma dell'articolo 68 della Costituzione e dando mandato al relatore di predisporre la relazione all'Assemblea.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, nel prendere atto della votazione unanime di tutti i gruppi a favore della proposta del relatore fa presente che la relativa documentazione sarà trasmessa quanto prima all'Assemblea.

**Richiesta di deliberazione pervenuta dal Tribunale di Roma nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Giorgia Meloni (procedimento n. 36808/21 RGPM – n. 30569/2021 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 26).**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Giunta riprende l'esame della richiesta in titolo, rinviato da ultimo il 29 giugno 2022.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, ricorda che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame di una richiesta di deliberazione in materia d'insindacabilità che scaturisce da un procedimento penale nei confronti della deputata Giorgia Me-

loni, pendente presso il tribunale ordinario di Roma – ufficio Gip (procedimento n. 36808/21 RGPM – n. 30569/2021 RG GIP) (Doc. IV-ter, n. 26). Ricorda, inoltre, che nella seduta del 22 giugno scorso il relatore, deputato Catello Vitiello, ha illustrato la vicenda alla Giunta e, a seguito dell’invio della memoria scritta dell’on. Meloni, nella seduta del 29 giugno scorso ha formulato la sua proposta nel senso della insindacabilità. Chiede pertanto al collega se desidera intervenire.

Catello VITIELLO (IV), *relatore*, nel confermare la proposta di insindacabilità già illustrata nella seduta del 29 giugno scorso, evidenzia – per rispondere a una precedente richiesta di chiarimenti avanzata nel corso della medesima seduta del 29 giugno – che agli atti della Giunta risulta che il sig. Pignalberi ha sporto querela esclusivamente nei confronti dell’on. Meloni e non anche nei confronti della trasmissione *Le Iene*. Pur essendo astrattamente possibile che sia stato presentato un esposto separato, ritiene improbabile tale eventualità, in quanto nel capo di imputazione formulato nei confronti dell’on. Meloni risulterebbe l’ipotesi di concorso nel reato da parte di altri soggetti, che invece manca.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, chiede ai colleghi se intendono intervenire per dichiarazione di voto sulla proposta del relatore.

Lucia ANNIBALI (IV) dichiara, a nome del gruppo di appartenenza, il voto favorevole alla proposta del relatore.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, non essendovi altri interventi, pone in votazione la proposta del relatore nel senso che ai fatti oggetto della richiesta in esame sia applicabile la prerogativa di cui all’articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva la proposta del relatore, deliberando, pertanto, nel senso che ai fatti oggetto del procedimento si applichi il primo comma dell’articolo 68 della Costituzione e dando mandato al relatore di predisporre la relazione all’Assemblea.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE, *presidente*, nel prendere atto della votazione unanime di tutti i gruppi a favore della proposta del relatore fa presente che la relativa documentazione sarà trasmessa quanto prima all’Assemblea.

**La seduta termina alle 15.**

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e XII (Affari sociali)

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

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni informali, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1321 Colletti, recante Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria, di rappresentanti della Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri (FNOMCeO), dell'Associazione medici e dirigenti del Servizio sanitario nazionale (Anaa-Assomed) e di Elisa Serani, avvocatessa civilista cassazionista ..... 7

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 7

#### SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria. C. 1321 Colletti (*Seguito esame e rinvio*) ..... 7

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 12 luglio 2022.*

**Audizioni informali, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1321 Colletti, recante Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria, di rappresentanti della Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri (FNOMCeO), dell'Associazione medici e dirigenti del Servizio sanitario nazionale (Anaa-Assomed) e di Elisa Serani, avvocatessa civilista cassazionista.**

Le audizioni informali si sono svolte dalle 10 alle 11.

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

*Martedì 12 luglio 2022.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.40 alle 12.

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente della II Commissione, Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordina-**

mento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria.

C. 1321 Colletti.

(Seguito esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 12 maggio 2022.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che i deputati possono partecipare in videoconferenza alla seduta odierna, secondo le modalità stabilite nella riunione della Giunta per il regolamento del 4 novembre 2020.

Ricorda che, nell'odierna riunione degli uffici di presidenza delle Commissioni riunite II e XII, la Presidenza ha verificato l'orientamento dei gruppi in ordine al seguito dell'esame della proposta di legge in oggetto, iscritta nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 18 luglio prossimo. Fa notare come in quella sede tutti i gruppi parlamentari presenti abbiano rappresentato l'esigenza di chiedere un rinvio dell'avvio dell'esame del provvedimento in Assemblea e come la presidenza delle Commissioni riunite abbia avuto modo di precisare che tale richiesta avrebbe potuto ritenersi procedibile solo previa verifica di un orientamento favorevole della componente Alternativa, nella cui quota il provvedimento è stato inserito in calendario.

Comunica che, poiché la richiesta di rinvio della discussione in Assemblea non ha trovato l'assenso della componente Alternativa, la presidenza delle Commissioni riunite ha organizzato i lavori in sede referente in modo da garantire la conclusione dell'esame del provvedimento nella settimana in corso e da rispettare così l'obbligo di riferire in Assemblea il prossimo 18 luglio.

Avverte che pertanto nella seduta odierna avranno luogo il seguito e la conclusione dell'esame preliminare e che alle ore 19 di oggi è fissato il termine per la presentazione di eventuali proposte emendative, mentre domani, mercoledì 13 luglio, avranno luogo la votazione delle eventuali proposte emendative e la deliberazione del mandato al relatore a riferire in Assemblea.

Andrea COLLETTI (MISTO-A), *relatore per la II Commissione*, in qualità di relatore, anche agli esiti della odierna riunione degli Uffici di presidenza delle Commissioni riunite II e XII, fa presente che la proposta di legge in esame è stata presentata nel 2018 e incardinata soltanto nel maggio scorso, essendo intervenuto dopo molto tempo l'orientamento contrario della Commissione Affari sociali in ordine alla possibile richiesta della Commissione Giustizia di una diversa assegnazione in sede referente della proposta di legge alla sola II Commissione in luogo delle Commissioni riunite II e XII. Rammenta inoltre che, subito dopo l'avvio dell'esame della proposta di legge, le presidenze delle Commissioni II e XII hanno di fatto ostacolato lo svolgimento delle audizioni informali previste, segnalando nel contempo l'eccessivo numero di richieste di soggetti da audire, avanzate da Partito democratico e Movimento 5 Stelle. Evidenzia che, in ragione del ritardo nell'avvio dell'attività conoscitiva, gli è stato di fatto impedito di ascoltare l'unico soggetto da lui stesso segnalato, vale a dire il presidente della sezione civile del Tribunale di Roma. Ritiene che la ricostruzione dell'*iter* appena prospettata testimoni lo spirito con cui le Commissioni II e XII esaminano il provvedimento, teso a migliorare la legge 8 marzo 2017, n. 24, approvata soltanto cinque anni fa e sulla quale la dottrina si è già divisa con riguardo ai contenuti e alle lacune del testo. Deduce quindi che il legislatore, anziché tentare di riparare i danni prodotti dalle norme approvate, preferisce affidarsi alle pronunce giurisprudenziali, rammentando che la Suprema Corte è già intervenuta dichiarando incostituzionale un comma della cosiddetta legge Gelli-Bianco. Nel segnalare che all'epoca la citata legge fu esaminata dalla sola Commissione Affari sociali, ritiene che proprio da ciò derivi la necessità di rivedere il testo da un punto di vista giuridico, al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi di semplificazione dei procedimenti e di miglioramento della tutela di tutte le vittime del sistema. Nel richiamare la lunghezza dei procedimenti penali e civili in materia, evidenzia che la

responsabilità degli episodi di malasanità nella maggior parte dei casi non è da addebitare agli operatori sanitari, che sono piuttosto vittime della cattiva gestione delle ASL e delle finalità di lucro delle strutture private, senza contare le conseguenze derivanti dai malfunzionamenti del sistema giudiziario. In conclusione fa presente che la sua proposta di legge è volta a riparare i danni introdotti dalla legge 8 marzo 2017, n. 24, favorendo la riduzione dei tempi dei processi, la deflazione del contenzioso e la

difesa delle vittime e del personale medico infermieristico.

Mario PERANTONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare del provvedimento in oggetto. Nel ricordare che il termine per la presentazione di eventuali proposte emendative è fissato alle ore 19 della giornata odierna, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

## COMMISSIONI RIUNITE

### III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

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

ESAME DI DELIBERAZIONI DEL GOVERNO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 2 E 3 DELLA LEGGE 21 LUGLIO 2016, N. 145:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	10
Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali per l'anno 2022, adottata il 15 giugno 2022. Doc. XXV, n. 5.	
Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, riferita all'anno 2021, anche al fine della relativa proroga per l'anno 2022, deliberata nello stesso Consiglio dei ministri del 15 giugno 2022. Doc. XXVI, n. 5 ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	10

#### ESAME DI DELIBERAZIONI DEL GOVERNO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 2 E 3 DELLA LEGGE 21 LUGLIO 2016, N. 145

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Gianluca RIZZO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale, Benedetto Della Vedova, e il sottosegretario di Stato per la difesa, Giorgio Mulè.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali per l'anno 2022, adottata il 15 giugno 2022. Doc XXV, n. 5.**

**Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, riferita all'anno 2021, anche al fine della relativa proroga per l'anno 2022, deliberata nello stesso Consiglio dei ministri del 15 giugno 2022. Doc XXVI, n. 5.**

*(Esame congiunto e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame congiunto dei provvedimenti.

Alessandro BATTILOCCHIO (FI), *relatore per la III Commissione*, illustra i provvedimenti in titolo sottolineando che l'esame della Deliberazione governativa sulla nostra partecipazione alle missioni internazionali e la connessa relazione analitica costituiscono un momento « forte » nell'attività d'indirizzo del Parlamento nei settori della politica estera e di difesa del nostro Paese.

D'intesa con il collega Pagani, che si soffermerà sui profili militari e strategici richiamati dai documenti governativi al nostro esame, preannuncia di volere svilup-

pare alcune riflessioni sul quadro politico-internazionale nel quale si colloca la nostra partecipazione a numerose operazioni multilaterali.

È un contesto internazionale in gran parte caratterizzato da una congiuntura fluida e instabile, i cui rivolgimenti interessano molto da vicino il nostro Paese determinando effetti diretti sulla nostra sicurezza nazionale. Non a caso molti analisti internazionali parlano di « nuova età dell'incertezza » apertasi all'indomani del 24 febbraio scorso.

L'aggressione dell'Ucraina da parte della Russia rappresenta infatti un evento destinato ad avere ripercussioni sistemiche di ampia portata che non possiamo ancora valutare. La stessa configurazione del sistema internazionale potrà essere modificata quanto ai parametri della sicurezza collettiva, della polarità, della *governance* mondiale.

Come ha più volte ribadito il Parlamento, il nostro Paese ha nella saldezza della sua appartenenza all'Unione europea e all'Alleanza atlantica le pietre angolari del suo operare nelle relazioni internazionali.

Tra questi due pilastri si snodano le priorità strategiche più immediate del nostro Paese, vale a dire Mediterraneo e Balcani Occidentali, i cui equilibri regionali sono profondamente toccati dalla crisi in Europa orientale.

In uno scenario fluido e caratterizzato da una molteplicità di minacce anche non convenzionali, sia la UE che la NATO sono impegnate in un processo di adattamento e di elaborazione di documenti di taglio strategico (rispettivamente la « Bussola Strategica », approvata nel marzo 2022, per la UE ed il nuovo Concetto Strategico per la NATO adottato pochi giorni fa Vertice di Madrid) volti a definire compiti e strumenti delle due organizzazioni nell'ambiente di sicurezza dei prossimi anni.

L'Italia è attivamente impegnata in entrambi i processi con proposte volte a rafforzare il peso della UE e della NATO nel mutevole contesto internazionale, oltre che ad approfondire ulteriormente la loro re-

ciproca cooperazione all'insegna della complementarietà.

La nostra azione, volta a salvaguardare l'interesse nazionale e a garantire la protezione dei nostri cittadini, si esplicita tanto attraverso la realizzazione di missioni bilaterali quanto tramite la partecipazione a missioni di organizzazioni come Nazioni Unite, Unione europea e NATO, a tutela della pace e della sicurezza internazionali e con l'obiettivo di promuovere valori fondamentali di democrazia e libertà in una cornice di collaborazione internazionale aperta ed inclusiva.

Un fondamentale punto di riferimento che guida l'azione italiana nel contesto delle missioni internazionali è, innanzitutto, costituito dalla nostra identità mediterranea.

Il Mediterraneo è parte essenziale della nostra azione affinché la Comunità internazionale persegua l'impegno comune nella lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata e per una condivisione più equa e responsabile delle conseguenze del fenomeno migratorio, come pure di tutte quelle altre sfide che contribuiscono a rendere l'area del Mediterraneo allargato, area di accentuata instabilità.

Le missioni internazionali hanno un ruolo fondamentale nella nostra strategia multidimensionale tesa, nel lungo periodo, a contribuire alla stabilizzazione dei Paesi che si affacciano sulle sponde sud ed est del Mediterraneo, abbinando la componente civile e militare dei nostri interventi, promuovendo un approccio inclusivo e costruttivo ai problemi che affliggono l'area, basato sulla promozione di un'agenda positiva nella regione che rovesci l'equazione tradizionale, presentando il Mediterraneo non soltanto come luogo di instabilità e frammentazioni, ma anche e soprattutto come spazio di straordinarie potenzialità e opportunità di cooperazione.

L'Italia sostiene con convinzione il processo di stabilizzazione della Libia ed in particolare l'azione delle Nazioni Unite e della Missione UNSMIL per promuovere il dialogo intra-libico, così come definito anche nell'ambito del Processo di Berlino.

Dopo il rinvio delle elezioni originariamente previste per il 24 dicembre 2021, il

processo politico-istituzionale che dovrebbe condurre alla stabilizzazione duratura del Paese e alla riconciliazione nazionale attraverso una fase particolarmente critica, mentre la prospettiva elettorale sembra allontanarsi nonostante il dialogo al Cairo, sotto l'egida ONU, per la definizione consensuale della base costituzionale che consenta lo svolgimento di elezioni presidenziali e parlamentari libere, trasparenti e inclusive.

A fronte del sostanziale rispetto dell'Accordo sul cessate il fuoco sottoscritto a Ginevra il 23 ottobre 2020, dei progressi raggiunti sulle condizioni di sicurezza sul campo e del lavoro della Commissione militare congiunta (JMC 5+5), permangono criticità dovute alla persistente presenza di milizie e combattenti stranieri nel Paese nonché alla fluidità della situazione politica.

Il dialogo intra-libico continua a far registrare difficoltà anche sul piano economico, in ragione dell'assenza di un'effettiva riunificazione della Banca Centrale libica e delle istituzioni economico-finanziarie del Paese.

I Paesi del Medio Oriente si trovano al centro di importanti crisi geopolitiche internazionali, in un contesto reso ancor più complesso dall'impatto della guerra in Ucraina, in particolare nel settore alimentare. La crisi in Siria, la questione israelo-palestinese, ritornata con forza al centro dell'agenda internazionale con il conflitto di Gaza del maggio 2021, e la profonda crisi economica, sociale e politica che sta attraversando il Libano rappresentano, infatti, rilevanti fattori di instabilità a livello sia regionale sia globale, con riflessi importanti sul piano migratorio e della sicurezza sugli stessi Paesi europei.

In tale contesto, l'azione italiana rimane finalizzata in primo luogo a contribuire ai percorsi negoziali volti alla stabilizzazione e, ove possibile, alla soluzione delle crisi regionali, prime fra tutte quella siriana, che vede anche la presenza o attività sul territorio delle forze militari di numerosi Paesi, quali Russia, Turchia, Stati Uniti, Iran e Israele.

Per quanto riguarda il terrorismo, l'Italia è impegnata nei principali contesti internazionali per promuovere azioni di contrasto nel rispetto dei diritti umani e dello Stato di diritto, e attività preventive mirate ad affrontare le cause profonde, sociali ed economiche, della radicalizzazione e dell'estremismo violento, nonché attività di stabilizzazione tese ad evitare che aree liberate da *Daesh*, in particolare in Siria ed Iraq, restino in condizioni di disagio socio-economico.

Siamo tra i principali contributori in Iraq in termini di unità militari e da maggio 2022 abbiamo assunto la guida della Missione NATO nel Paese. Abbiamo svolto attività di addestramento di forze militari e di polizia irachene e curde, sospese a inizio 2020 per il deterioramento del quadro di sicurezza e per l'emergenza sanitaria da COVID-19.

Passando all'Afghanistan, con il ritorno al potere dei talebani nel Paese, l'Italia ha avviato nella seconda metà di agosto un'importante evacuazione in emergenza di connazionali ed afgani che avevano collaborato con le istituzioni italiane, riuscendo a far uscire dal Paese oltre cinquemila persone.

Gli eventi di agosto hanno acuito le già evidenti difficoltà economiche del Paese, che è andato incontro a una gravissima crisi umanitaria. Il nostro Paese ha messo a disposizione nel 2021 150 milioni di euro, 120 dei quali originati da un dirottamento sui capitoli di spesa destinati all'assistenza di fondi in origine stanziati per il sostegno alle Forze Armate afgane. Per il 2022 l'impegno italiano si attesta sui 50 milioni di euro.

Al contempo, la situazione dei diritti umani si va ulteriormente deteriorando.

In ambito Nazioni Unite, il nostro contributo al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale si fonda sulla convinzione del legame indissolubile tra pace e sicurezza, crescita, sviluppo e diritti umani e del carattere multidimensionale delle crisi e dei conflitti, e si traduce in un approccio onnicomprensivo, che considera tutto il ciclo della pace, ponendo al contempo un'enfasi particolare sulla prevenzione dei con-

flitti, anche mediante un ricorso più sistematico allo strumento della mediazione, e sulle attività di stabilizzazione post-conflitto, al fine di contrastare il riemergere delle crisi.

In tale ottica, risulta importante assicurare un maggiore coinvolgimento delle donne e dei giovani nei processi di pace e di riconciliazione e sostenere le iniziative volte ad adeguare il *peacekeeping* onusiano alle odierne sfide multidimensionali. La NATO, i cui compiti principali sono la difesa collettiva, la gestione delle crisi e la sicurezza cooperativa, ha dato avvio negli ultimi anni a un processo di adattamento a 360 gradi, volto a rafforzare la postura di deterrenza e difesa per meglio far fronte alle minacce convenzionali e non, provenienti da attori statali e non statali.

A seguito dell'aggressione russa all'Ucraina del 2022 la NATO si è riaffermata, nella percezione collettiva, come pilastro della sicurezza dei sistemi politici euro-atlantici. In questo quadro, la sicurezza cooperativa rimane una linea direttrice irrinunciabile, insieme alla capacità di gestione delle crisi.

L'attuale crisi russo-ucraina, oltre ad aver ravvivato scenari e tensioni di altri tempi, ha messo in evidenza un nuovo tipo di minaccia. Si tratta infatti del primo conflitto regolare dell'era digitale e come tale, porta con sé oltre agli strumenti classici del *warfare*, anche quelli che si basano sulle più recenti tecnologie. Si parla di guerra ibrida proprio perché accanto alle strategie militari convenzionali si affianca un massivo ricorso allo strumento informatico, inteso nel più ampio significato del termine.

Gli attori in gioco non sono solo gli Stati. La facilità di accesso agli strumenti informatici ha fatto sì che tra i protagonisti del conflitto vi siano gruppi *hacker* che operano per l'una o per l'altra compagine, solo alcuni di questi, i cosiddetti *state-sponsored*, foraggiati e sostenuti dalle parti in gioco. A queste dinamiche, si aggiunge il cosiddetto *information warfare*, approccio al conflitto armato imperniato sulla gestione e l'uso dell'informazione in ogni sua forma e a qualunque livello con lo scopo di

assicurarsi un decisivo vantaggio militare e politico.

La tecnologia è nuovamente centrale in questo, strumenti quali *deepfake* e stormi di *troll* sui *social network*, basati su intelligenza artificiale, sono solo alcuni esempi di come l'innovazione tecnologica che facilita la vita di tutti i giorni, ponga da altro canto nuove sfide e minacce. È per questo che sono state inserite, e in alcuni casi confermate, le componenti deputate alla protezione dello spazio cibernetico dei contingenti militari all'estero.

Un altro fondamentale ambito ove si sviluppa la nostra azione è l'impegno italiano nelle operazioni e missioni militari e civili – dell'Unione europea, orientato ad un duplice obiettivo: rafforzare l'azione per la sicurezza del nostro Paese e sostenere la politica di sicurezza e difesa europea, per consentire alla UE di incrementare la propria capacità di agire sulla scena internazionale, nel quadro di un approccio integrato alla gestione delle crisi.

Senza una solida componente di sicurezza civile-militare, che può essere messa a disposizione solo dagli Stati Membri, l'effetto delle ingenti risorse spese dalla UE nelle varie iniziative in zone di crisi risulta inevitabilmente depotenziato. Questo approccio non solo è in linea con la Strategia Globale dell'Unione europea del 2016.

In questo contesto, va sottolineato l'obiettivo di assicurare la massima coerenza dell'azione italiana a sostegno della PSDC militare e di quella civile, tanto garantendo un impegno sul campo tramite una nostra presenza in quasi tutte le missioni e operazioni attualmente in essere, quanto tramite un'azione costante di definizione delle politiche a livello UE.

Il consolidamento della politica di sicurezza e difesa dell'Unione europea contribuisce anche al rafforzamento della cooperazione NATO-UE, come dimostrano le varie dichiarazioni congiunte adottate in sede NATO e UE. In uno spirito di complementarità, che eviti duplicazioni e rafforzi il legame transatlantico, è nostro interesse continuare a promuovere una cooperazione sempre più stretta tra NATO e UE.

La nostra azione in seno all'OSCE si ispira all'impegno dell'Italia nella promozione del valore del multilateralismo e di un approccio cooperativo alle politiche di sicurezza, favorendo il dialogo inclusivo tra gli Stati partecipanti e l'approfondimento del loro impegno responsabile nel promuovere la sicurezza nell'ampia area di competenza dell'Organizzazione basata a Vienna.

Al fine di assicurare la maggiore efficacia e profondità dell'azione italiana, resta un obiettivo strategico del Paese quello di mantenere e, laddove possibile, incrementare la presenza di funzionari italiani nelle strutture dell'Organizzazione e delle sue missioni sul campo.

In un quadro segnato dall'aggressione russa all'Ucraina e dalla decisione del 16 marzo 2022 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa sulla cessazione dello status di membro della Federazione Russa, la Presidenza italiana ha perseguito l'obiettivo di mantenere gli alti standard dell'Organizzazione e preservarne il ruolo di foro paneuropeo a presidio dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto.

In questo quadrante il completamento della transizione democratica dei Paesi dei Balcani Occidentali e la loro progressiva integrazione nell'UE rimangono fattori centrali per il consolidamento della pace, la democrazia e la stabilità del Vecchio Continente.

Le dinamiche innescate dal conflitto in Ucraina non escludono che possa venire meno il consenso in Consiglio per tale rinnovo. Nel corso del 2021 è aumentato inoltre il contributo italiano alla missione. Ad alimentare le criticità nello scacchiere regionale contribuisce in modo significativo il sostanziale stallo che si registra nel negoziato facilitato dalla UE tra Serbia e Kosovo per la normalizzazione dei rapporti bilaterali.

La presenza della Missione NATO KFOR riveste un ruolo essenziale quale fattore chiave per la stabilizzazione del quadrante.

In Africa le problematiche di sviluppo si intrecciano con l'instabilità politica e istituzionale che caratterizza numerosi Paesi, i quali presentano sfide – legate alla rapida crescita demografica, ai traffici illeciti e

alle minacce alla sicurezza connesse al fenomeno terroristico – rese ancora più urgenti dalla pandemia di COVID-19 e dalla questione migratoria, che mantiene un'importanza prioritaria e trasversale.

Tali fattori determinano negli Stati in questione una situazione di perdurante emergenza, caratterizzata da una mobilità forzata della popolazione, dal mancato accesso di parte di essa ai servizi di base, da crisi alimentari ricorrenti e da elevata vulnerabilità nutrizionale.

Nel Sahel, la situazione securitaria appare particolarmente critica nella «zona delle tre frontiere» e nell'area del bacino del Lago Ciad, dove si assiste ad un aumento delle attività terroristiche nei confronti delle popolazioni civili, con il rischio che la minaccia jihadista possa diffondersi verso i Paesi del Golfo di Guinea.

Ulteriori focolai di instabilità dovuti all'intensificazione di conflitti identitari sembrano essersi radicali in Nigeria, Camerun e, in misura minore, in Costa d'Avorio.

In Somalia, dopo prolungati ritardi, nell'ultimo mese si è concluso il processo elettorale, con la formazione di un nuovo Parlamento e l'elezione del nuovo Presidente della Repubblica, che apre cauti spiragli circa la stabilizzazione del Paese.

Di fronte alla crescente instabilità regionale, sarà opportuno proseguire il sostegno alle iniziative di pace e sicurezza per evitare di lasciare spazio a pericolose dinamiche involutive.

Si lavorerà pertanto per proseguire, consolidare ed estendere le iniziative che in tale ambito sono state già varate negli anni scorsi, collocandole in una cornice rafforzata e organica che conferisca adeguata visibilità, oltre che maggiore efficacia, all'intervento italiano.

Gli interventi di emergenza per alleviare le situazioni umanitarie più urgenti che colpiscono il Continente, in particolare le gravi conseguenze della pandemia COVID-19 e i fenomeni ambientali estremi derivanti dai cambiamenti climatici potranno contribuire ai processi di pace e di stabilizzazione in corso.

In America Latina e Caraibi la crisi globale si è sovrapposta a diversi elementi

di criticità, *in primis* le forti diseguglianze sociali, accentuate da una marcata fragilità istituzionale e dello Stato di diritto, dalla ramificata presenza di organizzazioni criminali a vocazione transnazionale e pervasi da una radicata corruzione, che inquina anche gangli significativi delle Istituzioni, specialmente nei Paesi della regione centroamericana.

L'insieme di questi fenomeni ha radicato nelle opinioni pubbliche un'elevata e diffusa sfiducia nei confronti delle istituzioni democratiche, che ha trovato anche espressione in proteste e scontri violenti.

Rimane interesse strategico italiano continuare ad affiancare, a livello bilaterale e in ambito europeo, la regione affinché superi e recuperi rapidamente dalla crisi sanitaria ed economica, proseguendo nell'azione di sostegno ai processi democratici, di pacificazione ed al rafforzamento delle istituzioni.

L'Asia vive una fase di rapido sviluppo economico e crescente peso geostrategico, cui si intrecciano l'instabilità politica e istituzionale che caratterizza alcuni Paesi.

Ad una situazione di grande volatilità si aggiungono forti tensioni tra i principali attori nella regione (India, Pakistan, Cina); preoccupazioni per il fallimento di processi democratici che sembravano oramai avviati (crisi in Myanmar); rischio di proliferazione nucleare (Corea del Nord); innalzamento della tensione nello Stretto di Taiwan; sfide legate alla libertà e alla sicurezza dei mari, dove passano i due terzi dei traffici mondiali, e più in generale, alle catene di approvvigionamento globali.

In questo contesto, è stata pubblicata lo scorso 16 settembre la Comunicazione congiunta dell'Alto Rappresentante e della Commissione UE sulla strategia dell'Unione Europea per la cooperazione nella macro-regione dell'Indo-Pacifico, oggetto di un accurato esame da parte della nostra Commissione, che ha adottato il 15 febbraio scorso un documento sul merito.

L'aver colto le dinamiche in atto nella macro-regione sta portando il nostro Paese ad intensificare gli sforzi per consolidare il nostro posizionamento nell'area, con un'attenzione particolare per gli organismi re-

gionali maggiormente rappresentativi, nei confronti dei quali abbiamo acquisito nel corso degli ultimi anni uno status di partenariato.

Conclusivamente, mi preme rilevare come le spese per la cooperazione internazionale e per la stabilizzazione delle aree di crisi programmate dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale nella Deliberazione 2022 ammontino ad un totale di circa 408.691.000 euro, con un significativo aumento rispetto alla scorsa annualità.

Si dice certo che l'occasione dell'esame parlamentare della Deliberazione annuale sulla missione possa costituire l'occasione privilegiata per una puntuale valutazione dell'efficacia della nostra proiezione internazionale nel perseguimento degli interessi strategici del nostro Paese nei principali quadranti geopolitici così come in relazione alle nostre alleanze, al nostro posizionamento nelle Organizzazioni internazionali e rispetto ai partner di riferimento.

Il Sottosegretario per la difesa Giorgio MULÈ e il Sottosegretario per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Benedetto DELLA VEDOVA si riservano di intervenire nel merito nel prosieguo del dibattito.

Alberto PAGANI (PD), *relatore per la IV Commissione*, osserva, preliminarmente, che quest'anno la Deliberazione del Consiglio dei ministri sulla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali (Doc. XXV, n. 5) e la Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, anche al fine della relativa proroga per l'anno 2022 (Doc. XXVI, n. 5), sono state presentate alle Camere dopo che – a causa della crisi russa-ucraina e dell'invasione dell'Ucraina stessa – il Governo è intervenuto d'urgenza con il decreto-legge 25 febbraio 2022, n. 14 disponendo l'invio, fino al 30 settembre 2022, di un contingente massimo di 1.350 unità di personale militare nell'ambito del dispositivo della NATO per l'impiego della forza ad

elevata prontezza, denominata *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), nonché prorogando la partecipazione ad alcuni dispositivi della NATO già autorizzati dal Parlamento per l'anno 2021.

Venendo, dunque, ai documenti in esame, con riferimento alle parti di competenza della Commissione Difesa, segnala, innanzitutto, che per l'anno 2022 il Governo, con la Deliberazione sulla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali, adottata il 15 giugno 2022, intende: avviare una nuova missione bilaterale di supporto alle Forze armate in Qatar in occasione dei mondiali di calcio 2022 (scheda 14/bis 2022); partecipare con personale militare alla missione dell'Unione Europea denominata EUTM Mozambico (scheda 28/bis 2022); infine, partecipare al potenziamento della presenza della NATO nel fianco sud-est dell'Alleanza (scheda 38/bis 2022).

Al riguardo, segnala che la durata programmata della missione bilaterale di supporto alle Forze armate in Qatar nonché della missione dell'Unione europea EUTM Mozambico abbraccia tutto l'arco dell'anno 2022, mentre l'impegno relativo al potenziamento della presenza della NATO nel sud-est dell'Alleanza si riferisce al periodo dal 1° aprile al 31 dicembre 2022. Osserva, poi, che la consistenza massima annuale complessiva dei contingenti delle Forze armate impiegati nei teatri operativi relativamente allo svolgimento di questi nuovi impegni operativi internazionali è pari a 1.575 unità, mentre il fabbisogno finanziario è pari complessivamente a euro 51.623.377, di cui euro 33.123.377 per obbligazioni esigibili nell'anno 2022 ed euro 18.500.000 per obbligazioni esigibili nel 2023.

Entrando nel dettaglio, rileva che la missione bilaterale in Qatar ha lo scopo di fornire supporto alle Forze armate qatarine per l'implementazione del sistema di difesa e sicurezza in occasione dei Mondiali di calcio che si svolgeranno in Qatar nel periodo compreso tra il 21 novembre e il 18 dicembre 2022. In fase preparatoria, il contributo nazionale è costituito da esperti pianificatori militari chiamati a contribuire alla stesura del piano di difesa dell'evento sportivo, mentre durante la fase di con-

dotta delle operazioni è previsto lo schieramento, nel territorio del Qatar e nelle acque internazionali prospicienti, di un dispositivo nazionale interforze posto sotto la catena di comando esclusivamente nazionale. La consistenza massima del contingente nazionale è di 560 unità, ed è previsto l'impiego di 46 mezzi terrestri, 1 mezzo navale e 2 mezzi aerei. Il fabbisogno finanziario è pari a euro 10.811.025, di cui euro 3.500.000 per obbligazioni esigibili nell'anno 2023.

Quanto alla missione dell'Unione europea denominata EUTM Mozambico, essa è finalizzata a sostenere lo sviluppo di capacità delle unità delle forze armate mozambicane selezionate per costituire una futura forza di reazione rapida, affinché sviluppino le capacità necessarie e sostenibili per ripristinare la sicurezza e la protezione a Cabo Delgado. La consistenza massima del contingente nazionale è di 15 unità, per un fabbisogno finanziario complessivo di euro 1.214.097.

Infine, la presenza difensiva, proporzionata e in linea con gli impegni internazionali, della NATO in Slovacchia, Bulgaria, Romania e Ungheria è finalizzata al rafforzamento delle attività di vigilanza nei paesi del sud-est europeo, nonché a dimostrare la capacità e la determinazione della NATO nel rispondere alle minacce esterne lungo il confine sud-orientale dell'Alleanza ed è costituita dallo schieramento di *Battlegroup* multinazionali, ciascuno guidato da una *Framework Nation* complementari alle forze dei Paesi ospitanti. Il potenziamento della presenza della NATO nel fianco sud-est viene, così, ad aggiungersi alle altre iniziative poste in essere dall'Alleanza a rafforzamento della deterrenza e della posizione di difesa della NATO, anche in risposta agli sviluppi della crisi russo-ucraina e dell'invasione dell'Ucraina stessa. Tale schieramento, a similitudine di quanto già esistente nei Paesi del nord-est dell'Alleanza, rappresenta una misura di rassicurazione degli alleati grazie al miglioramento, attraverso la presenza degli stessi *Battlegroup*, della capacità di risposta a eventuali minacce provenienti dall'esterno. La partecipazione dell'Italia prevede l'invio

di un contingente la cui consistenza massima è pari a 1.000 unità di personale militare, nonché l'impiego di 380 mezzi terrestri. Il contingente consta di una componente di manovra e di una componente logistica, potenziate attraverso un *team* per la protezione cibernetica delle reti e sarà configurato, ove le condizioni lo consentano, per l'acquisizione del ruolo di nazione quadro del dispositivo multinazionale in Bulgaria. Il fabbisogno finanziario è pari a euro 39.598.255, di cui euro 15.000.000 per obbligazioni esigibili nell'anno 2023.

Passando alla Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, anche al fine della relativa proroga per l'anno 2022, ricorda preliminarmente che essa è chiamata a riferire alle Camere sull'andamento delle missioni internazionali delle Forze armate, delle Forze di polizia e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione che si sono svolti nel periodo 1° gennaio 2021-31 dicembre 2021.

In particolare, con specifico riguardo alla Difesa, la Relazione evidenzia che il contingente massimo complessivo di personale militare impiegato nelle missioni autorizzate nel 2021 è stato di 9.449 unità, mentre il fabbisogno finanziario complessivo per la durata programmata è stato di circa 1 miliardo e 258 milioni di euro. Inoltre, in considerazione del significativo contributo dato dal personale femminile presente nei diversi teatri operativi – in linea con Risoluzione 1325 delle Nazioni Unite su « Donne, Pace e Sicurezza » che per la prima volta menziona il contributo delle stesse nella risoluzione dei conflitti per una pace durevole e fissa tra i vari obiettivi l'adozione di una « prospettiva di genere » e una maggiore partecipazione delle donne nei processi di mantenimento della pace e della sicurezza – nell'ambito delle schede delle missioni autorizzate per il 2021 viene riportato anche il dato relativo alla partecipazione media del personale femminile, laddove impiegato.

La Relazione analizza, poi, il contesto internazionale in cui l'Italia è collocata, caratterizzato da una rapida e imprevedibile evoluzione degli equilibri geopolitici. In particolare viene evidenziato che l'evoluzione del quadro securitario, marcatamente segnata da elementi che incidono in maniera diretta sugli interessi strategici del nostro Paese, nonché l'invasione russa dell'Ucraina hanno reso ancora più evidente che le missioni e le operazioni all'estero rappresentano un elemento cardine della politica di difesa e sicurezza, funzionale alla rilevanza politica e strategica dell'Italia e alla salvaguardia dei nostri prioritari interessi nazionali.

In tale contesto geopolitico, che appare sempre più destrutturato, la strategia d'impiego dello strumento militare continuerà a basarsi sulla storica e radicata adesione alle iniziative delle organizzazioni internazionali di riferimento per il nostro Paese, non tralasciando la possibilità di cooperare, all'interno di coalizioni *ad hoc*, con Paesi e attori con i quali condividiamo rapporti di collaborazione o alleanze, nonché di sviluppare e sostenere iniziative di carattere nazionale di supporto bilaterale a Paesi di nostro stretto interesse. In continuità di impegno con gli anni precedenti e con gli aggiustamenti dettati dalle evoluzioni in corso, e sfruttando la possibilità di riorientare gli sforzi a seguito del ripiegamento dall'Afghanistan al termine della missione *Resolute Support*, lo strumento militare nazionale sarà dunque impiegato nel 2022 per far fronte all'arco di crescente instabilità che pervade la regione euro-mediterranea. La sicurezza del nostro Paese, infatti, continua a essere principalmente dipendente dagli sviluppi nelle aree a noi più vicine, a partire dal bacino del Mediterraneo e dei relativi Paesi rivieraschi, estendendosi in maniera concentrica verso i Balcani Occidentali, il Maghreb, il Sahel, il Medio Oriente, il Golfo Persico, il Golfo di Guinea e il Corno d'Africa.

Pertanto, nel corso del 2022, il Governo intende: rafforzare la capacità di prevenire sorprese strategiche attraverso la presenza militare nel bacino centrale e orientale, prorogando la missione NATO *Sea Guar-*

dian e quella dell'Unione europea EU-NAVFOR MED operazione Irini; consolidare una posizione di rilievo regionale nei Balcani, proseguendo l'impegno a mantenere un ruolo di riferimento attraverso la partecipazione alle operazioni NATO KFOR in Kosovo e UE EUFOR ALTHEA in Bosnia Erzegovina; mantenere una presenza militare in Libano prorogando la partecipazione italiana alla missione delle Nazioni Unite UNIFIL, nonché proseguendo la missione bilaterale di addestramento delle forze armate libanesi; nel vicino oriente prorogare la missione in Palestina e rafforzare il contributo nazionale alla missione dell'Alleanza Atlantica, denominata NATO *Mission in Iraq* (NM-I), finalizzata al sostegno alle istituzioni securitarie irachene, nonché prorogare la missione dell'Unione Europea (EUAM Iraq) al fine di mantenere un ruolo di interlocutore privilegiato del Paese medio-orientale, preservando la contribuzione alla Coalizione per il contrasto al terrorismo soprattutto nel settore informativo; confermare la presenza italiana nelle missioni in Libia a supporto dello sforzo politico diplomatico per la stabilizzazione del Paese attraverso la proroga della missione delle Nazioni Unite UNSMIL, della missione bilaterale di assistenza e supporto in Libia, la partecipazione al dispositivo aeronavale nazionale nel Mar Mediterraneo, denominato Mare Sicuro, nel cui ambito è inserita la missione bilaterale in supporto alla Marina libica, nonché della missione bilaterale di cooperazione in Tunisia per il rafforzamento delle capacità delle capacità di pianificazione e condotta di attività militari nel settore della sicurezza.

Per quanto riguarda, invece, il continente africano, nel corso del 2022 prosegue l'impegno del Ministero della difesa in Sahel, nell'area che comprende il Mali, il Niger e il Burkina Faso, integrando attività multilaterali, di coalizione e di carattere bilaterale, nell'ottica della massimizzazione dell'efficacia del nostro contributo alla lotta al terrorismo e alla stabilizzazione del quadrante, nonché nel Golfo di Guinea a protezione degli interessi nazionali in un'area di crescente importanza per l'approvvigionamento energetico e la libera circolazione

del traffico mercantile e tra le più instabili e insicure del pianeta. Vengono, dunque, prorogate la missione delle Nazioni Unite in Mali MINUSMA Mali e quelle dell'Unione Europea EUTM Mali, EUCAP Sahel Mali e EUCAP Sahel Niger, la partecipazione di personale militare all'iniziativa della NATO denominata *Implementation of the Enhancement of the Framework for the South*, nonché la missione bilaterale di supporto nella Repubblica del Niger, la partecipazione alla *Task Force* TAKUBA, di contrasto alla minaccia terroristica nel Sahel, la missione delle Nazioni Unite MINURSO, per il referendum nel Sahara occidentale, la partecipazione alla *Multinational Force and Observers* in Egitto – MFO e la missione dell'Unione Europea nella Repubblica Centrafricana EUTM – RCA. Peraltro, in questa fase, considerata l'involuzione delle relazioni tra le autorità maliane e la comunità internazionale, si ridurranno i livelli di impegno nelle iniziative internazionali in Mali, dando invece priorità ai supporti di natura bilaterale verso il Niger, le cui autorità politiche paiono garantire una stabilità di medio termine che risulta fondamentale per capitalizzare gli sforzi di costruzione delle capacità locali.

Nel Corno d'Africa prosegue l'azione di supporto, rafforzamento e consolidamento delle istituzioni militari dei Paesi della regione attraverso la partecipazione alle missioni in Somalia dell'Unione Europea (EUTM Somalia ed EUCAP Somalia), delle Nazioni Unite (*United Nations Assistance Mission in Somalia* – UNSOM), nonché attraverso la missione bilaterale di addestramento delle forze di polizia somale e gibutiane, dei funzionari yemeniti e delle forze armate gibutiane e del personale impiegato presso la base militare nazionale nella Repubblica di Gibuti. Viene proposta, altresì, la proroga dell'impiego di un dispositivo aeronavale nazionale per attività di presenza, sorveglianza e sicurezza nello Stretto di Hormuz, nell'ambito dell'iniziativa multinazionale europea EMASOH e la proroga della partecipazione di personale militare alla missione UE antipirateria denominata Atalanta.

Infine, con riferimento al quadrante nord e a quello orientale della NATO, ricorda che l'articolo 1 del decreto-legge n. 14/2022, ha già provveduto, con il comma 1, ad autorizzare, fino al 30 settembre 2022, la partecipazione di un contingente di personale militare di massimo 1.350 unità, alle iniziative della NATO per l'impiego della forza ad elevata prontezza denominata *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF), l'invio di 77 mezzi terrestri, 21 mezzi navali e 5 mezzi aerei, per una spesa complessiva di circa 86 milioni e 129 mila euro, nonché, al comma 2, la prosecuzione, per tutto l'anno 2022, dei contributi ai dispositivi NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza, per la sorveglianza navale nell'area sud dell'Alleanza, per la presenza in Lettonia (*Enhanced Forward Presence*) e per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza (*Air policing*). Al riguardo, segnala che la Relazione analitica, per quanto riguarda il dispositivo per la presenza in Lettonia (*Enhanced Forward Presence*) conferma gli assetti e le unità previsti nel decreto-legge dello scorso mese di febbraio, mentre con riguardo agli altri tre dispositivi della NATO sottolinea che il Governo ha ritenuto necessario apportare alcune variazioni che si rendono indispensabili per l'adeguamento della risposta alle misure poste in essere dall'Alleanza Atlantica, senza tuttavia modificare l'area geografica di intervento, la sede, il mandato e la base giuridica di riferimento. In particolare, con riferimento alla partecipazione di personale militare al potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza (scheda 37/2022), nell'ambito del quale l'Italia supporta le attività della NATO, garantendo la capacità di rifornimento in volo tramite un velivolo KC-767 e un ulteriore assetto aereo per potenziare le capacità di raccolta dati e sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza, fermi restando il numero massimo delle unità di personale e la composizione degli assetti aerei già autorizzati, è stato incrementato il numero di ore di volo e, conseguentemente, il relativo fabbisogno finanziario pari a circa 13 milioni e 600 mila euro, di cui euro 5 milioni per obbligazioni

esigibili nell'anno 2023. Quanto alla partecipazione di personale militare al potenziamento del dispositivo NATO per la sorveglianza navale nell'area sud dell'Alleanza (scheda 38/2022), è previsto un incremento di 3 unità navali, oltre alle 2 unità già autorizzate dal decreto-legge n. 14/2022, con conseguente incremento di 403 unità di personale, per un fabbisogno finanziario di quasi 32,5 milioni di euro, di cui 11 milioni per obbligazioni esigibili nell'anno 2023. Con riguardo, invece, alla proroga della partecipazione di personale militare al potenziamento dell'*Air Policing* della NATO per la sorveglianza dello spazio aereo dell'Alleanza (scheda 39/2022), fermo restando il numero di 12 assetti aerei già autorizzati dal citato decreto-legge, si prevede un incremento del numero di ore di volo e il conseguente incremento di 170 unità di personale di supporto alle operazioni, in aggiunta alle 130 unità già autorizzate, quantificando il relativo il fabbisogno finanziario in circa 41,5 milioni di euro, di cui 14 milioni per obbligazioni esigibili nell'anno 2023.

Infine, viene prorogato il supporto informativo dell'AISE a protezione delle Forze armate per un importo di 30 milioni di euro (con un incremento di 4 milioni di euro rispetto al 2021).

Le missioni autorizzate nel 2021 di cui non viene, invece, proposta la proroga riguardano la partecipazione di personale militare alla missione NATO in Afghanistan *Resolute Support Mission*, terminata il 28 giugno 2021, e la partecipazione di personale militare alla missione dell'Unione Europea in Palestina (EUBAM Rafah).

Per lo svolgimento delle missioni oggetto di proroga, la consistenza massima annuale complessiva dei contingenti delle Forze armate impiegati nei teatri operativi è pari a 8.505 unità e la consistenza media è pari a 5.978 unità, per un fabbisogno finanziario pari complessivamente a circa 1 miliardo e 171 milioni di euro. A tal riguardo segnala che, ai fini del calcolo dei contingenti complessivamente impegnati nelle operazioni all'estero nell'anno 2022, occorre considerare sia le 1.575 unità previste dalla Deliberazione sulle nuove missioni 2022, sia le

unità da ultimo prorogate con il decreto-legge n. 14 del 2022, pari a 1.980 unità. Considerando anche i richiamati dati, il totale di unità è pari a 12.173 unità di cui 12.050 appartenenti alle Forze armate, 64 alla Polizia di Stato, 57 alla Guardia di finanza e 2 alla Magistratura. Il fabbisogno finanziario relativo alle missioni nonché agli interventi di cooperazione contemplati nella Relazione analitica è pari a 1.629.53.978 milioni di cui euro 1.171.307.698 a carico del Ministero della difesa, 408.691.229 milioni di euro a carico del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, 3.709.942 milioni di euro a carico del Ministero dell'interno, 176.196 sono a carico del Ministero della Giustizia e 15.698.913 a carico del Ministero dell'economia e delle finanze. Peraltro, ai fini di una valutazione degli oneri complessivi relativi a tutte le missioni in corso di svolgimento nel 2022 occorre considerare anche i costi relativi alle tre nuove missioni (pari a 51.623.377 euro) e a quelli relativi alle missioni prorogate nel decreto-legge 14 del 2022, pari a 174.448.050 euro. Il totale complessivo delle spese per le missioni nel 2022 è, pertanto, pari 1.855.655.405 euro.

Con riguardo, invece, alle missioni internazionali delle Forze di Polizia, la Relazione analitica sottopone all'approvazione del Parlamento la proroga della partecipazione alle missioni in Kosovo dell'Unione europea EULEX Kosovo e delle Nazioni Unite UNMIK, oltre alla missione bilaterale di cooperazione delle Forze di polizia italiane in Albania e nei Paesi dell'area balcanica. È inoltre intendimento del Governo prorogare la partecipazione alla missione *European Union Police Mission for the Palestinian Territories* – EUPOL COPPS e alla missione dell'Unione Europea in Libia, *European Union Border Assistance Mission in Libya* – EUBAM LIBYA, nonché della partecipazione di personale del Corpo della Guardia di finanza alla missione bilaterale di assistenza nei confronti delle Istituzioni libiche preposte al controllo dei confini marittimi. Per lo svolgimento di tali missioni è stato autorizzato il fabbisogno finanziario per la durata programmata in

misura pari a euro 19.585.051, di cui euro 232.284 esigibili nel 2023.

Alla luce di quanto evidenziato e di quanto emergerà nel corso del dibattito, si riserva, dunque, di presentare, unitamente al collega Battilocchio, una proposta di relazione da sottoporre all'Assemblea.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA) ringrazia i relatori per l'esposizione esaustiva dei provvedimenti in titolo e osserva che, anche in questa occasione, la Deliberazione sulle missioni internazionali giunge al Parlamento quando oramai è già trascorso un semestre dall'inizio dell'anno. Sarebbe dunque opportuno attenersi, per il futuro, ai tempi previsti dalla legge quadro. Evidenzia, poi, che, a fronte dell'ampia panoramica delle missioni alle quali l'Italia partecipa, il dibattito dovrebbe fare emergere quali siano i teatri operativi fondamentali per gli interessi del nostro Paese, in modo da poter concentrare le risorse finanziarie sulle missioni di maggiore rilevanza strategica, dettando altresì al Governo la linea politica da seguire per la partecipazione ai futuri impegni internazionali.

Renzo TONDO (M-NCI-USEI-R-AC) esprime, innanzitutto, apprezzamento per il lavoro svolto dai nostri militari nelle missioni all'estero alle quali l'Italia partecipa, evidenziando che il nostro Paese è tra quelli che forniscono il contributo maggiore in termini di unità di contingente presente nei vari teatri operativi. Al riguardo sarebbe opportuna una riflessione volta a stabilire su quali missioni si debba concentrare lo sforzo italiano, anche in considerazione del fatto che, a breve, le Organizzazioni internazionali di nostro riferimento potrebbero decidere l'avvio di nuove missioni per assicurare il mantenimento della pace in Ucraina. Infine, osserva che per potere inviare i nostri soldati nei teatri operativi occorre dotarli dei più moderni armamenti e assicurare loro la possibilità di esercitarsi adeguatamente.

Salvatore DEIDDA (FDI) ricorda di avere già sottolineato altre volte l'importanza di tutelare i militari italiani impegnati nelle

missioni internazionali attraverso la definizione di regole d'ingaggio precise e cita, ad esempio, le difficoltà incontrate dal contingente italiano a ricevere in tempi congrui i necessari visti delle autorità libiche per potere procedere all'avvicendamento del personale impegnato sul territorio. Auspica, quindi, che vi possano essere delle rassicurazioni sotto questo aspetto, anche in considerazione del fatto che il numero delle missioni internazionali alle quali l'Italia contribuisce è assai elevato e che il personale impegnato è sempre lo stesso.

Laura BOLDRINI (PD), pur ringraziando i relatori per gli interventi svolti, non può fare a meno di rilevare nelle loro esposizioni l'assenza di una linea organica di politica estera e di difesa. A suo avviso, le relazioni illustrative, assai complete sul piano dei dati tecnici, difettano di visione strategica che si augura possa emergere dal dibattito che a partire da oggi avrà luogo sui provvedimenti in titolo. Certamente le analisi di contesto sono utili ma, dovendo deliberare in merito alla partecipazione italiana alle missioni internazionali, è essenziale che il contributo parlamentare si concentri sugli obiettivi dell'Italia e sulle motivazioni di fondo della nostra presenza nei diversi contesti di crisi. Evidenzia, inoltre, la carenza di argomentazioni politiche a descrizione dei più ridotti impegni per la Siria e il Libano, Paesi appena tratteggiati dai relatori, come pure la Palestina, da dove l'Italia appare voler ritirarsi. Eppure si tratta di una regione che mai come oggi vive una fase di tensione, in Cisgiordania, a Gerusalemme est o a Gaza, dove solo un anno fa vi è stato un conflitto aperto. Ribadisce che spetta al Parlamento dare indirizzi all'Esecutivo in questa materia e, dunque, è essenziale che in questa sede si svolga un dibattito di merito sulle scelte che il nostro Paese intende intraprendere.

Evidenzia come ulteriore questione critica l'assenza di una specifica presa di posizione sulla situazione dei diritti umani in Libia, con particolare riferimento alla missione di supporto alla Guardia costiera libica, che il nostro Paese continua a sostenere malgrado le reiterate prove di violazioni umanitarie e anche di non rispetto

del principio di *non-refoulement* ai sensi della Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951. Ritiene che un lavoro parlamentare serio imponga di colmare ogni omissione su questo aspetto, che è al centro di reiterati rapporti del Segretario Generale delle Nazioni Unite al Consiglio di Sicurezza e che dovrebbe indurre l'Italia ad assumere specifiche cautele, volendo mantenere la nostra presenza nel quadrante libico.

Yana Chiara EHM (MISTO-M-PP-RCSE), ringraziando i relatori, si associa convintamente all'intervento della collega Boldrini ritenendo che dalle relazioni illustrative emerga con difficoltà una linea coerente di politica estera ed anche un quadro delle priorità dell'Italia. Sul metodo, condivide il disagio del collega Ferrari in merito alla trasmissione del provvedimento con grave ritardo da parte del Governo, essendo prevedibile che il lavoro delle Commissioni riunite andrà incontro ad una improvvisa accelerazione, a bilanciamento del tempo ormai trascorso e della imminente pausa estiva dei lavori parlamentari.

Nell'auspicare che le Commissioni riunite possano disporre del tempo necessario a svolgere gli approfondimenti dovuti sulle priorità del nostro Paese sulla materia delle missioni internazionali, evidenzia il ridotto numero di pagine del pur corposo provvedimento dedicate agli interventi di cooperazione allo sviluppo. Si tratta di un contributo troppo riduttivo e non accettabile, come già segnalato in precedenti edizioni, essendo essenziale una descrizione di maggior dettaglio degli interventi di natura civile proposti nel contesto delle missioni internazionali.

Prende, inoltre, atto dei ridotti impegni nel quadrante mediorientale a fronte di una nuova missione in Qatar a supporto dei mondiali di calcio, per la quale non è prevista scadenza temporale. Si tratta di una circostanza imbarazzante, a suo avviso, tanto più alla luce del crescente quadro emergenziale nel Mediterraneo e anche rispetto al filone della lotta al terrorismo fondamentalista, su cui i provvedimenti non paiono esprimere una tensione prioritaria

pur a fronte di una forte ripresa del fenomeno nei territori in cui è presente *Daesh*.

Erasmus PALAZZOTTO (PD) esprime profondo imbarazzo per il ritardo di sei mesi con il quale il Governo ha trasmesso la Deliberazione in titolo al Parlamento, che si ritrova nella condizione di dover formalmente autorizzare missioni già in essere e che hanno già dispiegato effetti giuridici. Si tratta di un *vulnus* democratico del quale investe la Presidenza delle Commissioni riunite in vista delle comunicazioni del Governo che avranno luogo nelle prossime settimane. Ricorda che la legge-quadro descrive un *iter* preciso nel rapporto tra Governo e Parlamento che l'Esecutivo è tenuto a rispettare e che purtroppo è stato osservato soltanto nel 2017, in sede di prima applicazione della legge. Auspica, pertanto, il ripristino di un contesto di legalità, in cui il Parlamento non sia più mortificato e anche per prevenire che la presenza di personale civile e militare all'estero avvenga senza copertura legale e in assenza di un quadro democratico. Si associa alle parole delle colleghe Boldrini ed Ehm rispetto alla esigenza che nel prosieguo del dibattito emerga una linea di politica estera più chiara e coerente, considerato che dalla lettura del provvedimento emerge un quadro di investimenti strategici crescenti nelle alleanze alle quali l'Italia partecipa.

Esprime specifiche perplessità per il prosieguo della partecipazione dell'Italia alla missione di supporto alla Guardia costiera libica, per la quale si era optato per la sospensione delle funzioni di addestramento a fronte delle gravi violazioni dei diritti umani di cui il Governo in carica ha finalmente preso atto. Non è pertanto comprensibile l'incremento di risorse e la conferma di supporto operativo se non nel quadro di dinamiche intragovernative. Ricorda che il famigerato trafficante Bija è oggi divenuto capo della Accademia di formazione della Guardia costiera libica, pur non avendo cessato di essere anche il capo dei trafficanti di Zawyah, come confermano i rapporti delle Nazioni Unite. Ritiene che sulla questione si dovrebbe aprire una discussione, come pure sul fatto che vengono, invece, ridotti gli impegni sul ver-

sante della cooperazione bilaterale italo-libica in funzione di stabilizzazione e di democratizzazione.

Condivide, infine, i dubbi della collega Ehm rispetto alla missione in Qatar, della cui valenza strategica vi è motivo di dubitare a fronte di un impegno finanziario di ben 10 milioni di euro. Ricorda che il Qatar è, peraltro, al centro di scandali legati ai lavori preparatori del campionato mondiale di calcio, durante i quali sarebbe stato fatto uso anche di lavoratori ridotti in stato di schiavitù. Senza menzionare il fatto che l'Italia nemmeno partecipa ai campionati, si chiede quale sia l'investimento strategico in tale Paese in questo specifico momento storico, a fronte della riduzione degli impegni in Libano o in Palestina, dove l'instabilità è crescente. Si appella, in conclusione, ai relatori affinché vogliano tenere conto di queste sue considerazioni nella stesura delle proposte di relazione all'Assemblea.

Matteo PEREGO DI CREMNAGO (FI) ritiene sorprendenti le posizioni dei colleghi fin qui intervenuti sulla nuova missione in Qatar, Paese strategico per l'Italia sia sul piano energetico che su quello militare. Si dice convinto che in questa specifica fase di crisi energetica il legame tra i due Paesi debba essere rafforzato a tutela dei nostri investimenti.

Quanto alla Libia, segnala ai colleghi che la problematica viene da lontano e che rappresenta una eredità di governi precedenti. A tal proposito, ricorda la richiesta di aiuto militare avanzata all'Italia dall'allora leader libico Al Serraj, alla quale il nostro paese rispose in modo negativo, con ciò relegandosi in modo definitivo ad un ruolo secondario. Prospetta ai colleghi che hanno manifestato dissenso sull'impegno italiano a sostegno della Guardia costiera libica l'opportunità di valutare le conseguenze dell'assenza dall'Italia da tale contesto: è, infatti, prevedibile che al nostro Paese subentrerebbero altri attori certamente meno attenti alla problematica umanitaria. In generale, ritiene che le posizioni espresse sull'impegno italiano in Libia esprimano una certa ipocrisia a fronte della mancata assunzione di una responsabilità

sul piano militare e della circostanza che vede il nostro Paese coprire il 23 per cento del proprio fabbisogno energetico con idrocarburi di provenienza libica.

Infine, con riguardo alle lamentele riguardo alla compressione del dibattito e alla tardiva presentazione della deliberazione sulle missioni internazionali, fa presente che la difficoltà a trovare una sintesi sulle più importanti missioni e sui valori fondanti della Difesa non giova alla soluzione del problema.

Luca FRUSONE (IPF) ritiene che i documenti in esame chiaramente indichino la strategia politica che orienta la partecipazione del nostro Paese alle missioni internazionali. Vengono, infatti, rafforzate le missioni che si svolgono sul continente europeo e in ambito NATO, mentre vi è una minore presenza sul continente asiatico. Ritiene, comunque, che tutti i necessari approfondimenti, a partire dalla partecipazione alla *Task Force* TAKUBA di contrasto alla minaccia terroristica nel Sahel, di cui sarebbe importante capire i futuri sviluppi, potranno essere svolti nelle audizioni che si terranno a partire dalla giornata di giovedì 14 luglio. Infine, rivolgendosi alla collega Boldrini, segnala che la missione in Palestina che non viene prorogata è quella dell'Unione europea, giunta a naturale scadenza, mentre è prorogata la più importante missione bilaterale di addestramento delle Forze armate palestinesi.

Laura BOLDRINI (PD), rispondendo al collega Frusone, ribadisce la richiesta affinché siano in generale meglio descritte le motivazioni dei diversi interventi proposti dal Governo in relazione ai relativi contesti geopolitici.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), intervenendo da remoto, ringrazia i relatori per avere posto adeguato accento sulle tre nuove missioni, tra cui quella relativa al Mozambico, in cui andranno ad operare 15 unità di personale militare. Si tratta di una missione necessaria per un Paese minacciato dal terrorismo e al quale l'Italia è storicamente vicina. In generale, auspica

una riflessione più ampia sul ruolo dell'Europa e dell'Italia in Africa, continente di cui si parla troppo poco nel nostro Paese malgrado la nostra collocazione geografica ci renda particolarmente vocati ad una postura più avanzata. Passando all'ulteriore missione relativa al rafforzamento del fianco est dell'Alleanza Atlantica, è evidente che si tratta di un cambiamento di prospettiva per la nostra politica estera e di difesa, su cui il Parlamento non può fare a meno di interrogarsi. L'Italia è infatti chiamata ad occuparsi del fronte sud ma, con questa nuova missione, manifesta una visione di più ampio respiro e maggiore disponibilità ad una attenzione alla dimensione orientale della Nato. Si tratta di un passaggio assai rilevante, poco trattato nel dibattito politico ma che rappresenta un profondo cambiamento di prospettiva, certamente legato al nuovo contesto bellico connesso al conflitto russo-ucraino.

Salvatore DEIDDA (FDI) osserva che le principali critiche relative ad un'incertezza nella politica estera e di difesa del Governo arrivano da esponenti del Partito Democratico che ha come proprio rappresentante nel Governo il Ministro della difesa e nella Camera dei deputati il Presidente della Commissione Affari Esteri. Si chiede, quindi, se ci sia un confronto politico all'interno di tale partito e della maggioranza nel suo complesso e spera che non si ripeta quanto accaduto lo scorso anno in occasione dell'approvazione dell'autorizzazione delle missioni, quando chi ha votato a favore è stato accusato, anche sui *social network*, da taluni di essere complice e corresponsabile delle violazioni dei diritti umani perpetrate nel contesto libico.

Paolo FORMENTINI (LEGA) raccogliendo l'invito della collega Quartapelle rispetto all'esigenza di una attenzione rafforzata al fronte est dell'alleanza, richiama il lavoro svolto dalla delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare della Nato a sostegno di un riorientamento dell'asse strategico della Nato verso la dimensione meridionale. Se ciò può apparire antistorico nel pieno della guerra tra Federazione

Russa ed Ucraina, una valutazione più attenta alle dinamiche in atto in Libia e Sahel, dove è comprovata la presenza russa, rende tale riorientamento prioritario ed attuale.

Il Sottosegretario per la difesa Giorgio MULÈ, nel sottolineare che il dettato della Deliberazione è il frutto del rispetto rigoroso e quasi pedissequo degli indirizzi parlamentari, sui temi di metodo che sono

stati qui sollevati rinvia a quanto potranno riferire alle Commissioni Ministri Di Maio e Guerini nel corso della consueta seduta di comunicazioni del Governo, prevista avere luogo prossimamente.

Gianluca RIZZO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.05.**

## COMMISSIONI RIUNITE

### VII (Cultura, scienza e istruzione) e XI (Lavoro pubblico e privato)

---

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. Esame emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal Senato e abb. ....	25
---	----

##### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 12 luglio 2022.*

**Delega al Governo e altre disposizioni in materia di  
spettacolo.  
Esame emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal  
Senato e abb.**

Il Comitato si è riunito dalle 11.45 alle  
11.50.

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e XIII (Agricoltura)

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

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00848 Daga, 7-00853 Pellicani, 7-00858 Federico e 7-00861 Foti recanti Iniziative urgenti per contrastare l'emergenza idrica, di rappresentanti di: Associazione nazionale consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI), Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Autorità distrettuali di Bacino .....	26
AVVERTENZA .....	26

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 12 luglio 2022.*

**Audizione, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00848 Daga, 7-00853 Pellicani, 7-00858 Federico e 7-00861 Foti recanti Iniziative urgenti per contrastare l'emergenza idrica, di rappresentanti di: Associazione nazionale consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI), Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Autorità distrettuali di Bacino.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 10 alle 12.10.

#### AVVERTENZA

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

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Audizione, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00848 Daga, 7-00853 Pellicani, 7-00858 Federico e 7-00861 Foti recanti Iniziative urgenti per contrastare l'emergenza idrica, di rappresentanti dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia, Lucania e Irpinia (E.I.P.L.I.).*

## COMMISSIONI RIUNITE

### XII (Affari sociali) e XIII (Agricoltura)

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

#### SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori .....	27
Introduzione del titolo II-bis del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi prodotti con tecniche di <i>editing</i> genomico mediante mutagenesi sito-diretta o di cisgenesi a fini sperimentali e scientifici. C. 3393 Gallinella ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	27

#### SEDE REFERENTE

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente della XIII Commissione, Filippo GALLINELLA.

**La seduta comincia alle 17.40.**

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Introduzione del titolo II-bis del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi prodotti con tecniche di *editing* genomico mediante mutagenesi sito-diretta o di cisgenesi a fini sperimentali e scientifici.**

**C. 3393 Gallinella.**

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, invita la relatrice per la XII Commissione, onorevole Boldi, ad esporre i profili generali del provvedimento, riservandosi l'illustrazione in dettaglio dell'articolato, in sostituzione della relatrice per la XIII Commissione, onorevole Gagnarli, impossibilitata ad intervenire nella seduta odierna.

Rossana BOLDI (LEGA), *relatrice per la XII Commissione*, rileva preliminarmente che la proposta di legge di cui le Commissioni riunite XII e XIII avviano oggi l'esame, in sede referente, ha lo scopo di aggiornare la normativa vigente in materia di Organismi geneticamente modificati, che è ferma al 2001 per quanto riguarda il livello europeo (direttiva 2001/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 marzo 2001) e al 2003 per quanto concerne il livello nazionale (decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224).

Evidenzia che le nuove tecniche genomiche (*New Genomic Techniques* – NGT) alle quali la presente proposta di legge fa riferimento sono la tecnica dell'*editing* del

genoma mediante mutagenesi sito-specifica, nota anche come mutagenesi sitodiretta o mirata, e la cisgenesi. La prima permette una precisa modifica del DNA senza l'introduzione di nuovo materiale genetico, tramite l'utilizzo di enzimi che tagliano la sequenza genomica in un punto prescelto. La seconda consiste invece nell'inserzione di materiale genetico, ad esempio un gene, proveniente da un organismo donatore della stessa specie o di una specie affine sessualmente compatibile; il materiale genetico è inserito senza modificazioni.

Sia per l'*editing* genomico mediante mutagenesi sito-diretta sia per la cisgenesi i prodotti ottenuti si differenziano perciò dai classici OGM. In particolare, i mutanti così ottenuti sono indistinguibili, anche analiticamente, dagli organismi che portano la stessa mutazione generatasi spontaneamente od ottenuta con metodi classici di mutagenesi.

Segnala, in proposito, che la Commissione europea ha avviato una riflessione su tali tecnologie e che, secondo quanto preannunciato, un nuovo quadro giuridico dell'Unione europea per le piante ottenute mediante mutagenesi e cisgenesi mirate e per gli alimenti e i mangimi da esse ottenuti dovrebbe essere presentato nel secondo trimestre del 2023.

Osserva, quindi, che tale iniziativa dovrebbe basarsi sui risultati di uno studio sulle nuove tecniche genomiche (elaborato dalla Commissione europea su richiesta del Consiglio dell'UE, alla luce della sentenza della Corte di giustizia nella causa C-528/16) il quale ha rilevato come l'attuale legislazione dell'Unione in materia di OGM non sia più adatta a queste tecnologie innovative. L'iniziativa sarebbe volta a fornire un'adeguata sorveglianza regolamentare per i prodotti vegetali interessati, per garantire un elevato livello di protezione della salute umana e animale e dell'ambiente, nonché per permettere l'innovazione e il contributo delle piante ottenute mediante nuove tecniche genomiche sicure rispetto agli obiettivi del *Green Deal* europeo e della strategia *Farm to Fork*. Riferisce, infine, che allo stato, la Commissione europea sta por-

tando avanti un ampio processo di consultazione pubblica, che si concluderà il 22 luglio 2022.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, nel passare all'illustrazione dei contenuti dell'articolato, rileva che la proposta di legge in esame, composta di un solo articolo, è volta ad introdurre il Titolo II-*bis* al decreto legislativo n. 224 del 2003, introducendo disposizioni per l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi prodotti con tecniche di mutagenesi sito-diretta e cisgenesi, a fini sperimentali e scientifici.

Evidenzia preliminarmente che il Titolo II-*bis* contiene 5 articoli – da 14-*bis* a 14-*sexies*, che definiscono le citate tecniche di « *editing* » e di « cisgenesi » (14-*bis*), le procedure di notifica all'Autorità competente (14-*ter*), la consultazione e informazione pubblica (14-*quater*), la relazione conclusiva sull'emissione (14-*quinquies*) e, infine, le modalità con cui deve avvenire lo scambio di informazioni con la Commissione europea (14-*sexies*).

Nello specifico, rileva che l'articolo 14-*bis*, al comma 1, prevede che l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi prodotti con tecniche di *editing* genomico mediante mutagenesi sito-diretta o di cisgenesi a fini sperimentali e scientifici è soggetta alle disposizioni di cui al nuovo Titolo II-*bis* definendo le citate tecniche nel modo seguente:

a) *editing* genomico mediante mutagenesi sito-diretta, ovvero le nuove tecniche genomiche che permettono una precisa modifica del DNA senza l'introduzione di nuovo materiale genetico, scientificamente definite SDN-1 e SDN-2 dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare e dalla Commissione europea;

b) cisgenesi, ovvero l'inserzione di materiale genetico proveniente da un donatore della stessa specie o di una specie affine sessualmente compatibile. Il materiale genetico è inserito senza modificazioni.

Il comma 2 dispone che le istituzioni di ricerca e sperimentazione che intendono

effettuare un'emissione deliberata nell'ambiente di un organismo prodotto con tecniche di *editing* genomico mediante mutagenesi sito-diretta o di cisgenesi sono tenute a presentare preventivamente una notifica all'autorità nazionale competente (Ministero della transizione ecologica).

Il comma 3 prevede che la descritta notifica comprende un documento unico, da presentare in formato digitale, contenente una serie di informazioni relative al personale e alla sua formazione, all'organismo prodotto, ai campi sperimentali in cui l'organismo è prodotto, un piano di monitoraggio sugli effetti sull'ambiente nonché una valutazione del rischio per l'agrobiodiversità, per i sistemi agrari, per la filiera agroalimentare (comma 4).

Si prevede altresì che per ogni successiva emissione del medesimo organismo il notificante debba effettuare una nuova notifica anche facendo riferimento ai dati già forniti.

Il comma 5 rinvia ad un successivo decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero della transizione ecologica, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, per la definizione delle caratteristiche del citato documento unico.

Evidenzia, inoltre, che il nuovo articolo 14-*ter* disciplina l'istruttoria relativa alla notifica:

in particolare, si prevede che l'Autorità nazionale (oggi il Ministero della transizione ecologica), ricevuta la notifica, trasmetta, entro quindici giorni dal suo ricevimento, copia della stessa notifica alla Commissione interministeriale di valutazione di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 224 del 2003, che, entro sessanta giorni, effettua la valutazione della notifica ed esprime il proprio parere, favorevole o contrario, all'Autorità nazionale e ai Ministeri interessati; il notificante può procedere all'emissione del prodotto nell'ambiente solamente dopo il rilascio del provvedimento di autorizzazione del Ministero della transizione ecologica, rispettando tutte le condizioni in esso indicate.

In caso di inerzia dell'Autorità nazionale competente, decorso il termine previsto di 30 giorni, l'autorizzazione si intende concessa in caso di parere favorevole della Commissione interministeriale e negata in caso di parere negativo della medesima.

Segnala, quindi, che il nuovo articolo 14-*quater*, in materia di consultazione ed informazione pubblica, prevede che il Ministero della transizione ecologica garantisca l'accesso alle informazioni in merito alle notifiche e alle emissioni deliberate nell'ambiente di prodotti ottenuti con tecniche di *editing* genomico, rendendo accessibili, ai sensi dei capi I-*bis* e I-*ter* del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, tutti i provvedimenti adottati.

Si prevede, inoltre, che il Ministero della transizione ecologica, di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministero della salute, organizzi annualmente una consultazione pubblica sull'attuazione del nuovo Titolo II-*bis* del decreto legislativo n. 224 del 2003 e sui risultati dei prodotti ottenuti dalla sperimentazione in materia di TEA.

Il nuovo articolo 14-*quinqüies* prevede la redazione di una relazione conclusiva all'esito di ciascuna emissione nell'ambiente dei nuovi organismi, redatta dal soggetto notificante nella quale sono riportati i risultati della verifica sperimentale sui rischi e sugli impatti per la salute umana ed animale e per l'ambiente. Copia della citata relazione conclusiva è inviata anche ai ministeri della salute, al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, all'ISPRA e alle regioni e province autonome interessate.

In tale quadro, l'autorità nazionale competente effettua una valutazione della relazione conclusiva, anche avvalendosi della Commissione interministeriale di valutazione, esprimendo un parere che deve essere comunicato al soggetto notificante e alle regioni e alle province interessate.

Il nuovo articolo 14-*sexies* disciplina lo scambio di informazioni con la Commissione europea relativo ad ogni notifica ricevuta dall'autorità nazionale competente. La Commissione europea viene altresì informata anche delle decisioni adot-

tate ai sensi dell'articolo 14-ter, comprese le ragioni per le quali una determinata notifica è stata respinta nonché sui risultati delle emissioni nell'ambiente degli organismi.

Segnala, infine, che attraverso alcune modifiche agli articoli 33 e 34 del decreto legislativo n. 224 del 2003 si provvede ad estendere la disciplina in materia di spese di notifica anche alle nuove disposizioni recate dal Titolo II-bis, prevedendo che queste siano a carico del notificante, e viene adeguato l'apparato sanzionatorio in funzione dell'inserimento del nuovo Titolo II-bis.

In conclusione ribadisce come il tema dell'impatto dei cambiamenti climatici sulle produzioni alimentari debba essere affrontato anche sul versante della selezione delle specie vegetali anche in vista del raggiungimento di una maggiore autosufficienza alimentare.

In tale contesto ritiene, altresì, cruciale che l'Italia possa avviare le necessarie sperimentazioni nei propri laboratori di ricerca al fine di contribuire alla difesa delle produzioni alimentari, migliorandone la qualità e di contrastare la crescente crisi alimentare in atto. Ritiene, infine, assai rilevante che l'Italia, disponendo di istituti di ricerca di eccellenza quali il CNR ed il CREA possa sviluppare i propri brevetti al fine di evitare che, in prospettiva, essi debbano essere acquistati da altri Paesi.

Lorenzo VIVIANI (LEGA), nell'esprimere apprezzamento per i contenuti della proposta di legge in esame, evidenzia l'importanza di affrontare la questione dei cambiamenti climatici anche sul versante del miglioramento della qualità delle specie vegetali diminuendo, al contempo, l'utilizzo dei fitofarmaci.

Nel condividere la finalità di favorire il ruolo dell'Italia inaugurando anche una fase di sperimentazioni nel campo delle produzioni agricole, giudica la proposta di legge in esame assai utile per il settore dell'agricoltura, evidenziando come ormai anche le associazioni del settore hanno capito che le tecniche innovative del ge-

noma editing sono cosa assai diversa dagli OGM.

Luciano CILLIS (IPF) sottolinea preliminarmente come lo sviluppo delle biotecnologie in campo agroalimentare abbiano favorito l'evoluzione genetica delle produzioni incrementandone la quantità e come esse rappresentino una sfida da non sottovalutare anche per l'Italia.

Giudica, pertanto, con favore che si avvii anche in Italia una fase di sperimentazione nuova, anche al fine di arricchire la tipologia degli strumenti utili a contrastare la povertà alimentare in costante aumento.

Nel ricordare un recente studio olandese che ha posto in risalto l'utilità della strategia *Farm to fork* nelle politiche a sostegno delle produzioni alimentari, evidenzia l'importanza di tutelare il ruolo leader dell'Italia anche nel settore della ricerca valorizzando gli esistenti centri di ricerca che rappresentano certamente un'eccellenza italiana.

Silvia BENEDETTI (MISTO-M-PP-RCSE) esprime alcune perplessità di fondo sui contenuti della proposta di legge in esame, che interviene in anticipo rispetto all'adozione di nuove norme europee sul tema delle sperimentazioni nel campo delle produzioni vegetali.

In particolare, giudica pericoloso affermare che le varietà vegetali prodotte con le nuove tecniche come la cisgenesi possano realmente risultare immuni dalle criticità delle specie originarie, non essendoci ancora evidenze scientifiche che suffraghino tale ipotesi.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, propone di cominciare ad organizzare l'attività conoscitiva delle Commissioni, anche attraverso lo svolgimento di un ciclo di audizioni, che potrà comunque essere programmato non a breve termine. Nel frattempo, riterrebbe opportuno che le Commissioni possano acquisire i primi contributi scritti sulle tematiche affrontate dal provvedimento, che risultano assai complesse.

Rossana BOLDI (LEGA), *relatrice per la XII Commissione*, ritiene che le Commissioni possano rinviare lo svolgimento delle audizioni al mese di settembre, evidenziando come la XII Commissione sia attualmente impegnata a concludere i numerosi provvedimenti già da tempo al suo esame. Concorda, in ogni caso, con il presidente Gallinella sull'opportunità di

acquisire contributi scritti utili ad approfondire i contenuti del provvedimento.

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

**La seduta termina alle 17.55.**

## I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. Emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) ..... 32

COMITATO DEI NOVE:

Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. Emendamenti C. 1854 cost. e abb. – A ..... 32

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del vicepresidente Fausto RACITI.*

**La seduta comincia alle 12.**

**Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo.**

**Emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

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

Fausto RACITI, *presidente*, segnala come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere all'Assemblea, il fascicolo n. 1 degli emendamenti presentati al disegno di legge C. 3625 e abb., approvato dal Senato, recante delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo.

Valentina CORNELI (M5S), *relatrice*, rileva 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 della relatrice.

**La seduta termina alle 12.05.**

#### COMITATO DEI NOVE

*Martedì 12 luglio 2022.*

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

**Emendamenti C. 1854 cost. e abb. – A.**

Il Comitato si è riunito dalle 15.10 alle 15.15 e dalle 15.20 alle 15.45.

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

##### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

Sui lavori della Commissione .....	34
5-08385 Colletti: Sull'incidenza dei processi verbali di conciliazione redatti ai sensi dell'articolo 696-bis del codice di procedura civile in materia di responsabilità medico-sanitaria .....	34
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	49
5-08386 Zanettin: Su iniziative di competenza per assicurare alla giurisdizione domestica ex brigatisti rossi e terroristi per i quali la Corte di appello di Parigi ha rifiutato l'estradizione .....	35
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	50
5-08387 Ascari: Sulla concessione e sull'applicazione di benefici penitenziari in assenza dei presupposti di legge nei confronti di soggetti condannati per gravi fatti di mafia .....	35
<i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> .....	51
5-08388 Bazoli: Sull'applicazione uniforme della disposizione in materia di obbligo per il professionista di formazione continua permanente .....	35
<i>ALLEGATO 4 (Testo della risposta)</i> .....	52
5-08389 Di Sarno: Sull'immediata riapertura dell'Ufficio del giudice di pace di Sant'Anastasia .....	35
<i>ALLEGATO 5 (Testo della risposta)</i> .....	53
5-08390 Turri: Sui tempi della trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti attuativi delle riforme del processo penale e del processo civile .....	36
<i>ALLEGATO 6 (Testo della risposta)</i> .....	55
5-08391 Conte: Sull'eventuale iniziativa del Governo in materia di riorganizzazione della geografia giudiziaria, con particolare riguardo all'accorpamento dei tribunali di Benevento e Avellino .....	36
<i>ALLEGATO 7 (Testo della risposta)</i> .....	56
5-08392 Varchi: Sull'autorizzazione concessa ad un'associazione privata a incontrare detenuti in regime di 41-bis .....	36
<i>ALLEGATO 8 (Testo della risposta)</i> .....	57
5-08393 Annibaldi: Su iniziative urgenti per fare fronte alla carenza di personale del tribunale di Nocera Inferiore .....	37
<i>ALLEGATO 9 (Testo della risposta)</i> .....	59
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Sui lavori della Commissione .....	37
Modifiche alla legge 13 dicembre 1989, n. 401, e al codice penale in materia di lesioni personali e omicidio preterintenzionale in danno di arbitri o di altri soggetti che assicurano la regolarità tecnica di una manifestazione sportiva. C. 3392 Miceli ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .	37

Modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori. C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone, C. 2796 Bellucci e C. 3148 Boldrini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	38
ALLEGATO 10 ( <i>Testo unificato adottato come testo base</i> ) .....	62
SEDE CONSULTIVA:	
Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne. C. 2328, approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato (Parere alla XIII Commissione) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i> ) .....	40
ALLEGATO 11 ( <i>Proposta di parere presentata dalla relatrice</i> ) .....	66
ALLEGATO 12 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	68
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	42

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.

#### La seduta comincia alle 15.10.

##### Sui lavori della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che ai deputati è consentita la partecipazione da remoto, in videoconferenza, alla seduta odierna in sede di interrogazioni a risposta immediata e alla seduta in sede referente, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020.

Avverte altresì che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**5-08385 Colletti: Sull'incidenza dei processi verbali di conciliazione redatti ai sensi dell'articolo 696-bis del codice di procedura civile in materia di responsabilità medico-sanitaria.**

Andrea COLLETTI (MISTO-A) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo

nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Andrea COLLETTI (MISTO-A), replicando, si dichiara non soddisfatto. Fa presente che, a seguito di alcune interlocuzioni avute con presidenti di sezioni di tribunale che si occupano di responsabilità sanitaria, le conciliazioni ai sensi dell'articolo 696-bis c.p.c. in materia di responsabilità sanitaria ammontano a poche decine, su oltre tremila procedimenti. Pertanto ritiene che tale dato sia la conferma che la previsione di cui all'articolo 8 della cosiddetta legge « Gelli-Bianco » non abbia funzionato e che tale fallimento sia dovuto anche al fatto che la legge in questione sia stata scritta male, prevedendo tra l'altro che il tentativo di conciliazione sia affidato a consulenti non idonei a svolgere tale ruolo. Inoltre, ritiene che la bassa qualità del testo dal punto di vista giuridico sia dovuta anche al fatto che tale legge non sia stata esaminata in sede referente dalla Commissione Giustizia, ma dalla Commissione Affari sociali. Reputa quindi più opportuno prevedere, come difatti prevede la proposta di legge a sua prima firma C. 1321, che sia il giudice nella fase cautelare ad esperire il tentativo di conciliazione. Infine, spera che in futuro tale dato possa essere reso disponibile, stante la necessità che dati rilevanti come questo siano resi disponibili per poter monitorare il rendimento dei

provvedimenti legislativi approvati e poter valutarne il miglioramento.

**5-08386 Zanettin: Su iniziative di competenza per assicurare alla giurisdizione domestica ex brigatisti rossi e terroristi per i quali la Corte di appello di Parigi ha rifiutato l'extradizione.**

Pierantonio ZANETTIN (FI) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Pierantonio ZANETTIN (FI), replicando, si dichiara soddisfatto e apprezza che il Governo si sia attivato prontamente sul tema, anche attraverso l'avvio delle procedure necessarie a costituire l'Italia, quale Stato richiedente l'extradizione, nel giudizio innanzi la Corte di cassazione francese. Infine ringrazia il sottosegretario Sisto per aver manifestato al Governo francese il proprio disappunto e quello del Parlamento per la decisione adottata dall'autorità giudiziaria francese.

**5-08387 Ascari: Sulla concessione e sull'applicazione di benefici penitenziari in assenza dei presupposti di legge nei confronti di soggetti condannati per gravi fatti di mafia.**

Stefania ASCARI (M5S) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Stefania ASCARI (M5S), replicando, rammenta che quello di Graziella Campagna è stato un omicidio brutale, con il quale la mafia ha dimostrato tutta la propria spregiudicatezza, anche nei confronti di una giovane innocente. Dal punto di vista processuale, ricorda che nel corso del procedimento penale, durato ben 24 anni, non è stato dato dall'imputato nes-

suno contributo all'accertamento della verità, né sono emersi, anche successivamente alla condanna, elementi che potessero testimoniare un ravvedimento e una rieducazione del soggetto in questione, che rimane caratterizzato da una spiccata inclinazione delinquenziale, tale da non giustificare i benefici concessigli. Pertanto, rimarca il proprio sgomento per la decisione di concessione del regime della semilibertà adottato dal tribunale di sorveglianza di Firenze nei confronti del soggetto condannato e sottolinea la necessità di evitare che benefici penitenziari vengano concessi in assenza dei presupposti di legge a soggetti condannati per mafia che non hanno intrapreso percorsi di rieducazione e ravvedimento.

**5-08388 Bazoli: Sull'applicazione uniforme della disposizione in materia di obbligo per il professionista di formazione continua permanente.**

Emanuele FIANO (PD) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 4*).

Emanuele FIANO (PD) ringrazia il rappresentante del Governo per la risposta esauriente dalla quale si evince che solo l'eventuale approvazione di una norma di legge può determinare comportamenti analoghi. Precisa pertanto che sarà cura del suo gruppo verificare la possibilità di presentare una specifica proposta di legge sulla materia.

**5-08389 Di Sarno: Sull'immediata riapertura dell'Ufficio del giudice di pace di Sant'Anastasia.**

Gianfranco DI SARNO (IPF) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 5*).

Gianfranco DI SARNO (IPF), nel ringraziare il rappresentante del Governo per la risposta resa, auspica che all'apertura delle attività giudiziarie nel prossimo settembre sia possibile avere una ricognizione per fare in modo che l'Ufficio del giudice di pace di Sant'Anastasia possa riaprire. Nel rammentare che sono oltre 2 mila le sentenze da pubblicare, che investono i diritti dei cittadini e la liquidazione di compensi di centinaia di avvocati, auspica che il Ministero della Giustizia possa dare prontamente una risposta alla richiesta di legalità che arriva dal territorio oggetto dell'atto di sindacato ispettivo in esame.

**5-08390 Turri: Sui tempi della trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti attuativi delle riforme del processo penale e del processo civile.**

Roberto TURRI (LEGA) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 6*).

Roberto TURRI (LEGA), nel ringraziare il sottosegretario, auspica che i tempi siano effettivamente quelli indicati nella risposta e che, dopo l'invio degli schemi alla Presidenza del Consiglio, la trasmissione alle Camere avvenga il più rapidamente possibile. Nel rammentare la ristrettezza dei tempi soprattutto per quanto riguarda la riforma del processo penale, fa presente che, in ragione dell'importanza dei temi, la Commissione Giustizia si aspetta di poter esaminare gli schemi ed esprimere i relativi pareri con la dovuta attenzione.

**5-08391 Conte: Sull'eventuale iniziativa del Governo in materia di riorganizzazione della geografia giudiziaria, con particolare riguardo all'accorpamento dei tribunali di Benevento e Avellino.**

Federico CONTE (LEU) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 7*).

Federico CONTE (LEU) ringrazia il rappresentante del Governo per il chiarimento netto che rassicura non solo gli ordini professionali di Avellino e Benevento ma tutta la cittadinanza di quel territorio, che presenta caratteristiche morfologiche particolari essendo costituito da aree interne con un rapporto di cittadino per chilometro quadrato rarefatto, rendendo così poco realizzabile il concetto di prossimità. Per quanto attiene all'iniziativa parlamentare cui ha fatto riferimento il sottosegretario Sisto nella sua risposta, sottolinea che è all'esame della Commissione una proposta di legge della collega Scutellà sottoscritta, oltre che da lui, da quasi tutti i gruppi parlamentari, che va nella direzione di una rivisitazione espansiva della geografia giudiziaria e che auspica andare avanti nel proprio *iter*. Ribadisce quindi la sua soddisfazione per la risposta ricevuta che costituisce una netta chiusura nei confronti delle possibilità trapelata dagli organi di stampa.

**5-08392 Varchi: Sull'autorizzazione concessa ad un'associazione privata a incontrare detenuti in regime di 41-bis.**

Maria Carolina VARCHI (FDI) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 8*).

Maria Carolina VARCHI (FDI), replicando, anche a nome dei colleghi sottoscrittori dell'interrogazione, si dichiara parzialmente soddisfatta della risposta del sottosegretario. Evidenzia, da un lato, che sono state fornite rassicurazioni rispetto a quanto denunciato da molti, a partire dagli organi di stampa, circa possibili contatti tra visitatori e detenuti in regime di 41-bis, che alla luce della risposta fornita

sembrerebbero da escludere. Dall'altro lato, ritiene che la risposta non fornisca le ragioni specifiche che hanno indotto il capo del DAP ad autorizzare la visita dell'associazione privata. Nel ringraziare il sottosegretario per la dovizia di informazioni, sottolineando le finalità ispettive dell'iniziativa richiamate nella risposta, esprime tuttavia la convinzione che sarebbe preferibile evitare le visite, ancorché monitorate, ai detenuti reclusi in regime di 41-*bis*. Ribadisce pertanto che, pur apprezzando le cautele applicate, il suo gruppo si interroga sull'opportunità di autorizzare visite, sulla base di criteri di ampia discrezionalità. A suo parere meglio sarebbe avere a disposizione un regolamento che disciplini l'attività delle associazioni che si occupano della vita nelle carceri, dove, oltre a vivere i detenuti, operano anche le donne e gli uomini della polizia penitenziaria.

**5-08393 Annibaldi: Su iniziative urgenti per fare fronte alla carenza di personale del tribunale di Nocera Inferiore.**

Catello VITIELLO (IV) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Francesco Paolo SISTO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 9*).

Catello VITIELLO (IV), nell'osservare che la problematica avanzata nell'atto di sindacato ispettivo di cui è cofirmatario riguarda, come si evince anche dalle altre interrogazioni all'esame nella seduta odierna, anche altre giurisdizioni del territorio italiano, precisa di non potersi dichiarare soddisfatto dei dati appresi. Pur comprendendo la problematica, evidenzia che le ragioni della sua insoddisfazione non derivano dalle politiche adottate dal Ministero della giustizia, bensì da un *trend* che, dal 2011 in poi, ha accompagnato le ragioni di giustizia della cittadinanza e dell'avvocatura. Nel sottolineare i problemi che l'avvocatura di provincia ha nel mantenere aperti i propri

studi, evidenzia come il sistema giudiziario italiano sia al collasso e rileva come l'Ufficio del processo, che è soltanto a tempo, non possa costituire lo strumento opportuno per risolvere i tanti problemi e le distorsioni delle strutture giudiziarie. Nel rammentare come, a fronte di una pianta organica di 13 unità di personale amministrativo per il tribunale di Nocera Inferiore, vi sia una copertura di solo 5 unità, manifesta la necessità che venga rispettato il lavoro dell'avvocatura e della magistratura all'interno di tutti i tribunali, a prescindere dalle loro dimensioni. Auspica quindi che non vengano lasciati soli gli operatori della giustizia e, rilevando come siano necessari investimenti per far funzionare la giustizia, sottolinea che gli investimenti relativi a tale comparto non devono venire solo dal PNRR ma devono essere strutturali.

Mario PERANTONI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 16.15.**

**SEDE REFERENTE**

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.*

**La seduta comincia alle 16.15.**

**Sui lavori della Commissione.**

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che ai deputati è consentita la partecipazione da remoto, in videoconferenza, alle sedute odierne in sede referente e in sede consultiva in cui non sono previste votazioni, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020.

**Modifiche alla legge 13 dicembre 1989, n. 401, e al codice penale in materia di lesioni personali e omicidio preterintenzionale in danno di arbitri o di altri**

**soggetti che assicurano la regolarità tecnica di una manifestazione sportiva.**

**C. 3392 Miceli.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 5 maggio scorso.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che è stata assegnata alla Commissione la proposta di legge C. 3575 Varchi recante « Modifica all'articolo 61 del codice penale, in materia di circostanza aggravante per delitti commessi in danno di arbitri e giudici di gara nelle manifestazioni sportive ». Poiché tale proposta verte sulla medesima materia della proposta di legge in esame, ne dispone l'abbinamento ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento.

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

**Modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori.**

**C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone, C. 2796 Bellucci e C. 3148 Boldrini.**

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 5 luglio scorso.

Mario PERANTONI, *presidente*, rammenta che nella precedente seduta la relatrice, onorevole Palmisano, ha presentato una proposta di testo unificato da adottare come testo base.

Roberto TURRI (LEGA), all'esito dell'esame della proposta di testo unificato presentata dalla relatrice, fa presente che il suo gruppo nutre perplessità in ordine al contenuto di tale proposta e che pertanto non potrà votare favorevolmente in merito all'adozione della stessa come testo base. Considerata l'importanza del tema oggetto del provvedimento e ritenendo che sia necessario coinvolgere maggiormente i

gruppi – pur essendo consapevole che tale coinvolgimento possa avvenire anche nella fase emendativa – chiede l'istituzione di un comitato ristretto che, lavorando in tempi rapidi, possa addivenire alla predisposizione di un testo sul quale si possa registrare la massima condivisione. Sottolinea inoltre che tale richiesta non è volta a rallentare l'esame di un provvedimento che riguarda una tematica urgente sulla quale tuttavia è necessario effettuare opportuni approfondimenti.

Alfredo BAZOLI (PD) condivide l'esigenza di ricercare su una materia così rilevante la massima condivisione e pertanto apprezza il lavoro svolto dalla relatrice nel tentativo di individuare un testo base condiviso che a suo avviso dovrà essere valutato attentamente e che potrà essere sicuramente migliorato. Nel riservarsi, a nome del suo gruppo, di presentare proposte emendative, ritiene che la Commissione potrebbe procedere sin da oggi all'adozione del testo base per poi procedere a una valutazione allargata delle proposte emendative al fine di raggiungere una larga condivisione. A suo avviso, infatti, la Commissione potrà lavorare nella direzione indicata dal collega Turri pur senza rinviare l'adozione del testo base, se si prevede un termine adeguatamente lungo per la presentazione delle proposte emendative e si coinvolgono tutte le forze politiche nella valutazione delle stesse.

Valentina PALMISANO (M5S), *relatrice*, nel prendere atto soltanto oggi delle perplessità del gruppo della Lega sulla proposta di testo unificato da lei presentata, ricorda di aver svolto fino a ieri interlocuzioni con tutti i gruppi e di aver ricevuto dagli stessi numerosi contributi fattivi che sono confluiti nella proposta presentata. Ribadendo la propria apertura a modificare tale testo in fase emendativa, auspica che lo stesso, che contiene i principi di tutte le proposte di legge sulla materia all'esame della Commissione, possa essere ora adottato come testo base per il prosieguo dei lavori, per poi essere mi-

giorato nei dettagli. Insiste pertanto affinché la Commissione proceda con la prevista votazione e ribadisce la propria disponibilità a svolgere un lavoro di squadra nella valutazione degli emendamenti che verranno presentati.

Lucia ANNIBALI (IV), nel ritenere che sarebbe stato utile poter disporre di un maggior tempo per valutare attentamente la proposta di testo unificato, rammenta che la Commissione ha già affrontato la questione relativa alla tutela dei minori nel corso dell'esame della delega per la riforma del processo civile. A suo avviso sarebbe pertanto stato preferibile, per evitare sovrapposizioni, attendere per verificare come i decreti attuativi impatteranno sulla materia. Ciò premesso, nel far presente di aver già fatto pervenire per le vie brevi alla relatrice alcune osservazioni, si dichiara disponibile a procedere all'adozione del testo base nella seduta odierna, purché vi sia l'intendimento di issare un ampio termine per la presentazione degli emendamenti. In proposito ribadisce che ciascun gruppo dovrà sentirsi libero di presentare le proposte emendative che riterrà più opportune. Rileva inoltre la necessità di confrontare il testo base con l'attività già svolta dal Governo e di verificare che il testo non comprenda elementi che non sono di competenza della Commissione Giustizia.

Pierantonio ZANETTIN (FI) fa presente che Forza Italia non si oppone alla votazione per l'adozione del testo base ma sottolinea che, in ragione della delicatezza del tema, sarà necessario prevedere dei tempi congrui e ragionevoli per la presentazione delle proposte emendative. Evidenzia infatti che il suo gruppo si riserverà tutto il tempo necessario per approfondire la materia e per modificare il testo proposto.

Eugenio SAITTA (M5S) ringrazia preliminarmente la relatrice per il lavoro svolto che ha coinvolto non solo i gruppi rientranti nel perimetro della maggioranza. Nel sottolineare come il tema in esame trasversalmente interessi tutte le forze politiche,

ritiene che la proposta di adottare nella seduta odierna il testo base per il prosieguo dei lavori, fissando un termine sufficientemente ampio per la presentazione delle proposte emendative, possa costituire una via percorribile. Per quanto attiene alla giusta questione posta dalla collega Annibali, desidera rassicurarla su un eventuale pericolo di sovrapposizione, evidenziando come il provvedimento fu oggetto anche di interlocuzioni con il Governo nel momento dell'esame della riforma del processo civile e come nel testo in esame non siano confluite quelle parti delle proposte di legge poi rientrate in tale riforma.

Mario PERANTONI, *presidente*, prende atto che la maggioranza dei gruppi si è espressa chiaramente per procedere all'adozione del testo base, punto di partenza per successive interlocuzioni.

Maria Carolina VARCHI (FDI) fa presente che per Fratelli d'Italia alcuni punti dovrebbero costituire la bussola che orienta il legislatore. In primo luogo evidenzia l'esigenza che l'indigenza non diventi un criterio punitivo nei confronti della famiglia d'origine. Ritiene inoltre che un ulteriore binario dovrebbe essere quello relativo al buon diritto della famiglia d'origine rispetto agli altri eventuali pretendenti. Con riferimento alla proposta di testo unificato in esame, manifesta perplessità relativamente ad alcuni aspetti, come ad esempio, quello di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 1 che esclude che provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale possano essere adottati esclusivamente sulla base di valutazioni in ordine all'idoneità genitoriale. Ritiene tale previsione troppo generica e pertanto teme che l'indigenza della famiglia possa incidere negativamente nella valutazione. Ritiene che altre disposizioni, come quella di cui al numero 5 della lettera d) del comma 1 del medesimo articolo 1, siano pleonastiche e che pertanto si corra il rischio di alimentare la discrezionalità. A suo avviso, pur non negando di aver avuto interlocuzioni con la relatrice e con l'onorevole Ascari, la costituzione di un comitato ri-

stretto avrebbe potuto costituire l'occasione per una piena partecipazione dei gruppi alla predisposizione del testo base. Osserva infatti che, sebbene sia possibile raggiungere anche una condivisione in fase emendativa, essa sarà inevitabilmente più difficoltosa. Preannuncia quindi l'astensione del suo gruppo su un testo che a tratti appare confusionario e per altri versi si discosta dalla visione di Fratelli d'Italia sulla materia che era invece precisata nella proposta di legge a prima firma Bellucci.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di adottare come testo base per il prosieguo dell'esame il testo unificato predisposto dalla relatrice (*vedi allegato 10*).

Mario PERANTONI, *presidente*, nel far presente che il termine per la presentazione di proposte emendative al testo unificato testé adottato verrà concordato nella riunione dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, già previsto per la giornata di domani, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.30.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Mario PERANTONI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Francesco Paolo Sisto.*

**La seduta comincia alle 16.30.**

**Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne.**

**C. 2328, approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato.**

(Parere alla XIII Commissione).

*(Seguito esame e conclusione — Parere favorevole con un'osservazione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 5 luglio scorso.

Valentina D'ORSO (M5S), *relatrice*, prima di passare alla formulazione della proposta di parere, fa presente che la finalità del provvedimento è quella di inasprire il sistema sanzionatorio nei confronti del bracconaggio, un fenomeno di recente emersione e tuttavia molto grave, che colpisce in maniera particolare il nord d'Italia e nello specifico il delta del Po. Ritenendo doveroso arginare tali condotte illegali, formula una proposta di parere favorevole con due osservazioni (*vedi allegato 11*), anche allo scopo di far rimanere agli atti che la Commissione Giustizia guarda al bracconaggio con attenzione e ritiene che vada represso con severità.

Pierantonio ZANETTIN (FI) dichiara preliminarmente che le osservazioni della relatrice lo inducono a svolgere una riflessione più ampia, già esplicitata in altre occasioni quali l'esame dei provvedimenti in materia di reati contro il patrimonio culturale o di omicidio stradale. Richiama pertanto le considerazioni critiche circa il « panpenalismo » praticato dal Parlamento, con la moltiplicazione delle fattispecie di reato, il costante incremento delle pene e l'introduzione di norme disorganiche. Sottolinea come tale approccio sia in contraddizione con quanto dichiarato dai più in sede accademica o convegnistica in favore della depenalizzazione e del diritto penale minimo. Nel riconoscere la gravità del fenomeno del bracconaggio, sottolineando tuttavia che già il Senato ha provveduto ad incrementare le pene, ritiene che l'osservazione proposta dalla relatrice alla lettera b) costituisca un fuor d'opera. Come già anticipato per le vie brevi, chiede quindi di sopprimere almeno la lettera b) dalla proposta di parere.

Roberto TURRI (LEGA) dichiara di nutrire alcune perplessità sulla proposta di parere formulata dalla relatrice, sottolineando in particolare la propria contrarietà all'osservazione recata dalla lettera b) che prevede la sostituzione della sanzione amministrativa con la sanzione penale anche per i casi meno gravi. Nell'esprimere la propria preferenza per una proposta di

parere favorevole senza osservazioni, dichiara che, in presenza di ferma convinzione della relatrice, la Lega potrebbe valutare di accettare una proposta di parere recante solo l'osservazione di cui alla lettera *a*).

Catello VITIELLO (IV) si associa alla richiesta di sopprimere la lettera *b*) della proposta di parere, il cui contenuto contraddice tutte le dichiarazioni in favore della deterrenza della sanzione amministrativa, del diritto penale minimo e della deflazione dell'accesso alla macchina processuale. Invita pertanto a limitare la proposta di parere alla sola lettera *a*).

Michele BORDO (PD), nel richiamarsi agli argomenti già esposti dai colleghi, fa presente che anche il Partito democratico è dell'avviso che l'osservazione recata alla lettera *b*) vada soppressa.

Valentina D'ORSO (M5S), *relatrice*, nel prendere atto delle diverse sensibilità espresse, fa presente che la proposta di parere da lei formulata prendeva le mosse dalla gravità del fenomeno del bracconaggio, che tra l'altro ha importanti ricadute negative anche sulla certificazione e sulla tracciabilità dei prodotti immessi sul mercato. Nel recepire le contrarietà espresse, propone di esprimere un parere favorevole che si limiti esclusivamente all'osservazione di cui alla lettera *a*) comunque riformulata eliminandovi il riferimento all'aumento delle sanzioni per le condotte più gravi, lasciando invece la parte relativa al cumulo tra la pena dell'arresto e quella dell'amenda. Nel ritenere che tale proposta possa configurare un accettabile punto di caduta delle varie posizioni, sottolinea comunque che si tratta di osservazioni e non certamente di condizioni.

Catello VITIELLO (IV), nel ringraziare la collega D'Orso per la disponibilità dimostrata, le chiede tuttavia se la sua proposta di parere sia ispirata a una specifica politica criminale, considerato che la previsione del cumulo in luogo dell'alternatività tra la pena dell'arresto e quella dell'am-

menda comporta la non applicabilità dell'articolo 162-*bis* del codice penale relativo all'oblazione nelle contravvenzioni punite con pene alternative. Sottolinea che tale scelta appare in controtendenza, oltre che rispetto alle diffuse dichiarazioni in favore del diritto penale minimo, anche rispetto agli indirizzi della riforma del processo penale. Pertanto, nel ritenere che l'introduzione di una nuova sanzione penale *ad hoc* recata dalla lettera *b*) della proposta di parere costituisca un eccesso, invita a valutare attentamente la portata dell'osservazione relativa alla lettera *a*), che impedendo il ricorso all'oblazione non consente di evitare il processo.

Pierantonio ZANETTIN (FI) ritiene che le pertinenti considerazioni del collega Vitiello impongano un supplemento di valutazione. Precisa quindi che Forza Italia non potrà esprimersi in senso favorevole sull'ipotesi di riformulazione della proposta di parere avanzata dalla relatrice.

Catello VITIELLO (IV) dichiara di essere contrario all'osservazione relativa alla lettera *a*), ribadendo che, così come riformulata, appare in controtendenza anche rispetto ai contenuti e agli indirizzi della riforma del processo penale.

Mario PERANTONI, *presidente*, fa presente che il tenore del precedente intervento Vitiello lasciava intendere che egli sarebbe stato favorevole ad una proposta di parere priva della sola osservazione recata dalla lettera *b*).

Catello VITIELLO (IV), nel sottolineare che l'osservazione contenuta alla lettera *b*) della proposta di parere, volta a favorire l'introduzione di una nuova specifica norma penale, vedeva la sua forte opposizione, tiene a precisare che anche l'osservazione relativa alla lettera *a*) come riformulata non può a suo parere essere accolta favorevolmente.

Eugenio SAITTA (M5S) chiede al presidente di sospendere brevemente la seduta

per consentire interlocuzioni informali tra i gruppi.

Mario PERANTONI, *presidente*, accogliendo la richiesta dell'onorevole Saitta, sospende brevemente la seduta.

**La seduta, sospesa alle 16.45, riprende alle 16.50.**

Valentina D'ORSO (M5S), *relatrice*, alla luce delle interlocuzioni intercorse, formula una nuova proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato 12*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la nuova proposta di parere favorevole con un'osservazione, formulata dalla relatrice.

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Michele BORDO (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esaminare, ai fini dell'espressione del prescritto parere alla X Commissione, il disegno di legge del Governo C. 3634, recante « Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 », trasmesso dal Senato. Rammenta preliminarmente che la legge annuale per il mercato e la concorrenza è prevista nell'ordinamento nazionale dal 2009, ma è stata in concreto adottata solo una volta, con la legge n. 124 del 2017. Sottolinea altresì che il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ha ribadito la necessità di rispettare la sua cadenza annuale, « essendo essenziale per rivedere in via continuativa lo stato della legislazione al fine di verificare se permangano vincoli normativi al gioco competitivo e all'efficiente funzionamento dei mercati, tenendo conto del quadro socioeconomico ».

Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli Uffici per una dettagliata analisi dei contenuti del provvedimento, rammenta che il disegno di legge in esame è stato qualificato come « collegato » alla manovra di finanza pubblica 2022-2024 con la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2021 in base all'articolo 10-*bis*, comma 7, della legge di contabilità (legge n. 196 del 2009) e che contiene numerose deleghe.

In particolare, segnala che il provvedimento dopo l'esame da parte dell'altro ramo del Parlamento si compone di 36 articoli, suddivisi in 9 capi, che sono: Capo I – Finalità (articolo 1); Capo II – Rimozione di barriere all'entrata dei mercati. Regimi concessori (articoli 2-7); Capo III – Servizi pubblici locali e trasporti (articoli 8-12); Capo IV – Concorrenza, energia e sostenibilità ambientale (articoli 13-15); Capo V – Concorrenza e tutela della salute (articoli 16-22); Capo VI – Concorrenza, sviluppo delle infrastrutture digitali e servizi di comunicazione elettronica (articoli 23-26); Capo VII – Concorrenza, rimozione degli oneri per le imprese e parità di trattamento tra gli operatori (articoli 27-31); Capo VIII – Rafforzamento dei poteri in materia di attività Antitrust (articoli 32-35); Capo IX – Clausola di salvaguardia (articolo 36).

Le finalità della legge, volta a promuovere lo sviluppo della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, nonché di contribuire al rafforzamento della giustizia sociale, di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici e di potenziare lo sviluppo degli investimenti e dell'innovazione in funzione della tutela dell'ambiente, della sicurezza e del diritto alla salute dei cittadini, sono definite all'articolo 1.

Nell'illustrare i profili di interesse della Commissione Giustizia, evidenzia che l'articolo 2, delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, sentita la Conferenza unificata, un decreto legislativo per la costituzione e il

coordinamento di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici al fine di promuovere la massima pubblicità e trasparenza, anche in forma sintetica, dei principali dati e delle informazioni relativi a tutti i rapporti concessori, tenendo conto delle esigenze di difesa e sicurezza. Tra i principi e criteri direttivi da rispettare per l'adozione di tale decreto legislativo, evidenzia che alla lettera g) del comma 2 dell'articolo in esame si fa riferimento alla previsione di adeguate forme di trasparenza dei dati relativi a rapporti concessori, anche in modalità telematica, nel rispetto della normativa in materia di tutela dei dati personali.

L'articolo 3, introdotto nel corso dell'esame al Senato, proroga al 31 dicembre 2023 – ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, e comunque non oltre il 31 dicembre 2024 – l'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico ricreative e sportive e, conseguentemente, riconosce il carattere di non abusività dell'occupazione dello spazio demaniale ad essi connessa sino a tale data. Si tratta, in definitiva, della normativa in materia di concessioni balneari. In particolare, sottolineo che il citato comma 3, che prevede una deroga al termine di efficacia del 31 dicembre 2023, stabilito al comma 1, dispone che, l'autorità competente, con atto motivato, può differire il termine di scadenza delle concessioni in essere per il tempo strettamente necessario alla conclusione della procedura e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2024, in presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023, connesse, a titolo esemplificativo alla pendenza di un contenzioso, o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura selettiva. Fino a tale data, l'occupazione dell'area demaniale da parte del concessionario uscente è comunque legittima anche in relazione all'articolo 1161 del Codice della navigazione che disciplina le ipotesi di abusiva occupazione di spazio demaniale e di inosservanza di limiti alla proprietà privata, stabilendo, al primo comma, che è punito con l'arresto fino a sei

mesi o con l'ammenda fino a 516 euro, e sempre che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque: arbitrariamente occupa uno spazio del demanio marittimo o aeronautico o delle zone portuali della navigazione interna; ne impedisce l'uso pubblico; vi fa innovazioni non autorizzate; non osserva i vincoli cui è assoggettata la proprietà privata nelle zone prossime al demanio marittimo od agli aeroporti.

L'articolo 6, modificato dal Senato, elenca le disposizioni che si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge in esame, al fine di valorizzare adeguatamente le reti di distribuzione del gas di proprietà degli enti locali e di rilanciare gli investimenti nel settore della distribuzione del gas naturale, accelerando al contempo le procedure per l'effettuazione delle gare per il servizio di distribuzione di gas naturale previste dal Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale. Per quanto di interesse della Commissione Giustizia, sottolineo che il comma 3 di tale articolo, introducendo il comma 7-bis all'articolo 14 del decreto legislativo n. 164 del 2000, prevede che il gestore uscente è tenuto a fornire all'ente locale tutte le informazioni necessarie per predisporre il bando di gara (per l'affidamento dell'attività di distribuzione di gas naturale), entro un termine, stabilito dallo stesso ente in funzione dell'entità delle informazioni richieste, comunque non superiore a sessanta giorni. Qualora il gestore uscente, senza giustificato motivo, ometta di fornire le informazioni richieste ovvero fornisca informazioni inesatte o fuorvianti oppure non fornisca le informazioni entro il termine stabilito, l'ente locale può imporre una sanzione amministrativa pecuniaria il cui importo può giungere fino all'1 per cento del fatturato totale realizzato durante l'esercizio sociale precedente e valutare il comportamento tenuto dal gestore uscente ai fini dell'esclusione dalla partecipazione alla procedura d'appalto. È appositamente richiamata l'applicazione dell'articolo 80, comma 5, lettera c-bis) del codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50/2016), che contempla l'ipotesi

in cui l'operatore economico abbia tentato di influenzare indebitamente il processo decisionale della stazione appaltante o di ottenere informazioni riservate a fini di proprio vantaggio oppure abbia fornito, anche per negligenza, informazioni false o fuorvianti suscettibili di influenzare le decisioni sull'esclusione, la selezione o l'aggiudicazione, ovvero abbia omesso le informazioni dovute ai fini del corretto svolgimento della procedura di selezione.

Segnala inoltre l'articolo 8 del disegno di legge, modificato dal Senato, che reca la delega al Governo per il riordino della materia dei servizi pubblici locali, da esercitare anche tramite l'adozione di un apposito testo unico. In particolare, sottolinea che il comma 2 reca un elenco di principi e criteri direttivi che presentano talune affinità con i criteri e i principi di cui all'articolo 19 della legge n. 124 del 2015 di delega legislativa per il riordino dei servizi pubblici locali, non esercitata entro i prescritti termini. Tra tali principi e criteri direttivi evidenzio quello di cui alla lettera c), che persegue la finalità di riordino delle competenze tramite il richiamo alla previsione della separazione, a livello locale, tra le funzioni di regolazione dei servizi e le funzioni di diretta gestione degli stessi e – con una modifica introdotta dal Senato – al rafforzamento dei poteri sanzionatori connessi alle attività di regolazione.

Investe profili di interesse della Commissione II anche l'articolo 10 che contiene una delega legislativa ai sensi dell'articolo 76 della Costituzione, volta a rivedere la disciplina in materia di trasporto pubblico non di linea (vale a dire taxi e noleggio con conducente – NCC). Il decreto delegato dovrà essere adottato entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Segnala infatti che, tra i principi e criteri direttivi che dovranno essere rispettati nell'adozione del decreto legislativo, alla lettera g) del comma 2 figura l'adeguamento del sistema sanzio-

natorio per le violazioni amministrative, attraverso l'individuazione di sanzioni efficaci, dissuasive e proporzionate alla gravità della violazione, anche al fine di contrastare l'esercizio non autorizzato del servizio di trasporto pubblico, demandando la competenza per l'irrogazione delle sanzioni amministrative agli enti locali.

L'articolo 11, al fine di rafforzare i meccanismi di risoluzione delle controversie tra operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e i consumatori, interviene con alcune modifiche all'articolo 37 del decreto-legge n. 201 del 2011 che aveva introdotto delle misure finalizzate alla liberalizzazione del settore dei trasporti, istituendo l'Autorità di regolazione dei trasporti. Nello specifico, per quanto attiene alle forme di risoluzione delle controversie, il richiamato articolo 37, al comma 3, lettera h), in materia di controversie tra esercenti e utenti, già prevede che l'Autorità promuova l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la risoluzione delle suddette controversie. L'articolo 11 in esame, al comma 1, prevede che l'Autorità possa disciplinare le modalità per la soluzione non giurisdizionale delle controversie tra operatori economici e utenti e consumatori tramite procedure semplici e non onerose, anche in forma telematica. Per tali controversie, in base a quanto previsto dall'articolo in commento, si potrà proporre ricorso giurisdizionale solo dopo aver esperito un tentativo di conciliazione da definire entro trenta giorni dalla proposizione dell'istanza all'Autorità. A tal fine, i termini per agire in sede giurisdizionale sono sospesi fino alla scadenza del termine per la conclusione del procedimento di conciliazione. Il comma 2, invece, prevede che la disposizione introdotta dal comma 1 acquisti efficacia dopo sei mesi dall'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza e si applichi alle procedure iniziate successivamente a tale termine.

Rammenta inoltre che l'articolo 14, inserito al Senato, al comma 1, aggiungendo dei periodi al comma 101 dell'articolo 1 della legge n. 124 del 2017, integra la disciplina dell'Anagrafe degli impianti di di-

stribuzione dei carburanti, prevedendo l'obbligo, per i titolari di autorizzazione o di concessione, dell'aggiornamento periodico dell'anagrafe, secondo le modalità e i tempi indicati con decreto direttoriale del Ministero della transizione ecologica e stabilendo che, in caso di mancato adempimento, si applicano le sanzioni e le procedure previste al comma 105 del medesimo articolo. Il comma 2 dell'articolo 14 in esame modifica il citato comma 105 che prevede la comminazione di una sanzione amministrativa pecuniaria in caso di mancato invio da parte dei titolari obbligati all'iscrizione all'Anagrafe – contestualmente alla stessa – della dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà attestante che l'impianto ricade, o non ricade, in relazione ai soli aspetti di sicurezza stradale, in una delle fattispecie di incompatibilità previste, ovvero l'impegno ad adeguare l'impianto incompatibile. In particolare, il comma 2 in esame ridetermina la sanzione in misura fissa e pari a 15.000 euro stabilendo che la stessa sia applicata per ciascuna mancata dichiarazione. La sanzione dunque non viene più comminata in misura variabile rapportata ai mesi di ritardo rispetto al termine previsto per l'iscrizione all'anagrafe (termine comunque ormai scaduto, essendo stato fissato al 24 agosto 2018, in base alla proroga di cui alla legge di bilancio 2018 L. n. 205/2017, articolo 1, comma 1132).

Segnala anche l'articolo 30 che delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020, al fine di rafforzare la concorrenza nel mercato unico dell'Unione europea, assicurando adeguati livelli di controllo sulle conformità delle merci, e di promuovere, al contempo, una semplificazione e razionalizzazione del sistema di vigilanza a vantaggio di operatori e utenti finali, prevedendo – tra gli altri principi e criteri direttivi specifici, oltre che, ove compatibili, di quelli di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012,

n. 234 – la definizione, anche mediante riordino e revisione della normativa vigente, del sistema sanzionatorio da applicare per le violazioni del regolamento (UE) 2019/1020 e delle normative indicate all'allegato II dello stesso, nel rispetto dei principi di efficacia e dissuasività nonché di ragionevolezza e proporzionalità, e previsione della riassegnazione di una quota non inferiore al 50 per cento delle somme introitate, da destinare agli appositi capitoli di spesa delle autorità di vigilanza e di controllo e dell'ufficio unico di collegamento.

L'articolo 33 – interamente sostituito al Senato – modifica ed integra la disciplina dell'abuso di dipendenza economica nell'attività di subfornitura tra imprese, di cui all'articolo 9 della legge n. 192 del 1998, introducendo una presunzione relativa (*iuris tantum*) di dipendenza economica nelle relazioni commerciali con un'impresa che offre i servizi di intermediazione di una piattaforma digitale, allorché quest'ultima abbia un ruolo determinante per raggiungere utenti finali e/o fornitori, anche in termini di effetti di rete e/o di disponibilità dei dati. La finalità dell'intervento è quella di rendere la normativa più appropriata rispetto alle caratteristiche dell'attività di intermediazione delle grandi piattaforme digitali. In particolare, la lettera a) del comma 1 inserisce un ultimo periodo nel comma 1 dell'articolo 9, della legge n. 192 del 1998, ai sensi del quale – salvo prova contraria – si presume la dipendenza economica nel caso in cui un'impresa utilizzi i servizi di intermediazione forniti da una piattaforma digitale che ha un ruolo determinante per raggiungere utenti finali o fornitori, anche in termini di effetti di rete o di disponibilità dei dati. La successiva lettera b) aggiunge un ultimo periodo al comma 2 dell'articolo 9, il quale dispone che le pratiche abusive realizzate dalle piattaforme digitali di cui al comma 1 possono consistere anche nel fornire informazioni o dati insufficienti in merito all'ambito o alla qualità del servizio erogato e nel richiedere indebite prestazioni unilaterali non giustificate dalla natura o dal contenuto dall'attività svolta, ovvero nell'adottare pratiche

che inibiscono od ostacolano l'utilizzo di un diverso fornitore per il medesimo servizio, anche attraverso l'applicazione di condizioni unilaterali o costi aggiuntivi non previsti dagli accordi contrattuali o dalle licenze in essere. La lettera *c)* del comma 1 dell'articolo in esame aggiunge al comma 3 dell'articolo 9 un ultimo periodo. Rammento che il citato comma 3 dell'articolo 9 dispone la nullità dei patti attraverso i quali si realizza l'abuso di dipendenza economica e la competenza del giudice ordinario relativamente alle azioni in materia di abuso di dipendenza economica, comprese quelle inibitorie e per il risarcimento dei danni. La novella in esame precisa che le azioni civili esperibili sono proposte di fronte alle sezioni specializzate in materia di impresa di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *b)*, del decreto legislativo n. 168 del 2003. Il comma 2 dell'articolo 33 in discussione, prevede che le disposizioni di cui al comma 1 si applichino a decorrere dal 31 ottobre 2022 mentre il comma 3 che la Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministero della giustizia e sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, possa adottare apposite linee guida dirette a facilitare l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1, in coerenza con i principi della normativa europea, anche al fine di prevenire il contenzioso e favorire buone pratiche di mercato in materia di concorrenza e libero esercizio dell'attività economica.

L'articolo 34 aggiunge l'articolo 14-*quater* alla legge n. 287/1990, introducendo la disciplina della transazione (cd. *settlement*) nei procedimenti amministrativi condotti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e abuso di posizione dominante. Il nuovo articolo, al comma 1, dispone che l'Autorità, nel corso dell'istruttoria relativa a procedimenti in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e di abuso di posizione dominante, fino all'invio della comunicazione delle risultanze istruttorie, possa fissare un termine entro il quale le imprese interessate possono manifestare per iscritto la loro disponibilità a partecipare a

discussioni in vista dell'eventuale presentazione di proposte di transazione. Ai sensi del comma 2, l'AGCM può informare le parti che partecipano a discussioni di transazione circa: gli addebiti che intende muovere nei loro confronti e gli elementi probatori utilizzati a fondamento degli stessi; le versioni non riservate di qualsiasi documento accessibile del fascicolo, per consentire alla parte richiedente di accertare la sua posizione in merito a un periodo di tempo o a qualsiasi altro aspetto particolare del cartello; la forcella delle potenziali ammende. Tali informazioni sono riservate verso i terzi, salvo che l'Autorità ne autorizzi esplicitamente la divulgazione. Ai sensi del comma 3, in caso di esito favorevole di tali discussioni, l'Autorità può fissare un termine entro il quale le imprese interessate possono presentare proposte transattive che rispecchino i risultati delle discussioni svolte e in cui riconoscano la propria partecipazione a un'infrazione di cui agli articoli 2 e 3 della legge n. 287 del 1990, ovvero agli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché la rispettiva responsabilità. La procedura è dunque attivabile, sia nel caso di infrazioni di dimensione nazionale che nel caso di infrazioni di dimensione transfrontaliera con alterazione della concorrenza del mercato dell'UE. Ai sensi del comma 4, l'Autorità può decidere in qualsiasi momento di cessare completamente le discussioni in vista di una transazione, anche rispetto a una o più parti specifiche, qualora ritenga che sia comunque compromessa l'efficacia della procedura. Prima che l'Autorità fissi un termine per la presentazione delle proposte di transazione, le parti interessate hanno il diritto di essere informate a tempo debito, su richiesta, degli addebiti e delle prove a fondamento degli stessi addebiti (di cui comma 2). L'Autorità non è obbligata a tener conto di proposte di transazione ricevute dopo la scadenza del termine. Infine, il comma 5 demanda all'AGCM la definizione, con proprio provvedimento generale, in linea con l'ordinamento dell'Unione europea, delle regole procedurali che disciplinano la presentazione e la valutazione delle proposte

di transazione e l'entità della riduzione della sanzione da accordare in caso di completamento con successo della procedura. La procedura qui in esame appare modellata sul *settlement* previsto nei procedimenti di competenza della Commissione europea per i casi di cartelli. Rammenta in proposito che la procedura di patteggiamento applicata dalla Commissione si applica solo alle indagini sui cartelli e prevede una riduzione della sanzione del 10 per cento.

Da ultimo, rileva che l'articolo 35, modificato al Senato, estende i poteri d'indagine dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, novellando gli articoli 12 e 16 della legge n. 287 del 1990. Evidenzio che l'articolo 35 in esame riprende le proposte formulate dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato nella Segnalazione, inviata al Governo il 22 marzo 2021, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, legge n. 99 del 2009. In particolare, il comma 1, lettera *a*) introduce i commi *2-bis* e *2-ter* all'articolo 12 della legge n. 287 del 1990. Il nuovo comma *2-bis* consente all'AGCM – in ogni momento – di richiedere alle imprese o ad enti informazioni e documenti utili, ai fini dell'applicazione della normativa che vieta le intese restrittive della libertà di concorrenza e l'abuso di posizione dominante, di cui agli articoli 2 e 3 della legge n. 287 del 1990, e, per le pratiche anticoncorrenziali di carattere transfrontaliero, agli articoli 101 e 102 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Le richieste di informazioni indicano le basi giuridiche su cui sono fondate, sono proporzionate e non obbligano i destinatari ad ammettere un'infrazione della normativa testé citata. Ai sensi del comma *2-ter*, coloro che si rifiutano o omettono di fornire le informazioni e i documenti richiesti, o forniscano informazioni e documenti non veritieri, senza giustificato motivo, sono sottoposti, con provvedimento dell'Autorità, alle medesime sanzioni amministrative pecuniarie, previste dall'articolo 14, comma 5, della legge n. 287 del 1990 per chi, nel corso dell'istruttoria, si rifiuta, omette o fornisce informazioni e documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni pre-

viste dall'ordinamento vigente. Nel corso dell'esame al Senato, è stato soppresso l'inciso che faceva salvo il rifiuto motivato, qualora le informazioni potessero fare emergere la responsabilità della persona fisica destinataria della richiesta per un illecito passibile di sanzioni amministrative di carattere punitivo o per un reato, mentre è stata introdotta la previsione per cui l'Autorità riconosce ai soggetti cui sono richieste le informazioni un congruo periodo di tempo per rispondere, anche in ragione della complessità delle stesse, comunque non superiore a sessanta giorni, rinnovabili con richiesta motivata. Il comma 1, lettera *b*), inserisce un nuovo articolo *16-bis* nella legge n. 287 del 1990, il quale, al comma 1, consente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato – in ogni momento, dunque, anche al di fuori di procedimenti istruttori – di richiedere alle imprese o ad enti informazioni e documenti utili, ai fini dell'esercizio dei poteri in materia di divieto delle operazioni di concentrazione. Le richieste di informazioni indicano le basi giuridiche su cui sono fondate, sono proporzionate e non obbligano i destinatari ad ammettere un'infrazione « degli articoli 101 o 102 del TFUE ovvero degli articoli 2 o 3 della legge n. 287 del 1990 ». Ai sensi del comma 2 del nuovo articolo *16-bis*, coloro che si rifiutano o omettono di fornire le informazioni e i documenti richiesti, o forniscano informazioni e documenti non veritieri, senza giustificato motivo, sono sottoposti, con provvedimento dell'Autorità, alle medesime sanzioni amministrative pecuniarie, previste dall'articolo 14, comma 5, della legge n. 287 del 1990 per chi, nel corso dell'istruttoria, si rifiuta, omette o fornisce informazioni e documenti non veritieri. Sono salve le diverse sanzioni previste dall'ordinamento vigente. Nel corso dell'esame da parte del Senato è stato soppresso l'inciso che faceva salvo il rifiuto motivato, qualora le informazioni richieste potessero fare emergere la responsabilità della persona fisica destinataria della richiesta per un illecito passibile di sanzioni amministrative di carattere punitivo o per un reato mentre si è inserita la previsione in base alla quale l'Autorità riconosce ai

soggetti cui le informazioni sono richieste un congruo periodo di tempo per rispondere, anche in ragione della complessità delle informazioni stesse, comunque non superiore a sessanta giorni, rinnovabili con richiesta motivata.

Tutto ciò premesso, nel non rilevare criticità particolari con riguardo ai profili

di competenza della Commissione Giustizia, dichiarandosi comunque disponibile a valutare eventuali osservazioni da parte dei colleghi, rammenta che l'espressione del parere è prevista per la seduta di domani.

**La seduta termina alle 16.55.**

## ALLEGATO 1

**5-08385 Colletti: Sull'incidenza dei processi verbali di conciliazione redatti ai sensi dell'articolo 696-bis del codice di procedura civile in materia di responsabilità medico-sanitaria.**

**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo innanzi indicato, gli interroganti – dopo avere premesso che «... l'accertamento tecnico preventivo *ex* articolo 696-bis cpc prevede lo svolgimento della consulenza tecnica preventiva con la finalità primaria di favorire la composizione della lite nella fase antecedente a quella processuale; l'articolo 8 della legge n. 24/2017 (Gelli Bianco) disciplina, nell'ambito della responsabilità medico sanitaria, il ricorso *ex* articolo 696-bis cpc quale condizione di procedibilità del giudizio di risarcimento del danno; tali disposizioni dovrebbero dunque essere uno strumento deflattivo per l'instaurazione dei giudizi di merito; proprio per il raggiungimento di tale fine il consulente tecnico nominato di ufficio *ex* articolo 696-bis cpc dovrebbe tentare la conciliazione tra le parti... » – domandano alla Ministra della

giustizia «... quali siano i numeri dei processi verbali di avvenuta ed effettiva conciliazione che sono stati redatti in sede di accertamento tecnico preventivo ai sensi dell'articolo 696-bis cpc in materia di responsabilità medico sanitaria e le percentuali in relazione ai ricorsi depositati... ».

Al riguardo occorre mettere in risalto che, alla stregua delle indicazioni fornite in data 6 luglio 2022 dalla Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa del Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziarica, del Personale e dei Servizi di questo Dicastero, «...il dato richiesto non è disponibile... » in quanto il campo relativo non è previsto nel sistema di registro.

In effetti gli uffici del Ministero hanno tentato di procedere all'estrazione dei dati e per l'oggetto indicato è emerso soltanto il flusso completo del 2021, che è il seguente:

	Sopravvenuti	Definiti	Pendenti fine
Consulenza tecnica preventiva (articolo 696-bis cpc) – responsabilità sanitaria L. 24/2017	3688	801	2926

Il Ministero comunque valuterà le iniziative più opportune per monitorare anche tale settore.

## ALLEGATO 2

**5-08386 Zanettin: Su iniziative di competenza per assicurare alla giurisdizione domestica ex brigatisti rossi e terroristi per i quali la Corte di appello di Parigi ha rifiutato l'estradizione.**

**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo innanzi indicato, l'interrogante – dopo avere premesso che, leggo testualmente: «... il 29 giugno scorso la *Chambre de l'Instruction* della Corte di Appello di Parigi ha emesso parere sfavorevole alle procedure di estradizione di dieci ex brigatisti rossi e terroristi, arrestati nell'ambito dell'operazione Ombre Rosse nell'aprile 2021 » – domanda alla Ministra della giustizia «.. se e quali urgenti iniziative... il Governo intenda intraprendere... ».

In data 29 giugno 2022 la *Chambre de l'Instruction* della Corte di Appello di Parigi, nell'ambito delle summenzionate procedure di estradizione, ha emesso provvedimenti contrari alla consegna dei 10 latitanti fondati su richiami agli articoli 6 e 8 della CEDU.

Tempestivamente la Procura Generale presso la Corte di Appello di Parigi, unico soggetto legittimato a impugnare i provvedimenti in questione, ha presentato ricorso per cassazione.

A seguito di ciò, sono state assunte dal Ministero della giustizia tutte le iniziative conseguenti, al fine di sostenere anche nella sede del giudizio di legittimità le ragioni dello Stato italiano; tenendo comunque pre-

sente che nelle procedure estradizionali, secondo il diritto francese, allo Stato richiedente non viene riconosciuta la posizione di « parte » in senso stretto.

A questo scopo si sta procedendo – con l'ausilio tecnico giuridico del magistrato di collegamento italiano in Francia e del legale nominato quale difensore dell'Italia nei procedimenti di estradizione – a un'accurata disamina delle motivazioni dei provvedimenti, in vista della redazione di un apposito *memorandum* (in corso di stesura) che supporti il ricorso da parte della Procura Generale presso la Corte di Appello di Parigi e la illustrazione dei motivi di gravame innanzi alla Corte di Cassazione francese che verranno depositati.

A questo proposito deve essere rimarcato che il patrocinio davanti alla Corte di Cassazione è consentito nell'ordinamento francese solo a una ristrettissima cerchia di legali a ciò appositamente abilitati. Con l'ausilio del già nominato difensore, dunque, si è immediatamente avviata anche la procedura finalizzata a nominare all'Italia, quale Stato richiedente l'estradizione, un ulteriore legale che la rappresenti e la difenda nei giudizi di legittimità.

## ALLEGATO 3

**5-08387 Ascari: Sulla concessione e sull'applicazione di benefici penitenziari in assenza dei presupposti di legge nei confronti di soggetti condannati per gravi fatti di mafia.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo in oggetto, gli onorevoli interroganti sollevano specifici quesiti in ordine al provvedimento emesso dalla Magistratura di sorveglianza di Firenze, con il quale è stata concessa la misura della semilibertà al detenuto Giovanni Sutera, condannato all'ergastolo per l'omicidio di Graziella Campagna, avvenuto il 12 dicembre del 1985.

In via generale, non è compito di questo Dicastero sindacare le determinazioni assunte dall'autorità giudiziaria.

D'altronde, va evidenziato che il Sutera non era in espiazione di reati « di mafia », in quanto le condanne in esecuzione non sono attinte dalle aggravanti di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis* o.p., né dalla sentenza emergono circostanze dalle quali evincere l'agevolazione mafiosa o le modalità mafiose. Tale osservazione vale ad escludere la necessità, nel caso concreto, di espletare qualsiasi attività ispettiva.

Si ritiene, in ogni caso, opportuno fornire alcuni elementi utili a ricostruire la complessa vicenda giudiziaria del detenuto Giovanni Sutera.

Il titolo esecutivo è costituito da un cumulo di 5 condanne che comprendono due omicidi volontari, commessi l'uno nel 1982 e l'altro nel 1985.

La pena detentiva decorre dal 13 agosto 1986, allorché il Sutera venne arrestato.

Dal momento della carcerazione alla data della ordinanza oggetto dell'interrogazione, il Sutera beneficiava una prima

volta della semilibertà nel 2011; nel 2015 veniva ammesso alla liberazione condizionale, poi revocata nel 2018 a seguito di applicazione della custodia cautelare in carcere per fatti ulteriori. La medesima richiesta di liberazione condizionale, riproposta nel 2020, veniva respinta. Ripresentata nuovamente domanda di liberazione condizionale e, in subordine, di semilibertà, la difesa rinunciava all'istanza maggiore e insisteva da ultimo per la semilibertà.

Con l'ordinanza in oggetto, del 31 maggio 2022, il Tribunale concedeva al Sutera il beneficio della semilibertà posto che, da un lato, risultava accertata l'esistenza di un'attività di volontariato sociale, gratuito e di pubblica utilità, presso l'ente assistenziale « Ieri, Oggi, Domani » di Firenze e, dall'altro, si riteneva che la pendenza per il reato di bancarotta non fosse ostativa alla misura, ben più restrittiva, della semilibertà.

Infine, giova precisare che: il Sutera ha espiaato a tutt'oggi oltre 35 anni di ininterrotta detenzione, ben oltre il limite di ammissibilità della misura concessa (che per l'ergastolo è pari a 20 anni); quanto ai profili attinenti alla rieducazione, il Tribunale, nei plurimi provvedimenti concessivi, ha verificato, oltre ad una piena ammissione dei fatti commessi, un ripensamento critico della propria pregressa condotta di vita, unito ad una sincera volontà a proseguire nelle attività di pubblica utilità a fini, *lato sensu*, riparatori.

## ALLEGATO 4

**5-08388 Bazoli: Sull'applicazione uniforme della disposizione in materia di obbligo per il professionista di formazione continua permanente.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo innanzi indicato, gli interroganti – dopo avere premesso che « il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 ha introdotto l'obbligo per il professionista di seguire percorsi di formazione continua permanente predisposti sulla base di appositi regolamenti emanati dai consigli nazionali e ha stabilito che la violazione di questo obbligo di formazione continua determina un illecito disciplinare e, come tale, è sanzionato dall'ordinamento professionale che dovrà integrare tale previsione; tale obbligo è stato assoggettato a deroghe per determinate categorie di professionisti che hanno determinato una disparità di trattamento sia tra professionisti appartenenti ad ordini diversi, sia tra professionisti iscritti a sedi diverse di uno stesso ordine; la legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense, all'articolo 11, dopo aver sancito l'obbligo per l'avvocato di curare il continuo e costante aggiornamento, al comma 2 stabilisce che sono esentati da tale obbligo, tra gli altri, i componenti di organi con funzioni legislative e i componenti del Parlamento europeo nonché i docenti e i ricercatori confermati delle università in materie giuridiche [...] » – domandano alla Ministra della giustizia « [...] se ritenga possibile, per il principio dell'analogia *legis*, estendere l'esenzione dall'obbligo di formazione continua prevista per gli appartenenti all'ordine forense dall'articolo 11, comma 2, della legge n. 247 del 2012, anche agli appartenenti agli ordini professionali di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 137 del 2012 che siano, altresì, componenti di organi con funzioni legislative ovvero componenti del Parlamento europeo [...] ovvero quali altri provvedimenti intenda comunque adottare,

anche in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3 della Costituzione, al fine di garantire un'applicazione uniforme della disposizione in esame per tutti gli ordini professionali e su tutto il territorio nazionale. ».

Sotto il profilo squisitamente giuridico, deve osservarsi che la deroga prevista per taluni esercenti la professione di avvocato che si trovano in una situazione del tutto peculiare è, in quanto norma eccezionale, di stretta interpretazione e, dunque, non suscettibile di essere applicata analogicamente oltre i casi espressamente contemplati, in ossequio al principio scolpito all'articolo 14 delle « disposizioni sulla legge in generale ». Peraltro, nel caso di specie, difetterebbero anche i presupposti per l'applicazione dell'istituto dell'analogia, sussistendo una disciplina di carattere generale espressamente introdotta da una norma primaria.

Tanto premesso, e ribadita la – nota – sensibilità di questo Dicastero avverso il rispetto dei principi e dei diritti costituzionalmente garantiti, deve osservarsi che una eventuale estensione del regime delle eccezioni al generale obbligo previsto dall'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica n. 137 del 2012 è rimessa al prudente apprezzamento dell'organo legislativo e ad eventuali proposte di legge in tal senso, che debbono sempre rispettare il principio di ragionevolezza, alla luce del quale – secondo costante giurisprudenza costituzionale – debbono essere trattate in modo eguale situazioni eguali, ma debbono altresì essere differenziate situazioni diverse. Pertanto, dal punto di vista del Ministero, si potrebbe aprire alla valutazione di una possibile estensione, con un intervento normativo che tenga comunque conto delle peculiarità proprie delle singole professioni vigilate.

## ALLEGATO 5

**5-08389 Di Sarno: Sull'immediata riapertura dell'Ufficio del giudice di pace di Sant'Anastasia.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo innanzi indicato, l'interrogante – dopo avere premesso che «... la pianta organica dell'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia è...sottodimensionata, con 1 direttore amministrativo, 1 cancelliere esperto, 2 operatori giudiziari e 1 ausiliario, nonostante che in quell'Ufficio siano operativi 8 Giudici di Pace; ...l'Ufficio non è stato in grado di gestire la notevole mole di attività e adempimenti; ciò ha comportato notevoli ritardi nella pubblicazione delle sentenze e dei decreti ingiuntivi e nelle udienze penali nonché rinvii di quelle civili, causando la sospensione e la chiusura dello stesso... » – domanda alla Ministra della giustizia «...se non intenda adottare provvedimenti urgenti e indifferibili finalizzati alla applicazione di personale che consentano una immediata riapertura dell'Ufficio nonché disporre la revisione della pianta organica, contestualizzandola alle reali esigenze organizzative dello stesso, con conseguente revoca del decreto n. 188/2022 emesso dal Tribunale di Nola, che di fatto ha determinato la chiusura del presidio giudiziario... ».

Al riguardo, deve essere innanzitutto posto in risalto che in seguito alla delega conferita al Governo con la legge del 14 settembre 2011 n. 148 per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio nazionale degli Uffici Giudiziari di primo grado è stata disposta, relativamente agli Uffici del Giudice di Pace, la soppressione di 664 delle 846 sedi degli Uffici stessi, con la contestuale previsione della facoltà per gli enti locali interessati di chiedere il mantenimento del presidio giudiziario.

Le residue sedi degli Uffici del Giudice di Pace delle quali è stata prevista la permanenza a totale carico dell'Amministrazione Statale sono complessivamente 182,

di cui 136 sedi circondariali, 30 sedi corrispondenti ai Tribunali di cui è stata disposta la soppressione e 16 sedi non circondariali.

In particolare, l'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia, ubicato nel territorio del Tribunale di Nola, rientra tra i 16 Uffici non circondariali di cui è stata prevista la permanenza a totale carico dell'Amministrazione Statale. Siffatto Ufficio ricomprende il territorio dei comuni di Cercola, Massa di Somma, Pollena Trocchia, San Sebastiano al Vesuvio, Sant'Anastasia, Somma Vesuviana e Volla.

I decreti legislativi del 7 settembre 2012 n. 156 e del 19 febbraio 2014 n. 14, attuativi della delega conferita con la legge n. 148/2011, hanno poi stabilito la soppressione dell'Ufficio del Giudice di Pace di Pomigliano d'Arco, prevedendone l'accorpamento all'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia.

Tuttavia, l'Ufficio del Giudice di Pace di Pomigliano d'Arco è rimasto operativo senza soluzione di continuità in forza della volontaria assunzione dei relativi oneri da parte degli enti locali richiedenti. Siffatto Ufficio ricomprende il territorio dei Comuni di Casalnuovo di Napoli, Castello di Cisterna e Pomigliano d'Arco.

La pianta organica dell'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia prevede 13 unità di personale di magistratura e 5 unità di personale amministrativo (1 direttore, 1 cancelliere esperto, 2 operatori giudiziari e 1 ausiliario).

Ciò posto, con specifico riferimento alle attuali vacanze nell'organico del personale amministrativo denunciate nell'atto di sindacato ispettivo va ricordato in linea generale il rilevante piano assunzionale messo in campo da questo Dicastero al fine di sopperire alle scoperture dei posti del per-

sonale amministrativo anche in relazione ad alcuni dei profili di interesse per l'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia, dal direttore al cancelliere esperto all'operatore giudiziario (sia a tempo indeterminato sia a tempo determinato, da assumere anche in sovrannumero rispetto alla attuale dotazione organica).

Inoltre, per quanto concerne l'eventuale implementazione degli organici del personale amministrativo dell'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia si rappresenta che, tenuto conto della costante attività di monitoraggio delle esigenze operative degli Uffici Giudiziari e in vista dei programmati interventi di riordino generale del personale amministrativo, appare opportuno che ogni determinazione in merito al fabbisogno di personale amministrativo sia condotta, analogamente a quanto avvenuto per il personale di magistratura, nell'ambito di

un progetto organico che consenta di formulare analisi e valutazioni comparative, anche al fine di evitare che interventi parziali si risolvano nel mero spostamento del disagio da un Ufficio Giudiziario all'altro.

Ne consegue che le specifiche esigenze e necessità operative dell'Ufficio del Giudice di Pace di Sant'Anastasia illustrate nell'atto di sindacato ispettivo potranno essere adeguatamente considerate, comparativamente alle esigenze di ogni altro Ufficio Giudiziario, in occasione dei programmati interventi di riordino generale, all'esito della analisi dei fabbisogni rilevati per le singole sedi e della puntuale individuazione e ripartizione dei contingenti dei diversi profili professionali del personale amministrativo sviluppate nei limiti delle dotazioni nazionali fissate da ultimo dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 aprile 2022 n. 54.

## ALLEGATO 6

**5-08390 Turri: Sui tempi della trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti attuativi delle riforme del processo penale e del processo civile.****TESTO DELLA RISPOSTA**

In relazione all'atto ispettivo in oggetto, con cui l'interrogante chiede alla Ministra della giustizia, in relazione alle riforme costituenti obiettivi indicati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, di conoscere lo « stato dell'arte » e dunque gli stati di avanzamento finora raggiunti, posso osservare che con riguardo tanto alla riforma del processo penale e del sistema sanzionatorio quanto a quella del processo civile, che i gruppi di lavoro hanno ultimato le attività loro demandate, predisponendo i testi ora all'esame degli uffici tecnici del Ministero per le inevitabili e fisiologiche – in specie quando si tratta di compendi

normativi estesi – attività di revisione, di *drafting* e di coordinamento delle proposte normative elaborate.

Sono insomma in corso le ultime fasi necessarie per la predisposizione dei testi dei decreti legislativi con le indispensabili relazioni di accompagnamento.

Al fine di garantire il rispetto dei tempi stringenti programmati, il Ministero provvederà quanto prima, e comunque entro la fine di luglio, ai necessari invii alla Presidenza del Consiglio degli articolati che possono essere considerati ormai pronti; ciò con riferimento tanto al processo penale che al processo civile.

## ALLEGATO 7

**5-08391 Conte: Sull'eventuale iniziativa del Governo in materia di riorganizzazione della geografia giudiziaria, con particolare riguardo all'accorpamento dei tribunali di Benevento e Avellino.****TESTO DELLA RISPOSTA**

In relazione all'atto di informazione e controllo in oggetto – con cui l'interrogante chiede alla Ministra della giustizia di sapere se « corrisponde al vero la notizia riportata su alcuni organi di stampa della volontà di procedere a una nuova organizzazione della geografia giudiziaria, in particolar modo riguardo alla soppressione ed accorpamento dei tribunali di Avellino e di Benevento » – deve evidenziarsi l'attuale assenza, presso questo Dicastero, di qualsiasi progetto relativo alla rimodulazione della geografia giudiziaria, sia in generale che con specifico riferimento ai citati tribunali di Benevento e Avellino.

Per ragioni di completezza, preme ricordare che, essendo la materia oggetto di riserva di legge, un eventuale intervento riformatore è subordinato alla proposizione di una specifica iniziativa legislativa, anche nella forma della delega al Governo, come è avvenuto con la legge 14 settembre 2011, n. 148.

In tal senso, si segnala che presso i due rami del Parlamento sono stati presentati diversi progetti di riforma della geografia giudiziaria, di iniziativa parlamentare o regionale, alcuni dei quali in corso di trattazione da parte della competente Commissione giustizia della Camera e del Senato.

ALLEGATO 8

**5-08392 Varchi: Sull'autorizzazione concessa ad un'associazione privata a incontrare detenuti in regime di 41-bis.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto ispettivo in questione, gli onorevoli interroganti, richiamando l'autorizzazione alla visita a due istituti penitenziari sardi, da parte dell'associazione « Nessuno tocchi Caino », chiedono notizie in particolare circa il rispetto delle disposizioni dell'ordinamento penitenziario.

Al riguardo, è essenziale tenere conto che l'ordinamento penitenziario distingue nettamente tra visite come quella autorizzata nei casi menzionati dall'atto ispettivo, e colloqui.

Le prime sono rivolte alla verifica delle condizioni di vita negli istituti penitenziari, secondo la previsione dell'articolo 117, comma 1, secondo periodo, reg. esec. ord. pen; i colloqui, invece, sono interlocuzioni verbali che avvengono secondo modalità precise e regolamentate, che diventano ancora più stringenti nel caso di detenuti in regime di 41-bis.

Tra i soggetti cui è consentito di effettuare visite, l'articolo 117 del reg. di esecuzione individua anche figure diverse dai parlamentari o da altri soggetti istituzionali, che possono essere autorizzate dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria volta per volta, senza preclusioni in ordine ai reparti visitabili, nemmeno per quelli destinati ai detenuti in isolamento giudiziario (i quali possono conferire solo con il difensore e gli operatori penitenziari e quindi si trovano in una condizione ancor più limitativa di quella discendente dal regime di cui all'articolo 41-bis).

Per tali ragioni, già in passato, come del resto richiamato dagli stessi onorevoli interroganti, l'Amministrazione penitenziaria ha autorizzato l'ingresso anche nei reparti del 41-bis della Casa circondariale di Tolmezzo (rappresentanza dei Radicali italiani, in data 3 novembre 2017), nella Casa di reclusione di Viterbo (Partito radicale non violento, in

data 18 aprile 2019), nell'Istituto di Rebibbia Nuovo complesso (Commissione carcere delle Camere penali 25 maggio 2017). E analogo iniziativa è stata assunta in occasione dell'episodio oggetto della presente interrogazione, in cui l'Amministrazione penitenziaria, esercitando le prerogative previste dalla vigente normativa, ha autorizzato la visita di una Associazione da sempre impegnata in ambito penitenziario, i cui esponenti erano già stati ammessi in altre occasioni all'ingresso in reparti dello stesso tipo; autorizzazione avvenuta anche in ragione della peculiare situazione degli istituti interessati, in specie quello sassarese, rispetto al quale erano state segnalate gravi carenze dell'Area sanitaria.

Nel frangente, la visita è stata svolta alla presenza vigile della direzione e del personale del Reparto operativo mobile, che ha registrato i movimenti e le interlocuzioni dei visitatori all'interno dell'istituto e ha effettuato un puntuale rapporto, dal quale non è emersa alcuna anomalia. Del resto, come ormai acquisito almeno a partire dalla circolare Dap 7 novembre 2013 n. 3651/6101, i soggetti visitatori possono parlare con le persone ristrette. La Presidente dell'Associazione, inoltre, ha successivamente fatto pervenire al Dipartimento un *report* della visita, segnalando criticità, in particolare per quanto concerne il cattivo funzionamento dell'Area sanitaria.

Va in conclusione evidenziato che in alcun modo le autorizzazioni concesse in passato e da ultimo possono interpretarsi come un cambio di regolamentazione nel ricorso al cosiddetto carcere duro.

Lo confermano i dati: dall'inizio del suo mandato ad oggi, la Ministra Cartabia ha firmato 520 decreti tra proroghe e applicazioni di 41-bis che resta, quando ricorrono i presupposti di legge, uno strumento

efficace per il contrasto alle mafie e ad ogni forma di crimine organizzato. Uno strumento che non sarà inciso dalla riforma dell'articolo 4-*bis* in discussione in Parlamento. Uno strumento osservato con interesse anche da altri Paesi: da ultimo, i

Ministri della Giustizia e della tutela giuridica dei Paesi Bassi, trovandosi a Roma, hanno voluto approfondire proprio questi profili caratteristici del nostro contrasto alla criminalità organizzata, visitando il reparto 41-*bis* del carcere di Rebibbia.

## ALLEGATO 9

**5-08393 Annibali: Su iniziative urgenti per fare fronte alla carenza di personale del tribunale di Nocera Inferiore.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'atto di sindacato ispettivo innanzi indicato, l'interrogante, lamentando la scoperta nell'organico del personale amministrativo e del personale di magistratura del Tribunale di Nocera Inferiore (Ufficio Giudiziario ricompreso nel Distretto di Corte di Appello di Salerno), chiede alla Ministra della giustizia di conoscere le iniziative intraprese per sopperire a tale situazione.

Al riguardo, per quanto concerne il personale amministrativo, deve essere innanzitutto ricordato che per il Tribunale di Nocera Inferiore (che ha beneficiato a partire dall'anno 2020 dell'assunzione di 9 unità) è prevista una dotazione organica di 98 unità a fronte delle quali prestano servizio 76 risorse umane, con una copertura del 22,45 per cento (in linea con quella nazionale). Le scoperture interessano i profili professionali di direttore amministrativo (1 vacanza su 3 posti in organico), di funzionario giudiziario (10 su 19, posti già accantonati e resi indisponibili per interpello nazionale), di cancelliere (1 su 18, posto già accantonato e reso indisponibile per interpello nazionale), di assistente giudiziario (6 su 30, con la presenza di 1 unità in posizione di distacco da un altro Ufficio Giudiziario), di operatore giudiziario (2 su 9, copertura in parte compensata da 1 unità assunta a tempo determinato e da 1 unità accantonata e resa indisponibile per interpello nazionale), di conducente di automezzi (1 su 5) e di ausiliario (5 su 12). Di contro il profilo professionale di contabile è in soprannumero di 1 unità rispetto a quanto previsto nella pianta organica e vi è un centralinista telefonico non previsto nella pianta organica. La posizione dirigenziale risulta coperta con incarico di reggenza.

A ciò si aggiunge, nella prospettiva di un ulteriore rafforzamento dell'organico, che è in via di conclusione il concorso Ripam per

la copertura di 2.242 posti di funzionario giudiziario, essendosi in attesa della pubblicazione della graduatoria definitiva.

Merita poi di essere segnalato che nell'ambito delle attività dirette all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è previsto un progetto straordinario di reclutamento di personale amministrativo con contratto di lavoro a tempo determinato (cristallizzato nel decreto-legge del 9 giugno 2021 n. 80, convertito con modificazioni dalla legge del 6 agosto 2021 n. 113, recante « Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e per l'efficienza della giustizia ») diretto a migliorare le prestazioni degli Uffici Giudiziari e ad accompagnare e completare il processo di transizione digitale del sistema giudiziario nello sforzo di abbattimento dell'arretrato e di riduzione della durata dei procedimenti. Per tale obiettivo, al pari degli altri contenuti nel PNRR, la linea di progetto non prevede l'assunzione di personale a tempo indeterminato (in quanto preclusa dalla Commissione europea) bensì investe sul potenziamento dell'Ufficio per il Processo e sul rafforzamento del capitale umano giovane, attraverso la costituzione di veri e propri team di supporto al magistrato.

In quest'ambito è prevista l'assunzione con contratto di lavoro a tempo determinato di 16.500 addetti all'Ufficio per il Processo – laureati in scienze giuridiche ed economiche, così ripartiti: sino a 16.100 unità per gli Uffici Giudicanti di primo e secondo grado in due cicli da 8.050 unità ciascuno (un primo ciclo per una durata massima di 2 anni e 7 mesi, un secondo ciclo per una durata massima di 2 anni); sino a 400 unità per la Corte di cassazione,

in due cicli da 200 unità ciascuno (un primo ciclo per una durata massima di 2 anni e 7 mesi, un secondo ciclo per una durata massima di 2 anni).

Con decreto emesso in data 26 luglio 2021 sono state adottate le prime, urgenti, misure organizzative idonee a dare tempestiva attuazione al PNRR e in particolare quelle necessarie per l'assunzione con contratto di lavoro a tempo determinato del personale amministrativo addetto all'Ufficio per il Processo al fine di conseguire, nei tempi utili alla realizzazione degli obiettivi fissati, la piena operatività di siffatta struttura organizzativa. La consistenza numerica complessiva delle risorse assegnate al Distretto di Corte di Appello di Salerno è pari a 218 unità.

Con il successivo decreto emesso in data 28 settembre 2021 sono stati quindi ripartiti tra i Tribunali e le Corti di Appello i contingenti distrettuali del personale amministrativo assunto con contratto di lavoro a tempo determinato addetto all'Ufficio per il Processo già individuati con il decreto ministeriale del 26 luglio 2021. Al Tribunale di Nocera Inferiore sono state così attribuite 50 unità di addetti all'Ufficio per il Processo.

L'immissione in possesso negli Uffici Giudicanti di merito dei vincitori del concorso diretto alla assunzione con contratto di lavoro a tempo determinato del primo contingente di 8.171 unità è avvenuta tra il mese di febbraio e il mese di maggio dell'anno 2022.

Inoltre, è stata avviata la procedura per l'assunzione di altre 5.410 unità a tempo determinato di personale tecnico (informatico, contabile, edile, gestionale e statistico) e giuridico amministrativo, nell'ambito della quale al Distretto di Corte di Appello di Salerno risultano assegnate 119 unità, di cui 33 di personale laureato e 86 di personale diplomato. Nel corso dell'anno 2024 sarà poi assunto un altro contingente di 8.250 addetti all'Ufficio per il Processo, che in totale saranno 16.500.

Ovviamente, tutto quanto sinora illustrato non preclude la possibilità *medio tempore* di garantire una migliore funzionalità dei servizi attraverso provvedimenti

di natura transitoria, quali ad esempio i comandi da altre Pubbliche Amministrazioni, le applicazioni temporanee in ambito distrettuale e gli scambi di sedi, tutti strumenti previsti nell'Accordo sulla Mobilità del personale amministrativo del 15 luglio 2020. Per quanto riguarda il personale di magistratura, che ha beneficiato a settembre del 2020 di un aumento della pianta organica (3 unità), attualmente il Tribunale di Nocera Inferiore non presenta scoperture nel ruolo del Presidente di Tribunale e del Presidente di Sezione di Tribunale e presenta invece 2 scoperture nel ruolo di Giudice (28 giudici presenti sui 30 della pianta organica) e 5 scoperture nel ruolo di Giudice Onorario di Tribunale (10 giudici presenti sui 15 della pianta organica).

Effetti positivi per gli Uffici Giudiziari in generale – e quindi anche per il Tribunale di Nocera Inferiore – potranno derivare in seguito alla attuazione delle disposizioni approvate nel mese di dicembre dell'anno 2019 (articolo 1 comma 432 della legge del 27 dicembre 2019 n. 160 recante « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022 ») che, modificando la legge del 13 febbraio 2001 n. 48, prevedono l'istituzione delle piante organiche flessibili distrettuali, da destinare alla sostituzione di magistrati assenti ovvero all'assegnazione agli Uffici Giudiziari del distretto che presentino condizioni critiche di rendimento.

La proposta di determinazione delle piante organiche flessibili distrettuali è stata trasmessa, in data 30 ottobre 2020, al Consiglio Superiore della Magistratura per il prescritto parere. Tale proposta prevede, in conformità al quadro normativo di riferimento, la determinazione sia del contingente complessivo nazionale – individuato in 179 unità, di cui 125 con funzioni giudicanti e 54 con funzioni requirenti – sia dei contingenti destinati ai singoli distretti. Al Distretto di Corte di Appello di Salerno è stata proposta l'attribuzione di un contingente di 5 unità, di cui 4 destinate alle funzioni giudicanti e a quelle requirenti.

Il Consiglio Superiore della Magistratura, nel parere deliberato nella seduta

dell'8 settembre 2021, ha pressoché integralmente condiviso il progetto ministeriale sia in punto di unità complessive dedicate (179) sia quanto alla loro distribuzione funzionale (tra giudicanti e requirenti) e distrettuale. Nello specifico, nel suddetto parere il Consiglio Superiore della Magistratura ha ritenuto di accogliere pienamente la proposta elaborata con riferimento al Distretto di Corte di Appello di Salerno, per quanto concerne sia i posti previsti per le funzioni giudicanti sia quelli previsti per le funzioni requirenti.

In data 27 dicembre 2021 è stato emesso il decreto che individua le condizioni critiche di rendimento degli Uffici Giudiziari (relativi anche alla magistratura di sorveglianza) che danno luogo all'assegnazione delle nuove risorse dell'organico flessibile distrettuale e fissa la durata minima dell'assegnazione (pari a 1 anno), nonché stabilisce i criteri di priorità per destinare i magistrati della pianta organica flessibile

distrettuale alla sostituzione nei casi di assenza dal servizio ovvero per l'assegnazione agli Uffici Giudiziari che versino in condizioni critiche di rendimento.

In data 23 marzo 2022 è stato adottato il decreto relativo alla dotazione nazionale delle piante organiche flessibili distrettuali, con il quale sono stati assegnati al Distretto di Corte di Appello di Salerno 4 magistrati giudicanti e 1 magistrato requirente.

In merito, poi, alla possibilità di apportare modificazioni in aumento alla dotazione organica del personale amministrativo e del personale di magistratura – al fine di ampliare la pianta organica del Tribunale di Nocera Inferiore –, si osserva che, essendo la materia oggetto di riserva di legge, ciò è realizzabile solo tramite una iniziativa legislativa specificamente rivolta alla complessiva razionalizzazione della distribuzione del suddetto personale negli Uffici Giudiziari di primo grado presenti sull'intero territorio nazionale.

## ALLEGATO 10

**Modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori. C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone, C. 2796 Bellucci e C. 3148 Boldrini.**

**TESTO UNIFICATO ADOTTATO COME TESTO BASE**

ART. 1

*(Delega al Governo in materia di condizione dei minori fuori della famiglia)*

1. Al fine di garantire la piena attuazione del principio del superiore interesse del minore e del diritto dei bambini e degli adolescenti a vivere e a crescere all'interno della loro famiglia di origine, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la riforma della disciplina relativa ai procedimenti per la tutela e l'affidamento dei minori previsti dal codice civile e dalla legge 4 maggio 1983, n. 184, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) escludere che i provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale possano essere adottati esclusivamente sulla base di valutazioni in ordine all'idoneità genitoriale;

b) prevedere che i provvedimenti limitativi o ablativi della responsabilità genitoriale non possano essere mai motivati facendo riferimento a sindromi prive delle necessarie evidenze scientifiche, anche ove risultanti da patologie o disturbi comportamentali scientificamente rilevabili;

c) prevedere interventi di sostegno e di aiuto a favore delle famiglie indigenti al fine di garantire che le condizioni di indigenza dei genitori o del genitore esercente la responsabilità genitoriale non siano di ostacolo all'esercizio del diritto del minore a crescere nella propria famiglia, in attuazione di quanto disposto dalla legge 4 maggio 1983, n. 184;

d) modificare la disciplina dell'affidamento del minore di cui agli articoli 2 e 4

della legge 4 maggio 1983, n. 184, prevedendo:

1) l'ordine di priorità dei provvedimenti adottabili a tutela del minore, dando precedenza all'allontanamento del genitore che ha assunto condotte pregiudizievoli per l'incolumità psico-fisica del minore o, in subordine, all'affidamento ai familiari del minore con cui lo stesso abbia rapporti significativi privilegiando, in caso di assenza di familiari idonei e disponibili alla cura, l'affidamento presso una famiglia affidataria rispetto all'inserimento in una comunità di tipo familiare;

2) il divieto di separazione dei fratelli, derogabile solo in casi di assoluta necessità di tutela dei minori stessi;

3) l'esplicitazione dei requisiti di idoneità dei soggetti affidatari;

4) l'obbligo di motivazione, nel provvedimento di affidamento, dell'esito negativo degli interventi di sostegno e di aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1 della legge 4 maggio 1983, n. 184, indicando specificamente le misure che risultano essere state inutilmente adottate nonché eventuali ragioni per le quali non si procede secondo l'ordine di priorità di cui al numero 1);

5) l'obbligo di indicazione della durata dell'affidamento, limitata a un periodo massimo di dodici mesi, in mancanza della quale l'affidamento ha comunque una durata di dodici mesi;

6) un procedimento innanzi all'autorità giudiziaria volto alla verifica della permanenza delle condizioni che avevano imposto l'affidamento e all'adozione di ulteriori provvedimenti, della durata massima di dodici mesi, ritenuti idonei per la

tutela del minore, da assumere entro la scadenza del periodo di durata dell'affidamento, nel contraddittorio tra le parti;

7) il diritto del minore di frequentare i genitori, gli altri familiari e tutti i soggetti con cui abbia rapporti significativi e, comunque, di mantenere i contatti con essi, durante il periodo di collocamento fuori del suo contesto domestico abituale, salva diversa disposizione motivata dell'autorità giudiziaria;

8) il diritto del minore di essere ascoltato e il corrispondente obbligo di ascolto da parte del giudice, nel procedimento che riguarda il minore stesso, salvo che sussistano impedimenti specifici e obiettivi ovvero altre motivate ragioni e tenendo conto della sua età e della sua capacità di comprensione e discernimento;

e) prevedere la possibilità di presentare presso il tribunale unico per le persone, i minorenni e le famiglie le domande delle coppie e delle persone singole che si rendono disponibili all'affidamento familiare di uno o più minori;

f) prevedere l'inserimento della cura affettiva del minore tra gli obblighi degli affidatari;

g) istituire una banca di dati centralizzata e completa delle informazioni riguardanti i minori collocati al di fuori della famiglia di origine, basata su indicatori uniformi e comuni per tutto il territorio nazionale, al fine di monitorare il numero e le caratteristiche dei minori fuori della famiglia, le tipologie del percorso di accoglienza, nonché i tempi e le modalità di uscita dallo stesso;

h) istituire una banca di dati nazionale degli aspiranti affidatari, degli affidatari, nonché delle case-famiglia e delle comunità di tipo familiare e degli enti destinati ad accogliere i minori, previo coordinamento con le banche di dati già esistenti;

i) introdurre disposizioni volte a individuare particolari modalità di esecuzione dei provvedimenti di affidamento, allontanamento e collocamento dei minorenni al fine di tutelare l'integrità psicofi-

sica del minore, anche prevedendo la necessaria collaborazione di specifiche figure professionali;

j) prevedere per gli assistenti sociali un obbligo di tirocinio post-laurea con indirizzi specifici di durata annuale;

k) estendere la disciplina in materia di incompatibilità dei giudici onorari minorili ai soggetti che esercitano le funzioni di garante regionale dell'infanzia e dell'adolescenza;

l) introdurre l'obbligo per le case-famiglia e per le comunità di tipo familiare di prevedere la presenza fissa di almeno un educatore e uno psicologo;

m) prevedere l'istituzione presso il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei ministri di un Osservatorio nazionale sulle comunità di tipo familiare avente i seguenti compiti:

1) monitorare le strutture di accoglienza di minori, sottoponendole a controlli periodici e non preannunciati sulla regolare tenuta della documentazione, anche contabile, sulla salubrità dei locali e sulle condizioni di benessere psicofisico dei minori ospitati;

2) effettuare segnalazioni alle autorità competenti in ordine allo stato delle comunità di tipo familiare e alle condizioni del soggiorno dei minori presso di esse;

3) presentare al Presidente del Consiglio dei ministri, per la trasmissione alle Camere, una relazione annuale sui risultati della propria attività, formulando eventuali osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e sulla necessità di adeguamento della legislazione vigente, anche per assicurarne la conformità alla normativa dell'Unione europea.

4) predisporre linee guida per la definizione dei requisiti minimi dei servizi di assistenza che devono essere forniti dalle comunità di tipo familiare che accolgono minori e per l'esercizio delle relative funzioni di verifica e di controllo;

5) elaborare un tariffario nazionale relativo ai costi per il collocamento dei minori nelle comunità di tipo familiare e ai costi di gestione delle stesse comunità;

6) realizzare, di concerto con le regioni e con le province autonome di Trento e di Bolzano, la mappa, aggiornata annualmente, delle comunità di tipo familiare;

n) prevedere la presentazione, con cadenza annuale, da parte del Ministro della giustizia e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della relazione al Parlamento riguardante il monitoraggio, a livello nazionale e regionale, del numero dei minori fuori della famiglia, compreso qualsiasi minore destinatario di una misura di allontanamento dalla famiglia di origine o anche da un solo genitore, avendo la cura di monitorare la durata del collocamento in affidamento familiare, in comunità o presso altre strutture;

o) prevedere che, qualora si renda necessario un trattamento medico-sanitario del minore, il tutore, ove nominato, ovvero i legali rappresentanti della comunità o dell'istituto, possano richiedere tale trattamento al giudice tutelare o all'autorità affidante, che provvedono senza indugio, sentiti, ove ciò non determini il rischio di un grave pregiudizio per il minore, i genitori, e, se necessario, disponendo una perizia sul minore o l'ascolto di quest'ultimo, e che tale autorizzazione sia esclusa nei casi di urgenza, garantendo comunque successivamente un controllo di legittimità dei trattamenti adottati da parte del giudice tutelare o dell'autorità affidante;

p) prevedere un sistema per l'accreditamento, da parte dell'autorità governativa, delle organizzazioni di volontariato dotate dei necessari requisiti di professionalità in materia di affidamento familiare;

q) prevedere che le domande di affidamento familiare, le domande di adozione e le dichiarazioni dello stato di adottabilità siano inserite in una rete informatica nazionale consultabile da parte dei giudici del tribunale unico per le persone, i minorenni e le famiglie;

r) fermo restando quanto previsto dalla legge 19 ottobre 2015, n. 173, prevedere

che, qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia d'origine o sia dato in affidamento a un'altra famiglia o sia adottato da un'altra famiglia, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidate durante l'affidamento;

s) prevedere che, nella predisposizione delle linee programmatiche di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26, il Consiglio superiore della magistratura e il Ministro della giustizia promuovano lo svolgimento di attività formative finalizzate allo sviluppo e all'aggiornamento di conoscenze e competenze in materia di violenza domestica e di genere, con particolare riferimento alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e resa esecutiva dalla legge 27 giugno 2013, n. 77, nonché in materia di ascolto e di trattamento di minori in occasione di procedimenti giudiziari, stabilendo altresì che teorie e dottrine prive delle necessarie evidenze scientifiche o comunque fondate su pregiudizi o stereotipi possano formare oggetto dei programmi e delle attività formative solo come elemento di conoscenza e non al fine di promuoverne l'applicazione in sede giudiziaria;

t) prevedere che gli ordini professionali degli avvocati, dei medici, degli psicologi e degli assistenti sociali, nell'ambito della propria autonomia e delle rispettive competenze, provvedano all'integrazione dei programmi e delle attività di formazione degli iscritti mediante la previsione dello sviluppo e dell'aggiornamento di conoscenze e competenze in materia di violenza domestica e di genere, con particolare riferimento alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, fatta a Istanbul l'11 maggio 2011 e resa esecutiva dalla legge 27 giugno 2013, n. 77, nonché in materia di ascolto e trattamento dei minori nei procedimenti giudiziari, stabilendo altresì che teorie e dottrine prive delle necessarie evi-

denze scientifiche o comunque fondate su pregiudizi o stereotipi possano formare oggetto dei programmi e delle attività formative solo come elemento di conoscenza e non al fine di promuoverne l'applicazione in sede giudiziaria;

u) prevedere, attraverso la modifica dell'articolo 337-*quater* del codice civile, che l'affidamento è sempre esclusivo qualora uno dei genitori sia stato condannato con sentenza definitiva per alcuno dei reati previsti dai capi III e IV del titolo XI e dalle sezioni I, II e III del capo III del titolo XII del libro secondo del codice penale;

v) prevedere che, qualora il minore sia stato ascoltato in sede di incidente probatorio, il relativo verbale deve essere tra-

smesso al giudice civile chiamato ad adottare provvedimenti che riguardano il minore stesso e che in tali ipotesi il minore potrà essere nuovamente ascoltato solo ove ricorrano esigenze particolari o sopravvenute;

w) prevedere modifiche al codice penale introducendo specifiche aggravanti nel caso di maltrattamenti ai danni di minori in affidamento familiare o collocati in comunità e prevedendo nuove fattispecie di reato dirette a punire i casi riguardanti gli operatori dei servizi sociali che, nell'ambito dei procedimenti di affido o adozione dei minori, diano pareri mendaci o affermino fatti non conformi al vero, o che, sempre in riferimento a tale ambito, violino i propri doveri professionali.

## ALLEGATO 11

**Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne. C. 2328, approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato.**

**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DALLA RELATRICE**

La II Commissione,

esaminata, per le parti di competenza, la proposta di legge C. 2328, recante « Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne », nel testo come risultante dall'esame degli emendamenti approvati nella Commissione di merito;

premesso che:

il provvedimento, trasmesso dal Senato, si compone di un solo articolo e reca disposizioni volte a modificare la disciplina vigente in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne prevista dall'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154;

il comma 4 del citato articolo 40, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), prevede che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque violi i divieti in funzione antibracconaggio ittico in acque interne di cui al comma 2, lettere a), b) e c), e ai commi 2-bis e 3 del medesimo articolo, è punito con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da 2.000 a 12.000 euro;

ove colui che viola il divieto di cui al comma 3 (raccolta, detenzione, trasporto e commercio di animali storditi o uccisi in violazione dei divieti previsti dai commi 2 e 2-bis) ne sia in possesso, si applicano altresì la sospensione della licenza di pesca per tre anni e la sospensione dell'esercizio commerciale da cinque a dieci giorni per la violazione dei divieti di cui al comma 2 e da quindici a trenta giorni per la violazione dei divieti di cui al comma 2-bis;

andrebbe valutata l'opportunità di aumentare per le condotte più gravi le

sanzioni previste e in ogni caso di prevedere il cumulo e non l'alternatività tra la pena dell'arresto e dell'ammenda;

il comma 5 dell'articolo 40, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, per chi viola i divieti di cui al comma 2, lettere d), e) e f) del medesimo articolo (relativi all'utilizzo, per l'esercizio della pesca sportiva di reti, attrezzi, tecniche o materiali non configurabili come sistemi di pesca sportiva, ai sensi dei regolamenti e delle leggi vigenti; all'utilizzo di attrezzi per la pesca professionale nelle acque dove tale pesca non è consentita o senza essere in possesso del relativo titolo abilitativo, ovvero all'utilizzo di reti e altri attrezzi per la pesca professionale difformi, per lunghezza o dimensione della maglia, da quanto previsto dai regolamenti vigenti) si applica la sanzione amministrativa da 1.000 a 6.000 euro e, ove il trasgressore ne sia in possesso, la sospensione della licenza di pesca per tre mesi;

andrebbe valutata l'opportunità di prevedere, in luogo della sanzione amministrativa, una sanzione penale analogamente a quanto previsto dal richiamato nuovo comma 4 dello stesso articolo 40,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 4, si valuti l'opportunità di aumentare per le condotte più gravi le sanzioni previste e in ogni caso di prevedere il

cumulo e non l'alternatività tra la pena dell'arresto e quella dell'ammenda;

b) all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 5, si valuti l'opportunità di pre-

vedere, in luogo della sanzione amministrativa, una sanzione penale analoga a quella prevista dal nuovo comma 4 dell'articolo 40.

## ALLEGATO 12

**Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne. C. 2328, approvata dalla 9<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato.**

**PARERE APPROVATO**

La II Commissione,

esaminata, per le parti di competenza, la proposta di legge C. 2328, recante « Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne », nel testo come risultante dall'esame degli emendamenti approvati nella Commissione di merito;

premessi che:

il provvedimento, trasmesso dal Senato, si compone di un solo articolo e reca disposizioni volte a modificare la disciplina vigente in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne prevista dall'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154;

il comma 4 del citato articolo 40, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera c), prevede che, salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque violi i divieti in funzione antibracconaggio ittico in acque interne di cui al comma 2, lettere a), b) e c), e ai commi 2-bis e 3 del mede-

simo articolo, è punito con l'arresto da due mesi a due anni o con l'ammenda da 2.000 a 12.000 euro;

ove colui che viola il divieto di cui al comma 3 (raccolta, detenzione, trasporto e commercio di animali storditi o uccisi in violazione dei divieti previsti dai commi 2 e 2-bis) ne sia in possesso, si applicano altresì la sospensione della licenza di pesca per tre anni e la sospensione dell'esercizio commerciale da cinque a dieci giorni per la violazione dei divieti di cui al comma 2 e da quindici a trenta giorni per la violazione dei divieti di cui al comma 2-bis;

andrebbe valutata l'opportunità di aumentare per le condotte più gravi le sanzioni previste,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

all'articolo 1, comma 1, lettera c), capoverso 4, si valuti l'opportunità di aumentare per le condotte più gravi le sanzioni previste.

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Difesa)

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

SEDE CONSULTIVA:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	70
DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali. C. 3653 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	70
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	74
ATTI DEL GOVERNO:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	71
Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 40/2021, relativo al potenziamento della capacità di comando e di controllo (C2) multidominio della Difesa nell'ambito del progetto Defence Information Infrastructure (DII). Atto n. 395 ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	71
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	76
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	72
Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un'Europa più forte (COM(2021)645 final).	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2022 (Doc. LXXXVI, n. 5).	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022-30 giugno 2023) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall'Alto rappresentante, presidente del Consiglio Affari Esteri (14441/21) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito esame congiunto e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	72
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	77
RISOLUZIONI:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	72
7-00793 Perego di Cremona ( <i>Nuova formulazione</i> ) e 7-00825 Rizzo: Sulla rivalutazione e l'adeguamento delle indennità supplementari delle Forze speciali ( <i>Seguito discussione congiunta e conclusione – Approvazione risoluzioni n. 8-00173 e n. 8-00174</i> ) .....	72
ALLEGATO 4 ( <i>Testo approvato dalla Commissione</i> ) .....	79
ALLEGATO 5 ( <i>Testo approvato dalla Commissione</i> ) .....	81

**SEDE CONSULTIVA**

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per la difesa, Stefania Pucciarelli.

**La seduta comincia alle 11.****Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali.**

**C. 3653 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 5 luglio 2022.

Gianluca RIZZO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore, onorevole Frusone, si era riservato di presentare una proposta di parere.

Luca FRUSONE (IPF), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole con osservazioni, che illustra (*vedi allegato 1*)

Roberto Paolo FERRARI (LEGA), nel preannunciare il voto favorevole da parte del gruppo della Lega, coglie l'occasione per richiamare l'attenzione del Governo sulle difficoltà burocratiche che stanno rallentando l'assunzione di nuovo personale civile della Difesa. Si tratta di un tema sul quale la sensibilità della Commissione è stata sempre alta, soprattutto a ragione dell'importante contributo del personale tecnico al mondo militare e, pertanto, auspica che le procedure per i relativi concorsi

possano essere semplificate al massimo al fine di non dilatare ulteriormente i tempi per il ricambio generazionale di tale personale.

Giovanni Luca ARESTA (IPF) ringrazia il relatore per la proposta di parere e il collega Ferrari per avere posto l'accento sul tema delle assunzioni del personale civile della Difesa. Fa presente di avere personalmente avviato un'interlocuzione con il dicastero per sollecitare lo svolgimento dei relativi concorsi e si riserva di attivare ulteriori iniziative parlamentari in caso di risposte insufficienti. Preannuncia, quindi, il voto favorevole di Insieme per il futuro.

Roberto ROSSINI (M5S) preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo manifestando soddisfazione per la proroga dei contratti per il personale medico e infermieristico della sanità militare. Con riguardo, invece, al tema della semplificazione, ritiene che anche l'amministrazione della Difesa debba procedere sempre più speditamente verso questo obiettivo adottando procedure «*smart*» e al passo con i tempi.

Andrea FRAILIS (PD) preannuncia il voto favorevole del gruppo del Partito democratico, sottolineando l'importanza delle disposizioni relative al personale della sanità militare, anche alla luce del grande contributo da questo offerto nella regione Sardegna durante la pandemia del COVID-19.

Maria TRIPODI (FI), a nome del gruppo di Forza Italia, preannuncia un voto favorevole, associandosi alla soddisfazione per la proroga – convintamente sostenuta dal suo gruppo – delle disposizioni relative al personale medico e infermieristico della sanità militare ed auspica che nella prossima legge di bilancio si possa arrivare alla sua relativa stabilizzazione.

Tiziana PICCOLO (MISTO-CI) preannuncia il voto favorevole della propria componente.

La sottosegretaria Stefania PUCCIARELLI ringrazia la Commissione per avere promosso un interessante dibattito sul tema delle assunzioni del personale civile della difesa. Condivide l'urgenza di rivedere le procedure per l'assunzione che, coinvolgendo più ministeri, presentano tempi estremamente lunghi e assicura, dal canto suo, il massimo impegno per risolvere le problematiche evidenziate.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 11.20.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giorgio Mulè.*

**La seduta comincia alle 11.20.**

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 40/2021, relativo al potenziamento della capacità di comando e di controllo (C2) multidominio della Difesa nell'ambito del progetto Defence Information Infrastructure (DII).**

**Atto n. 395.**

*(Seguito esame e conclusione — Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 5 luglio 2022.

Gianluca RIZZO, *presidente*, ricorda che la Commissione Bilancio, nella seduta del

29 giugno, ha espresso i propri rilievi, valutando favorevolmente il provvedimento.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole, che illustra (*vedi allegato 2*).

Giovanni RUSSO (FDI) preannuncia il voto favorevole del gruppo di Fratelli d'Italia.

Erik Umberto PRETTO (LEGA) evidenzia l'importanza del programma d'arma in esame sia dal punto di vista dell'ammodernamento dello strumento militare, che sotto il profilo delle ricadute economiche e sociali sul territorio. Preannuncia, quindi, il voto favorevole del gruppo della Lega.

Giovanni Luca ARESTA (IPF), condividendo le considerazioni del collega Pretto, preannuncia il voto favorevole del gruppo Insieme per il futuro.

Andrea FRAILIS (PD) si associa alle valutazioni positive sull'impatto economico sociale sui territori e preannuncia il voto favorevole del Partito democratico.

Giuseppina OCCHIONERO (IV) ringrazia il relatore e preannuncia il voto favorevole del gruppo di Italia viva.

Maria TRIPODI (FI) preannuncia il voto favorevole di Forza Italia.

Roberto ROSSINI (M5S), anche a nome del gruppo del Movimento 5 Stelle, preannuncia un voto favorevole.

Tiziana PICCOLO (MISTO-CI) preannuncia un voto favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 11.25.**

**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giorgio Mulè.

**La seduta comincia alle 11.25.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**Programma di lavoro della Commissione per il 2022**  
— Insieme per un'Europa più forte.  
(COM(2021)645 final).

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2022.**  
(Doc. LXXXVI, n. 5).

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022-30 giugno 2023) — Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall'Alto rappresentante, presidente del Consiglio Affari Esteri.**  
(14441/21).  
(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito esame congiunto e conclusione — Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti in oggetto, rinviati nella seduta del 5 luglio 2022.

Giovanni Luca ARESTA (IPF), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole, che illustra (*vedi allegato 3*).

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

**La seduta termina alle 11.30.**

**RISOLUZIONI**

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giorgio Mulè.

**La seduta comincia alle 16.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

**7-00793 Perego di Cremnago (Nuova formulazione) e 7-00825 Rizzo: Sulla rivalutazione e l'adeguamento delle indennità supplementari delle Forze speciali.**

*(Seguito discussione congiunta e conclusione — Approvazione risoluzioni n. 8-00173 e n. 8-00174).*

La Commissione prosegue la discussione congiunta delle risoluzioni, rinviata nella seduta del 12 maggio 2022.

Gianluca RIZZO, *presidente* ricorda che nella seduta del 12 maggio il rappresentante del Governo si è riservato di fornire ulteriori elementi di discussione in un successivo momento.

Il sottosegretario di Stato per la difesa Giorgio MULÈ ritiene che gli impegni richiesti nelle risoluzioni in esame costituiscono un segnale importante dell'attenzione che le forze politiche presenti in Commissione rivolgono alla problematica in esame. Occorre, tuttavia considerare che la rivalutazione delle misure economiche spettanti al personale militare è oggetto di confronto tra l'amministrazione e le rappresentanze militari sindacali e richiede, pertanto, di essere affrontato nell'ambito dello strumento della concertazione in uno scenario di revisione organica di tutte le indennità operative, al fine di evitare una possibile alterazione del rapporto di equi-

librio tra le stesse. In ordine all'introduzione dell'istituto del trascinarsi rileva che lo stesso potrebbe incontrare delle riserve dal punto di vista della quantificazione degli oneri relativi.

Con tali premesse, propone che il testo della risoluzione Perego di Cremona n. 7-00793 (*Nuova formulazione*) sia riformulato in modo da sostituire il primo impegno con il seguente: « a valutare iniziative di competenza, nell'ambito delle previste procedure concertative, al fine di valorizzare l'attività del personale militare impiegato in attività di operatore subacqueo nonché al fine della rivalutazione delle misure economiche spettanti al citato personale, previa ineludibile attività di confronto tra le amministrazioni e le rappresentanze militari/organizzazioni sindacali, anche alla luce delle disponibilità finanziarie » e da espungere il secondo impegno. Quanto alla risoluzione Rizzo n. 7-00825 propone che all'impegno venga previsto che il Governo valuti le iniziative di competenza e che le stesse avvengano nell'ambito delle previste procedure concertative.

Matteo PEREGO DI CREMONA (FI) accetta la riformulazione proposta, sottolineando come tutte le forze politiche di Commissione hanno sostenuto la problematica affrontata dalle risoluzioni in esame. Certamente riteneva auspicabile un intervento con decreto, ma comprende che la materia rientra tra quelle che necessitano di una concertazione. In merito alla richiesta espunzione del secondo impegno, ricorda come già precedenti risoluzioni avevano affrontato il tema delle indennità e della relativa rivalutazione, preannunciando la presentazione di un atto di sindacato ispettivo per avere contezza degli interventi previsti in attuazione delle risoluzioni già approvate.

Gianluca RIZZO, *presidente*, in qualità di primo firmatario, accoglie la riformulazione proposta.

Giovanni Luca ARESTA (IPF) ringrazia i presentatori delle due risoluzioni in esame

per l'attenzione prestata alla tematica delle indennità supplementari delle Forze speciali, e chiede che gli appartenenti al suo gruppo possano apporre le proprie firme ad entrambe le risoluzioni, così come riformulate. Annuncia pertanto il voto favorevole di Insieme per il futuro.

Salvatore DEIDDA (FDI) annuncia il voto favorevole del suo gruppo su entrambe le risoluzioni come riformulate, non potendo comunque sottacere, che è da lungo tempo che la Commissione si occupa della questione senza arrivare mai ad una soluzione definitiva. In tal senso si meraviglia che il Governo rinvii ulteriormente una decisione che dava già per assunta ad un tavolo di concertazione a venire nei prossimi mesi.

Alberto PAGANI (PD) preannuncia, a nome del suo gruppo, il voto favorevole sulle due risoluzioni in esame, come riformulate.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA) chiede che i componenti del suo gruppo possano sottoscrivere entrambe le risoluzioni e preannuncia il voto favorevole, auspicando che il Governo possa tradurre in fatti concreti e nel più breve tempo possibile gli impegni assunti.

Roberto ROSSINI (M5S) annuncia il voto favorevole del suo gruppo sulle risoluzioni in esame come riformulate.

Giuseppina OCCHIONERO (IV) annuncia il voto favorevole del suo gruppo su entrambe le risoluzioni, così come riformulate.

La Commissione, con distinte votazioni, approva, all'unanimità, le risoluzioni Perego di Cremona n. 7-00793 (*Nuova formulazione*) (vedi allegato 4) e Rizzo n. 7-00825 (vedi allegato 5) così come riformulate.

**La seduta termina alle 16.30.**

## ALLEGATO 1

**DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali. (C. 3653 Governo).****PARERE APPROVATO**

La Commissione IV (Difesa),

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 21 giugno 2022, n. 73, recante misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali (C. 3653 Governo);

premessi che:

l'articolo 36, comma 2, proroga, previo assenso degli interessati, al 31 dicembre 2022 e nei limiti del personale in servizio al 30 giugno 2022, la ferma dei medici e degli infermieri militari arruolati in relazione all'emergenza COVID-19, al fine di corrispondere alle persistenti esigenze di completamento della campagna vaccinale e a possibili aggravamenti del contesto epidemiologico nazionale nel breve periodo;

l'articolo 36, comma 3, proroga, poi, al 31 dicembre 2022, per il personale in servizio alla data del 30 giugno 2022 e con il consenso degli interessati, la durata degli incarichi individuali a tempo determinato relativi a 10 funzionari tecnici per la biologia, la chimica e la fisica, conferiti ai sensi decreto-legge n. 221 del 2021, in considerazione dell'incremento delle prestazioni di analisi e di refertazione in ambito scolastico poste a carico del Dipartimento scientifico del Policlinico militare del Celio, già fortemente impegnato nell'ambito degli interventi relativi all'emergenza Covid;

l'articolo 33 modifica la disciplina sul contrasto al finanziamento di imprese produttrici di mine antipersona, munizioni e submunizioni a grappolo, di cui alla legge n. 220 del 2021, sostituendo il disegno ori-

ginario – che affidava agli organismi di vigilanza il compito di istituire un elenco delle società operanti nei predetti settori e di aggiornare, di conseguenza, le funzioni dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, includendovi quelle relative ai controlli dei flussi finanziari sulle medesime imprese – con quello di istituire una Commissione ministeriale che definisca le modalità di redazione di un elenco delle società operanti nel settore;

l'articolo 41, infine, incrementa, di 70 milioni di euro, le risorse finanziarie destinate al finanziamento annuale dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo;

preso atto del dibattito svolto nelle sedute del 29 giugno 2022, nel quale è stata espressa particolare soddisfazione sugli interventi contenuti nei commi 2 e 3 dell'articolo 36, considerato il particolare ruolo svolto dal personale militare sanitario e tecnico arruolato nel corso dell'emergenza pandemica e la persistente necessità dello stesso personale anche nei mesi a venire;

considerato, inoltre, la particolare rilevanza che svolge l'Ente circoli della Marina militare nell'ambito delle attività sociali, culturali, educative e ricreative e ritenuto altresì estremamente rilevante per la soddisfazione di tale finalità l'inquadramento dello stesso all'interno del Codice dell'ordinamento militare;

considerato, infine, che il provvedimento in esame contiene misure di semplificazione di carattere amministrativo e finanziario, di cui anche il settore della Difesa necessita in relazione a specifiche problematiche, come nel caso delle procedure di dismissione di materiali, esclusi

quelli di armamento, che non siano più utilizzabili perché obsoleti, non più in servizio o in esubero,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di:

inserire una disposizione integrativa del Codice dell'ordinamento militare

volta a includere l'Ente circoli della Marina militare all'interno dello stesso e a richiamare la vigente disciplina che ne assicura il funzionamento e il sostegno finanziario;

prevedere misure di semplificazione per la cessione di materiali prodotti per l'utilizzo da parte delle Forze armate, esclusi i materiali di armamento, che non siano più necessari in quanto obsoleti, non più in servizio o in esubero.

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 40/2021, relativo al potenziamento della capacità di comando e di controllo (C2) multidominio della Difesa nell'ambito del progetto Defence Information Infrastructure (DII) (Atto n. 395).**

**PARERE APPROVATO**

La IV Commissione (Difesa),

esaminato lo schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di ammodernamento e rinnovamento SMD n. 40/2021, relativo al potenziamento della capacità C2 Multidominio della Difesa nell'ambito del più ampio progetto *Defence Information Infrastructure* – DII (Atto del Governo n. 395);

premesso che il programma in esame intende assicurare – nell'ambito delle operazioni alleate e di coalizione (*Federated Mission Networking*) – l'interoperabilità con i sistemi NATO, europei e multinazionali trasversalmente all'intero complesso dei domini operativi d'intervento (terrestre, marittimo e avionico, oltre che cibernetico);

considerato che i sistemi C2 multidominio della Difesa rappresentano un elemento imprescindibile, in quanto consentono lo scambio di informazioni e di ordini a livello strategico, operativo e tattico in formato digitale;

considerato, inoltre, che risulta necessario assicurare i necessari adeguamenti e le opportune evoluzioni dei collegamenti radio tattici nelle diverse bande di frequenza dei vari domini operativi, in linea con i moderni *standard* di interoperabilità a livello europeo e NATO;

rilevato che la durata del programma copre un arco di dodici anni, con avvio previsto nel 2023 e la sua conclusione nel 2034, mentre l'onere complessivo è stimato in circa 198,8 milioni di euro, finanziato per intero sui capitoli del settore investimento del Bilancio ordinario del Ministero della difesa nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente;

evidenziato che i settori industriali interessati sono prevalentemente quelli dell'elettronica e delle telecomunicazioni ad alta tecnologia e le aree di produzione maggiormente interessate sono il Lazio (Roma e Pomezia), l'Abruzzo (L'Aquila) e la Liguria (Genova);

sottolineato, infine, che l'attuazione del programma coinvolgerà le piccole e medie imprese specializzate nel settore e avrà ricadute positive importanti dal punto di vista dell'occupazione, permettendo, così, al Paese di mantenersi all'avanguardia nel settore dei sistemi di comunicazione e scambio dei dati tattici;

preso atto della valutazione favorevole espressa dalla V Commissione Bilancio, in data 29 giugno 2022,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 3

**Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un’Europa più forte (COM(2021)645 final).****Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea riferita all’anno 2022 (Doc. LXXXVI, n. 5).****Programma di diciotto mesi del Consiglio dell’Unione europea (1° gennaio 2022-30 giugno 2023) – Portare avanti l’agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall’Alto rappresentante, presidente del Consiglio Affari Esteri (14441/21).****PARERE APPROVATO**

La IV Commissione (Difesa),

esaminati, per le parti di competenza, il Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un’Europa più forte, la Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea nell’anno 2022 e il Programma di diciotto mesi del Consiglio dell’Unione europea per il periodo 1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023;

premessi che:

il Programma di lavoro della Commissione europea per il 2021 (COM(2021)645) si concentra sulle sei tematiche già definite negli orientamenti politici della Presidente Ursula von der Leyen ad inizio del mandato dell’attuale Commissione europea, riferite a: un *Green Deal* europeo; un’Europa pronta per l’era digitale; un’economia al servizio delle persone; un’Europa più forte nel mondo; promuovere lo stile di vita europeo; un nuovo slancio per la democrazia europea;

per quanto riguarda il settore della Difesa, riveste particolare interesse l’obiettivo relativo allo sviluppo di un’Europa più forte nel mondo;

considerato che:

al fine di conseguire tale obiettivo, la Commissione europea si prefigge lo scopo di accelerare i lavori per realizzare un’au-

tentica Unione europea della difesa, rafforzando, al contempo, i partenariati nel settore della difesa con gli alleati, in particolare attraverso una nuova dichiarazione congiunta UE-NATO;

la Commissione ha, altresì, annunciato un pacchetto di misure in materia di difesa volte, in particolare a: stimolare gli investimenti degli Stati membri nelle capacità strategiche e nei fattori abilitanti nell’ambito dei quadri di cooperazione UE; incentivare l’acquisizione congiunta di capacità di difesa sviluppate in modo collaborativo all’interno dell’UE; orientare gli Stati membri verso pratiche semplificate e più convergenti di controllo delle esportazioni di armi;

rilevato che il 24-25 marzo 2022 è stata approvata dal Consiglio europeo la « Bussola Strategica » nella quale sono stati delineati una serie di interventi necessari per sostenere il nuovo ruolo internazionale dell’Unione, mentre il 18 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato una comunicazione nella quale si analizzano le carenze di investimenti nel settore della difesa e si propongono misure per rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea;

rilevato, altresì, che il Consiglio europeo straordinario del 30 e 31 maggio 2022 ha adottato importanti conclusioni in materia di sicurezza e difesa, decidendo di

esaminare, tra l'altro: misure volte sostenere gli appalti congiunti nel settore della difesa per ricostituire le scorte, in particolare alla luce del sostegno fornito all'Ucraina, nonché uno strumento a breve termine volto a rafforzare le capacità industriali europee nel settore della difesa mediante appalti congiunti volontari; lo sviluppo di una capacità dell'UE in materia di programmazione strategica, appalti e coordinamento nel settore della difesa, in complementarità con la NATO; ulteriori misure per mappare le capacità produttive attuali e quelle supplementari necessarie;

evidenziato che nella relazione programmatica, il Governo, in considerazione di un quadro geopolitico divenuto molto più incerto a seguito dell'aggressione dell'Ucraina da parte della Russia, individua come obiettivo prioritario quello di costruire un'autonomia strategica europea coerente con gli interessi italiani, che consenta di affrontare l'emergenza economica e sociale e di garantire la sicurezza dei

cittadini a partire da quattro settori prioritari della dimensione esterna dell'UE;

per quanto riguarda, in particolare, la crisi in Ucraina, il Governo auspica un'azione maggiormente incisiva dell'UE in campo internazionale, che consenta all'Unione di ricoprire un ruolo attivo e determinante a sostegno degli sforzi di pace nel conflitto russo-ucraino;

ricordato, infine, che nel programma di 18 mesi del Consiglio, le tre Presidenze interessate, francese, ceca e svedese, ribadiscono che, di fronte alla crescente instabilità globale, l'Unione europea deve assumere maggiori responsabilità riguardo alla propria sicurezza e si impegnano: a garantire l'attuazione della bussola strategica e dei suoi risultati secondo il calendario concordato; a rafforzare la politica di sicurezza e difesa comune; a sostenere le missioni e le operazioni europee nonché una cooperazione e un coordinamento più stretti,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

## ALLEGATO 4

**Risoluzione n. 7-00793 Perego di Cremona (Nuova formulazione):  
Sulla rivalutazione e l'adeguamento delle indennità supplementari  
delle Forze speciali.**

**TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La IV Commissione,

premessi che:

la legge 23 marzo 1983, n. 78 ha previsto che, in relazione alla specificità dei doveri che distinguono la condizione militare nelle sue varie articolazioni, al personale militare dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica compete un peculiare trattamento economico. In particolare, quale compenso per il rischio, per i disagi e per le responsabilità connessi alle diverse situazioni di impiego derivanti dal servizio ha riformato in maniera organica tutto il sistema delle indennità operative;

agli operatori subacquei militari, oltre all'indennità supplementare mensile pari al 180 per cento dell'indennità operativa di base, prevista dalla citata legge 23 marzo 1983, n. 78, viene corrisposta un'indennità di rischio volta a compensare prestazioni di lavoro che comportino continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli alla salute o alla integrità personale;

la legge 15 novembre 1973, n. 734, all'articolo 4, ha infatti stabilito che con regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica fossero determinate le misure e le modalità di corresponsione delle citate indennità di rischio;

l'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 5 maggio 1975, n. 146 (Regolamento di attuazione dell'articolo 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734, concernente la corresponsione di indennità di rischio al personale civile, di ruolo e non ruolo, ed agli operai dello Stato) ha stabilito che agli operatori subacquei spetta una indennità di rischio nelle misure e con le modalità di cui alla tabella C, allegata al citato D.P.R.;

tale somma rappresenta, di fatto, un'indennità non verticalizzata tesa a ristorare agli operatori subacquei, a prescindere dal loro ruolo o grado, l'effettivo rischio occorso durante un'immersione subacquea, in relazione al tipo di miscela o gas respiratorio utilizzato ed alla profondità massima raggiunta;

nel corso degli anni, gli importi di tale indennità sono stati oggetto di rivalutazione, in particolare, con la legge 3 febbraio 1982, n. 28 (Indennità di rischio per operatori subacquei) e, successivamente, con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2009, n. 52 (Recepimento del provvedimento di concertazione per le Forze Armate relativo al quadriennio normativo 2006-2009 e al biennio economico 2006-2007);

il 23 dicembre 2021 è stata siglata l'ipotesi di accordo relativo al Contratto di Lavoro del personale non dirigente del Comparto Sicurezza e Difesa per il triennio 2019/2021. L'accordo prevede l'incremento del 50 per cento rispetto agli importi attuali dell'indennità di rischio per operatori subacquei;

va evidenziato come tale indennità abbia perso nel tempo la propria efficacia in quanto le diverse rivalutazioni economiche che hanno interessato i valori stabiliti dal D.P.R. del 1975 non sono state condotte secondo gli indici dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) portando, di fatto, ad un decadimento del valore monetario. Ne consegue che la rivalutazione introdotta con l'accordo del dicembre 2021, partendo da valori assolutamente non adeguati e non aggiornati, ha avuto come effetto quello di recuperare soltanto in minima parte la perdita del valore monetario originale;

l'ultima rivalutazione dell'indennità, pertanto, seppur percentualmente significativa, rimane inadeguata a compensare la diretta esposizione a rischi pregiudizievoli per la salute o alla integrità personale cui vengono effettivamente esposti gli operatori subacquei militari durante le attività operative ed addestrative;

principalmente interessato alla problematica in oggetto risulta il personale militare afferente al Comando Raggruppamento Subacquei e Incursori « Teseo Tesei » (COMSUBIN), presso il quale vengono effettuate le maggiori attività subacquee sia dal punto di vista numerico che qualitativo, seguito da quello della Brigata marina San Marco e dei diversi Reparti Subacquei delle diverse Forze armate;

il tema della rivalutazione dell'indennità di rischio per operatori subacquei si colloca all'interno della più ampia esigenza di rivedere e aggiornare la normativa relativa al trattamento economico del personale militare, nelle sue componenti di indennità di base, fondamentali e supplementari;

per quanto riguarda le citate indennità supplementari, che hanno la funzione di compensare particolari posizioni o condizioni, anche occasionali, in cui versa il personale impiegato in una particolare attività operativa e hanno carattere sussidiario rispetto a quelle cosiddette « fondamentali », va ricordato che per alcune di esse non è previsto il meccanismo del cosiddetto « trascinamento », il quale attribuisce al personale – in caso di cambio di destinazione/inidoneità/cessazione dal servizio – una percentuale della precedente indennità al fine di compensare i disagi sostenuti nello svolgimento di una attività usurante e rischiosa per cui tale supplementare era stata concessa;

la IV Commissione Difesa della Camera dei deputati, nel corso della XVIII legislatura, ha più volte affrontato le tematiche relative al trattamento economico riservato alle forze speciali e alle indennità supplementari, approvando specifici atti di indirizzo;

in particolare, con la Risoluzione 8-00176, approvata il 21 maggio 2021, il Governo veniva impegnato ad affrontare e risolvere tali problematiche, avviando i lavori di uno specifico Tavolo tecnico volto ad approfondire i principi fondamentali ispiratori del trattamento economico del personale militare e, in particolare, delle indennità operative, al fine, altresì, di determinare la fattibilità concreta di garantire a tale personale un aumento o una rimodulazione delle stesse;

l'Esecutivo veniva, inoltre, impegnato a riconsiderare, all'interno di una revisione generale della materia, l'intero impianto delle indennità esistenti, anche con riferimento agli aspetti previdenziali, assistenziali ed economici,

impegna il Governo

a valutare iniziative di competenza, nell'ambito delle previste procedure concertative, al fine di valorizzare l'attività del personale militare impiegato in attività di operatore subacqueo nonché al fine della rivalutazione delle misure economiche spettanti al citato personale, previa includibile attività di confronto tra le amministrazioni e le rappresentanze militari/organizzazioni sindacali, anche alla luce delle disponibilità finanziarie.

(8-00173) « Perego Di Cremnago, Maria Tripodi, Aresta, Boniardi, Castiello, D'Uva, Fantuz, Ferrari, Lorenzo Fontana, Frusone, Gobbato, Pretto, Rizzo, Scoma ».

## ALLEGATO 5

**Risoluzione n. 7-00825 Rizzo: Sulla rivalutazione e l'adeguamento delle indennità supplementari delle Forze speciali.****TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La IV Commissione,  
premessi che:

la IV Commissione Difesa della Camera dei deputati, nel corso della XVIII legislatura, ha più volte affrontato il tema del trattamento economico riservato alle forze speciali e delle indennità supplementari;

la risoluzione conclusiva di dibattito n. 8-00038 « Sul trascinarsi delle indennità supplementari », è stata approvata, accogliendo la riformulazione del Governo, con il seguente impegno: « a istituire un tavolo tecnico che approfondisca i principi fondamentali ispiratori del trattamento economico del personale militare e, in particolare, delle indennità operative, al fine anche di determinare la fattibilità concreta dell'introduzione di possibili maggiori benefici economici, sia per il personale evidenziato nell'atto, sia per il personale appartenente al gruppo delle FS/FOS, quantificandone gli oneri e senza alterare gli equilibri della legge 23 marzo 1983, n. 78 »;

la risoluzione conclusiva di dibattito n. 8-00116 « Sul trattamento economico dei Corpi speciali delle Forze armate » è stata approvata, accogliendo la riformulazione del Governo, con il seguente impegno: « ad avviare quanto prima i lavori del costituendo Tavolo tecnico in modo da approfondire i principi fondamentali ispiratori del trattamento economico del personale militare e, in particolare, delle indennità operative, al fine, altresì, di determinare la fattibilità concreta di garantire a tale personale un aumento o una rimodulazione, anche in relazione alle rinnovate e comuni modalità di impiego, quantificandone gli oneri e senza alterare gli equilibri della legge 23 marzo 1983, n. 78 »;

l'ordine del giorno n. 9/02790-bis-AR/311 del primo firmatario del presente

atto, modificato in corso di seduta, è stato accolto favorevolmente con la seguente formulazione: « impegna il Governo: a valutare l'opportunità di garantire maggiori capacità addestrative, anche attraverso l'ammodernamento e l'aggiornamento delle aree ad esse destinate, nonché le risorse necessarie per l'introduzione di possibili maggiori benefici economici per il personale appartenente al gruppo delle Forze speciali e delle Forze per le Operazioni Speciali, nel rispetto degli equilibri previsti dalla legge 23 marzo 1983, n. 78 »;

la legge 23 marzo 1983, n. 78, e successive modificazioni, relativa alle indennità operative del personale militare ha inteso riformare in modo organico tutte le indennità previste per il personale militare, distinguendo tra indennità fondamentali e supplementari e seguendo il principio della stretta correlazione tra le condizioni di impiego, di rischio e le responsabilità connesse alle diverse situazioni di impiego derivanti dal servizio e l'indennità operativa corrispondente;

l'articolo 9 della succitata legge definisce l'indennità supplementare per truppe da sbarco, per unità anfibia e per incursori e subacquei nella misura del 180 per cento quale percentuale più alta rispetto all'intero impianto, determinando così lo status e la condizione degli ufficiali e dei sottufficiali della Marina, dell'Esercito e dell'Aeronautica in possesso del brevetto militare di incursore e la funzione operativa specifica svolta dal personale incursore e subacqueo;

agli operatori subacquei militari, anche a quelli non in possesso di brevetto di incursore ma ricompresi in altre unità delle Forze armate, viene corrisposta un'indennità di rischio, di cui al paragrafo precedente, volta a compensare prestazioni di lavoro che comportino continua e diretta espo-

sizione a rischi pregiudizievoli per la salute e l'integrità personale secondo quanto stabilito dalla legge 15 novembre 1973, n. 734, e relativo regolamento attuativo;

il legislatore ha inteso così determinare una misura volta a ristorare la diretta esposizione al rischio dell'operatore subacqueo, corrispondendo una indennità specifica per ora di immersione, per profondità e tipo di apparecchiatura utilizzata;

la direttiva per il potenziamento del comparto OS (operazioni speciali), approvata dal Capo di Stato maggiore della difesa il 26 aprile 2018, ha elevato al « rango » di forze speciali il 185° Reggimento paracadutisti ricognizione acquisizione obiettivi (Rao) « Folgore » e il 4° Reggimento alpini paracadutisti Ranger ricomprendendoli nel cosiddetto Tier 2;

del cosiddetto Tier 1 fanno parte le seguenti forze speciali: il 9° Reggimento d'assalto paracadutisti « Col Moschin », il Gruppo operativo incursori della Marina militare (GOI), il 17° Stormo incursori e il Gruppo intervento speciale (GIS) dell'Arma dei carabinieri, composti da personale in possesso di brevetto di incursore;

il 21 aprile 2021 si è svolta presso la IV Commissione difesa della Camera dei deputati l'audizione informale del Generale di S.A. Lanza De Cristoforis, in qualità di Comandante interforze per le operazioni speciali, che ha illustrato, in virtù di quanto previsto dalla citata direttiva dell'aprile 2018, le differenti e specifiche condizioni e attività di impiego in ambito nazionale e internazionale previste per il Tier 1 e il Tier 2 e le relative indennità previste. Nello specifico, ai reparti Tier 1 competono anche missioni di interesse nazionale (riscontrabili nel protocollo d'impiego operativo del Ministero dell'interno (2015) nella legge 11 dicembre 2015, n. 198) e che caratterizzano l'addestramento e le capacità dei soli reparti incursori e per le quali i relativi reparti assicurano quotidianamente un'aliquota di personale in elevata prontezza;

nel corso dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 30 ottobre 2015, n. 174, è stato introdotto nel te-

sto del decreto citato l'articolo 7-*bis* che consente al Presidente del Consiglio dei ministri di emanare disposizioni per l'adozione di misure di intelligence di contrasto, in situazioni di crisi o di emergenza all'estero che coinvolgano aspetti di sicurezza nazionale o per la protezione di cittadini italiani all'estero, con la cooperazione di forze speciali della Difesa. La norma riguarda esclusivamente l'impiego di forze speciali Tier 1 escludendo altri assetti;

il personale militare appartenente al Tier 1 e al Tier 2 svolge le missioni che identificano le forze speciali in ambito Nato ad un differente livello capacitivo;

il percorso formativo e addestrativo volto al conseguimento del brevetto di incursore è particolarmente complesso e selettivo: comporta una forte spinta motivazionale e grande spirito di sacrificio a cui deve poter seguire un corrispettivo economico adeguato e proporzionato al rischio collegato. Il venir meno del principio enunciato porterebbe, nel medio-lungo periodo, ad un ulteriore calo dei reclutamenti; per le indennità fondamentali e per alcune indennità supplementari di ordine accessorio è stato riconosciuto il cosiddetto « trascinamento ». Tale meccanismo consente una maggiorazione economica, da calcolarsi sull'indennità di impiego operativo di base, per il personale che, a causa di un cambio di impiego e di una differente indennità operativa, risulti destinatario di un decremento stipendiale. Per l'indennità supplementare da incursore non è previsto il meccanismo del trascinamento;

il 23 dicembre 2021 è stato siglato uno schema di provvedimento di concertazione per il rinnovo del contratto economico e normativo relativo al triennio 2019-2021 del personale non dirigente del comparto sicurezza e difesa. L'accordo prevede, tra l'altro, una revisione dell'indennità di marcia, di fuori sede, di missione, di rischio, di maneggio di ordigni esplosivi e l'introduzione di nuove indennità volte a garantire l'efficacia dello strumento militare, favorendo di fatto l'attività operativa, addestrativa e di concorso al soccorso e all'ordine pubblico;

in particolare, la specifica contrattazione determinerebbe un incremento delle indennità attribuibili ai reparti ricompresi nel Tier 2 ovvero di nuove indennità loro dedicate, con un conseguente innalzamento degli emolumenti al 170 per cento. Contestualmente, la rivalutazione dell'indennità di rischio destinata al personale militare in possesso di brevetto da incursore o operatore subacqueo, è elevata solo al 190 per cento;

L'articolo 36 della Carta costituzionale stabilisce che il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro,

impegna il Governo

a valutare le iniziative di competenza, nell'ambito delle previste procedure concerta-

tive, ai fini della rivalutazione e dell'adeguamento in termini economici dell'indennità specifica prevista per il personale militare di cui all'articolo 9 secondo comma, della legge 23 marzo 1983, n. 78, nel pieno rispetto degli equilibri ivi previsti e dei rischi operativi connessi alla specificità e alla diversità dei compiti svolti, nonché ad assumere iniziative volte a consentire il meccanismo del « trascinamento » per le indennità di cui gode il personale di cui all'articolo 9, secondo comma, della citata legge n. 78 del 1983 e successive modificazioni.

(8-00174) « Rizzo, Frusone, Aresta, Boniardi, Castiello, D'Uva, Fantuz, Ferrari, Lorenzo Fontana, Gobato, Pretto, Scoma ».

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) .....	84
Disposizioni concernenti la conservazione del posto di lavoro e i permessi retribuiti per esami e cure mediche in favore dei lavoratori affetti da malattie oncologiche, invalidanti e croniche. C. 2098 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	86
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'uso dell'amianto e sulla bonifica dei siti contaminati. Doc. XXII, n. 63-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) .	88
Disciplina del volo da diporto o sportivo. C. 2493 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	88
Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di coltivazione, cessione e consumo della cannabis e dei suoi derivati. C. 2307 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	88
Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza. C. 105 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	89
Sui lavori della Commissione .....	89

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del vicepresidente Giorgio LOVECCHIO. — Interviene la viceministra dell'economia e delle finanze Laura Castelli.*

#### La seduta comincia alle 11.20.

**Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo.**

**C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb.**

(Parere all'Assemblea).

(*Parere su emendamenti*).

La Commissione inizia l'esame delle proposte emendative riferite al provvedimento.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, in sostituzione del relatore, ricorda che la Commissione bilancio ha già esaminato il testo del provvedimento in titolo nella seduta del 29 giugno 2022, deliberando sullo stesso un parere favorevole. Rammenta, altresì, che, in data 5 luglio 2022, le Commissioni VII (Cultura) e XI (Lavoro) ne hanno quindi concluso l'esame in sede referente, senza apportare ulteriori modificazioni. Avverte che sul testo ora all'esame dell'Assemblea resta pertanto fermo il parere favorevole a suo tempo espresso.

Avverte, quindi, che l'Assemblea, in data odierna, ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti.

In merito alle proposte emendative per le quali appare opportuno acquisire l'avviso del Governo, segnala le seguenti:

Mollicone 2.6, che è volta a conferire una delega al Governo per l'istituzione presso il Ministero della cultura del Fondo per le arti nazionali, nel quadro di un riordino del sistema di contribuzione pubblica allo spettacolo dal vivo, prevedendo altresì l'istituzione presso il medesimo Ministero di specifici organi consultivi, denominati Consiglio generale per le arti sceniche e Commissioni consultive per le arti sceniche. Al riguardo, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità di dare attuazione alla proposta emendativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 8, primo periodo, dell'articolo 2 del presente disegno di legge e del richiamo alla procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ivi contenuto;

Mollicone 2.7, che è volta a conferire una delega al Governo per l'istituzione presso il Ministero della cultura della Direzione generale per la musica, quale ufficio dirigenziale generale. Al riguardo, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità di dare attuazione alla proposta emendativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 8, primo periodo, dell'articolo 2 del presente disegno di legge e del richiamo alla procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ivi contenuto;

Mollicone 2.8, che è volta a conferire una delega al Governo per l'istituzione di un apposito Osservatorio sulla gestione dei finanziamenti erogati a sostegno delle fondazioni lirico-sinfoniche. Al riguardo, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità di dare attuazione alla proposta emendativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comun-

que, nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 8, primo periodo, dell'articolo 2 del presente disegno di legge e del richiamo alla procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ivi contenuto;

Mollicone 2.9, che è volta a conferire una delega al Governo per l'istituzione del Consorzio lirico tra i tre maggiori teatri della regione Calabria, quale ente pubblico economico a base associativa. Al riguardo, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità di dare attuazione alla proposta emendativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 8, primo periodo, dell'articolo 2 del presente disegno di legge e del richiamo alla procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ivi contenuto;

Mollicone 2.10, che è volta a conferire una delega al Governo per l'istituzione dell'Accademia italiana di equitazione, cui demandare specifici compiti di promozione del settore. Al riguardo, ritiene necessario acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità di dare attuazione alla proposta emendativa con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, nel rispetto della clausola di neutralità finanziaria di cui al comma 8, primo periodo, dell'articolo 2 del presente disegno di legge e del richiamo alla procedura di cui all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ivi contenuto.

Segnala, infine, che le restanti proposte emendative trasmesse non sembrano invece presentare profili problematici dal punto di vista finanziario.

La Viceministra Laura CASTELLI esprime parere contrario sul complesso delle proposte emendative indicate dal relatore, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura,

e nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

Ylenja LUCASELLI (FDI), reputando che le proposte emendative dell'onorevole Mollicone non sono suscettibili di determinare effetti per la finanza pubblica, chiede alla Viceministra Castelli di chiarire in modo approfondito le ragioni del parere contrario del Governo sulle predette proposte emendative. In particolare, evidenzia che l'emendamento Mollicone 2.10 prevede una delega al Governo per l'istituzione dell'Accademia italiana di equitazione. In proposito, fa presente che tale proposta emendativa non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica in quanto esiste già un'organizzazione rappresentativa del settore, che, tuttavia, non è costituita come Accademia. Anche nel caso dell'emendamento Mollicone 2.8, in materia di fondazioni lirico-sinfoniche, ritiene che esso non sia suscettibile di determinare effetti per la finanza pubblica, poiché si limita solo ad ampliare il potere ispettivo su tali organismi. Sottolineando che il parere contrario del Governo non si basa su una valutazione specifica del contenuto delle diverse proposte emendative, chiede che l'esame sia rinviato per consentire al Governo di fornire maggiori dettagli sulle implicazioni finanziarie delle proposte emendative dell'onorevole Mollicone.

Paolo TRANCASSINI (FDI), osservando che in occasione dell'esame di tutti i provvedimenti in materia di aiuti il Ministero della cultura, guidato dal Ministro Franceschini, è sempre riuscito ad ottenere ingenti finanziamenti per consulenze e assunzioni, reputa che tale Dicastero sia fornito di sufficiente personale per far fronte alle richieste di chiarimento sugli effetti finanziari delle proposte emendative presentate dall'onorevole Mollicone. Considerato che il Governo non intende fornire dati approfonditi sulle implicazioni finanziarie di tali emendamenti, sospetta che le reali motivazioni del parere contrario del Governo siano di natura politica piuttosto che tecnica.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, in sostituzione del relatore, formula pertanto la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminate le proposte emendative, contenute nel fascicolo n. 1, riferite alla proposta di legge C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb. recante Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo;

esprime

#### PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 e 2.10, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

#### NULLA OSTA

sulle restanti proposte emendative ».

La Viceministra Laura CASTELLI concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Disposizioni concernenti la conservazione del posto di lavoro e i permessi retribuiti per esami e cure mediche in favore dei lavoratori affetti da malattie oncologiche, invalidanti e croniche.**

**C. 2098 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento e delle proposte emendative ad esso riferite.

Vanessa CATTOI (LEGA), *relatrice*, fa presente che oggetto dell'odierno esame è il nuovo testo unificato delle proposte C. 2098, C. 2247, C. 2392, C. 2478 e C. 2540, come risultante dalle proposte emendative appro-

vate dalla XI Commissione in sede referente e che il progetto di legge, di iniziativa parlamentare, non è corredato di relazione tecnica.

Passando all'esame delle disposizioni che presentano profili di carattere finanziario, segnala quanto segue. In merito ai profili di quantificazione dell'articolo 1, recante « Conservazione del posto di lavoro », rileva che le disposizioni in esame, consentendo al lavoratore dipendente affetto da malattie gravi un periodo di congedo, ulteriore rispetto a quelli previsti a legislazione vigente, non superiore a 24 mesi, non sembrano suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Osserva, infatti, che le stesse specificano che il dipendente conserva il posto di lavoro, senza diritto alla retribuzione e senza che detto periodo sia computato nell'anzianità di servizio né ai fini previdenziali. Egualmente, con riferimento alla possibilità di procedere al riscatto del periodo di congedo, ovvero al versamento dei relativi contributi, calcolati secondo i criteri della prosecuzione volontaria, atteso che il regime di calcolo è quello contributivo non appaiono ravvisarsi profili di onerosità. Riguardo alla neutralità delle previsioni sopra descritte, reputa comunque opportuno acquisire elementi di riscontro e conferma da parte del Governo. Non formula, infine, osservazioni riguardo all'accesso prioritario al lavoro agile per i lavoratori dipendenti del settore pubblico che escono dal periodo di congedo, atteso che la disposizione è comunque soggetta all'applicabilità di tale tipologia di lavoro alle esigenze delle amministrazioni interessate e tenuto conto che la disposizione non incide sul volume delle prestazioni rese in modalità agile, bensì sull'ordine di accesso.

Con riguardo ai profili di quantificazione dell'articolo 2, recante « Permessi di lavoro per visite, esami strumentali e cure mediche », rileva che le disposizioni in esame incrementano le ore di permesso retribuito, al sussistere dei relativi presupposti, fino ad un massimo di 10 ore annue. Segnala che da ciò derivano oneri per la finanza pubblica sia relativamente al settore privato, nel quale il datore di lavoro

domanda il rimborso degli oneri a suo carico all'ente previdenziale, sia relativamente al settore pubblico, nel quale in talune circostanze (come ad esempio nel caso dei dipendenti del comparto scuola) risulta necessaria una sostituzione, evidenziando che detti oneri sono valutati in 52 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. In proposito osserva che l'ordine di grandezza di tale stima parrebbe riscontrabile ricorrendo a precedenti relazioni tecniche e a dati di fonte esterna. Ritiene comunque necessario acquisire ulteriori dati ed elementi di valutazione (costo medio orario dei rimborsi, potenziale platea dei soggetti interessati e del monte ore supplementare utilizzato) volti a verificare in modo puntuale la congruità dell'onere indicato.

In merito ai profili di copertura finanziaria, fa presente che l'articolo 2, comma 3, provvede agli oneri derivanti dal medesimo articolo 2, recante permessi di lavoro per visite, esami strumentali e cure mediche, valutati in 52 milioni di euro annui a decorrere dal 2022, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge n. 190 del 2014. In proposito, ricorda che la citata disposizione ha istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione (capitolo 3076 dello stato di previsione del medesimo Ministero). Al riguardo, giudica opportuna una conferma da parte del Governo in merito alla disponibilità delle citate risorse nonché al fatto che il loro utilizzo non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi eventualmente già programmati a legislazione vigente a valere sulle medesime risorse. Rileva che il comma 3 dell'articolo 2 prevede, inoltre, un'autorizzazione al Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. Al riguardo andrebbe a suo avviso acquisita una conferma da parte del Governo in merito alla necessità della previsione di tale autorizzazione.

Con riferimento ai profili di quantificazione dell'articolo 3, recante « Disposizioni

attuative », non ha osservazioni da formulare, atteso il carattere ordinamentale delle disposizioni in esame.

La Viceministra Laura CASTELLI si riserva di fornire gli elementi di chiarimento richiesti dalla relatrice.

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

**Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'uso dell'amianto e sulla bonifica dei siti contaminati.**

**Doc. XXII, n. 63-A.**

(Parere all'Assemblea).

(Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame delle proposte emendative riferite al provvedimento.

Pietro NAVARRA (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione bilancio ha già esaminato il testo del provvedimento in titolo nella seduta del 29 giugno 2022, deliberando sullo stesso un parere di nulla osta. Rammenta, altresì, che, in data 7 luglio 2022, la XII Commissione Affari sociali ne ha quindi concluso l'esame in sede referente, senza apportare ulteriori modificazioni. Avverte che sul testo ora all'esame dell'Assemblea resta pertanto fermo il parere di nulla osta a suo tempo espresso.

Comunica, poi, che l'Assemblea, in data odierna, ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti, contenente le sole proposte emendative Fornaro 4.1 e 5.1. In proposito, nel segnalare che esse non sembrano presentare profili problematici dal punto di vista finanziario, giacché si limitano ad intervenire sulla violazione dell'obbligo del segreto di cui all'articolo 4, comma 1, e sulle modalità di approvazione del regolamento interno della istituenda Commissione parlamentare di inchiesta, propone di esprimere sulle stesse un parere di nulla osta.

La Viceministra Laura CASTELLI concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Disciplina del volo da diporto o sportivo.**

**C. 2493 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 5 luglio 2022.

La Viceministra Laura CASTELLI, nel comunicare che i necessari approfondimenti non sono ancora conclusi, chiede un ulteriore rinvio dell'esame del provvedimento.

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

**Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di coltivazione, cessione e consumo della cannabis e dei suoi derivati.**

**C. 2307 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 29 giugno 2022.

La Viceministra Laura CASTELLI chiede un rinvio dell'esame, essendo ancora in corso gli approfondimenti sui chiarimenti richiesti dal relatore.

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

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

**C. 105 e abb.-A.**

(Parere all'Assemblea).

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 5 luglio 2022.

La Viceministra Laura CASTELLI, nel comunicare che i necessari approfondimenti non sono ancora conclusi, chiede un ulteriore rinvio dell'esame del provvedimento.

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

**Sui lavori della Commissione.**

Paolo TRANCASSINI (FDI), in considerazione dei tempi ristretti per l'esame, chiede al presidente di chiarire come proseguiranno i lavori sul decreto-legge « Semplificazioni fiscali », assegnato in sede referente alle Commissioni riunite V e VI.

Giorgio LOVECCHIO, *presidente*, replicando all'onorevole Trancassini, ricorda che è già convocato nella giornata di domani l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite V e VI, che ha proprio lo scopo di definire il calendario dei lavori delle medesime Commissioni per l'esame del decreto-legge « Semplificazioni fiscali ».

**La seduta termina alle 11.40.**

## VI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Finanze)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	90
Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2021. C. 3208-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> )	93

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del vicepresidente Giovanni CURRÒ.

#### La seduta comincia alle 15.

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato.**  
(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni CURRÒ, *presidente*, avverte che per la seduta odierna, non essendo previsto che la Commissione svolga votazioni, è consentita la partecipazione da remoto in videoconferenza dei deputati e del rappresentante del Governo, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 4 novembre 2020.

Segnala che l'esame del provvedimento in Assemblea è previsto a partire dal prossimo lunedì 18 luglio e che pertanto la Commissione Finanze dovrà esprimersi entro la giornata di domani, in una seduta che sarà a tal fine convocata.

Andrea CASO (IPF), *relatore*, rammenta che la VI Commissione Finanze è chiamata ad esaminare, ai fini del parere da rendere alla X Commissione Attività produttive, il disegno di legge C. 3634, recante Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021, già approvato dal Senato lo scorso mese di maggio. Si tratta di un provvedimento collegato alla manovra di bilancio 2023-2025, che costituisce una delle riforme indicate nel Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Il provvedimento, che si compone ora di 36 articoli, suddivisi in 9 Capi, secondo quanto indicato dall'articolo 1, è volto a:

promuovere lo sviluppo della concorrenza anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni – tenendo in adeguata considerazione gli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione – nonché di contribuire al rafforzamento della giustizia sociale, di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici e di potenziare lo sviluppo degli investimenti e dell'innovazione in funzione della tutela dell'ambiente, della sicurezza e del diritto alla salute dei cittadini;

rimuovere gli ostacoli regolatori all'apertura dei mercati;

garantire la tutela dei consumatori.

L'articolo 2 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, un decreto legislativo per la costituzione e il coordinamento di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici.

In relazione alle competenze della Commissione Finanze, segnala che gli articoli 3 e 4 affrontano il tema delle concessioni demaniali marittime, mentre l'articolo 5 disciplina la concessione delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale.

In particolare l'articolo 3 proroga al 31 dicembre 2023 l'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico ricreative e sportive in essere alla data di entrata in vigore del provvedimento. In presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023, connesse alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura selettiva, il termine del 31 dicembre 2023 può essere derogato, con atto motivato, non oltre il 31 dicembre 2024.

L'articolo 4 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, per finalità turistico-ricreative e sportive. Il comma 2 reca numerosi principi e criteri direttivi per l'attuazione della delega al fine di contemperare gli interessi dei soggetti coinvolti dal riordino. Sono infatti tutelati la concorrenza e la *par condicio* tra gli operatori; l'interesse della collettività a fruire del bene pubblico; gli enti pubblici, in favore dei quali si prevede la fissazione di canoni concessori commisurati al pregio naturale del bene; gli investimenti realizzati dagli operatori uscenti; le piccole e medie imprese, in favore delle quali si dovranno prevedere misure per consentire il mantenimento o l'accesso alla concessione, e l'occupazione.

L'articolo 5, novellando l'articolo 18 della legge n. 84 del 1994, in materia portuale, introduce il principio dell'evidenza pub-

blica nell'affidamento delle concessioni delle aree demaniali e delle banchine comprese nell'ambito portuale e reca una nuova disciplina delle modalità per il rilascio del titolo e per l'esercizio della gestione da parte del concessionario.

Con riferimento alle competenze dalla Commissione Finanze segnala inoltre gli articoli 30 e 31.

L'articolo 30 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020. Il regolamento, che riguarda, tra le altre, l'attività doganale, è finalizzato al rafforzamento della concorrenza nel mercato unico dell'Unione europea, assicurando adeguati livelli di controllo sulle conformità delle merci, e alla promozione di una semplificazione e razionalizzazione del sistema di vigilanza, a vantaggio di operatori e utenti finali. A tal fine si fissano – tra gli altri – i criteri della individuazione delle autorità di vigilanza e delle autorità incaricate del controllo, compreso il controllo delle frontiere esterne, dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione europea, e quello di massimizzare l'efficienza e l'efficacia del sistema dei controlli e i livelli di tutela per utenti finali e operatori, favorendo la concentrazione delle competenze e la razionalizzazione del riparto tra le autorità e tra le strutture centrali e periferiche delle singole autorità.

L'articolo 31 sostituisce il comma 2 dell'articolo 150 del Codice delle assicurazioni private, di cui al decreto legislativo n. 209 del 2005, al fine di estendere anche alle imprese di assicurazione con sede legale in altri Stati membri che operano in Italia – le cosiddette imprese comunitarie – la procedura di risarcimento diretto, prevista dall'articolo 149 del Codice delle assicurazioni private, che – in caso di sinistro tra veicoli a motore – prevede che i danneggiati debbano rivolgere la richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato.

Quindi, rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici, rammenta che gli

ulteriori interventi recati dal provvedimento riguardano:

concessioni di distribuzione del gas naturale (articolo 6);

concessioni di grande derivazione idroelettrica (articolo 7);

delega per il riordino dei servizi pubblici locali (articolo 8);

affidamento del trasporto pubblico locale e regionale (articolo 9);

delega per la revisione della disciplina del trasporto pubblico non di linea (articolo 10);

procedure di risoluzione delle controversie tra gestori di reti, infrastrutture e servizi di trasporto e utenti o consumatori (articolo 11);

controlli sulle società a partecipazione pubblica (articolo 12);

colonnine di ricarica nella rete autostradale (articolo 13);

anagrafe degli impianti di distribuzione dei carburanti (articolo 14);

servizio di gestione dei rifiuti per le utenze non domestiche (articolo 15);

accreditamento e convenzionamento di strutture sanitarie e socio-sanitarie (articolo 16);

obblighi di detenzione di medicinali a carico dei grossisti (articolo 17);

rimborsabilità dei farmaci equivalenti (articolo 18);

rimborsabilità dei farmaci in attesa di definizione del prezzo (articolo 19);

medicinali emoderivati da plasma italiano (articolo 20);

conferimento degli incarichi di direzione del Servizio sanitario nazionale (articolo 21);

formazione manageriale in materia di sanità pubblica (articolo 22);

riduzione dei costi per la realizzazione di reti a banda ultra-larga (articolo 23);

realizzazione delle reti in fibra ottica (articolo 24);

servizi in abbonamento nell'ambito della telefonia e delle comunicazioni elettroniche (articolo 25);

servizi postali (articolo 26);

delega per l'eliminazione di autorizzazioni e adempimenti non necessari (articolo 27);

delega per i controlli sulle attività economiche (articolo 28);

riduzione dei termini della comunicazione unica per la nascita dell'impresa (articolo 29);

rafforzamento dei poteri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato sulle operazioni di concentrazione (articolo 32);

presunzione di dipendenza economica nell'attività di intermediazione delle grandi piattaforme digitali (articolo 33);

transazione nelle procedure dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di intese restrittive della concorrenza e abuso di posizione dominante (articolo 34);

estensione dei poteri di indagine dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (articolo 35).

Ricorda infine che l'articolo 36 reca la clausola di salvaguardia relativa all'applicazione

cazione del provvedimento nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano.

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

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2021. C. 3208-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione)

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giovanni CURRÒ, *presidente*, avverte che la Commissione procederà, a partire dalla seduta odierna, all'esame, in sede consultiva, del disegno di legge C. 3208-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2021.

Ricorda quindi che l'esame del disegno di legge di delegazione europea si svolge secondo le procedure dettate dall'articolo 126-ter del Regolamento, in base alle quali le Commissioni in sede consultiva esaminano le parti di competenza e deliberano una relazione sul disegno di legge, nominando altresì un relatore, che può partecipare alle sedute della XIV Commissione.

Presso le Commissioni di settore possono inoltre essere presentati emendamenti, per le parti di competenza, il cui termine di presentazione propone di fissare alle ore 18 della giornata odierna, affinché la Commissione possa esprimersi sul disegno di legge nella giornata di domani, in una seduta che sarà a tal fine convocata. Preso atto che non vi sono obiezioni, conferma che il termine per la presentazione di emendamenti al provvedimento in titolo è fissato alle ore 18 della giornata odierna.

Ricorda infine che i deputati in ogni caso hanno facoltà di presentare emendamenti direttamente presso la XIV Commissione, entro i termini che verranno stabiliti da quella Commissione.

Massimo UNGARO (IV), *relatore*, avverte che la Commissione Finanze, ai fini del parere da rendere alla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea, avvia nella seduta odierna l'esame del disegno di legge recante la Legge di delegazione europea 2021 (C. 3208-B). Ricorda che il provvedimento è stato approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il 16 dicembre 2021 e torna ora all'esame della Camera con le modifiche introdotte dal Senato, che ne ha concluso l'esame il 30 giugno 2022.

In occasione della prima lettura presso la Camera, la Commissione Finanze, in data 6 ottobre 2021, ha approvato una relazione favorevole sul provvedimento.

Rammenta che, ai sensi dell'articolo 70, comma 2, del Regolamento, per i progetti di legge già approvati dalla Camera e rinviati dal Senato, l'esame è riferito soltanto alle modifiche apportate dal Senato.

Il provvedimento si compone ora di 21 articoli, uno in più rispetto al testo licenziato in prima lettura dalla Camera. Rinviano alla documentazione predisposta dagli uffici, avverte che nella propria relazione si soffermerà esclusivamente sulle modifiche introdotte dal Senato relative ad aspetti di competenza della Commissione Finanze.

Segnala quindi le modifiche apportate all'articolo 5, recante principi e criteri direttivi per l'adeguamento della normativa nazionale al regolamento (UE) 2020/1503, che disciplina i fornitori di servizi di *crowdfunding* per le imprese.

Nel corso dell'esame presso il Senato è stato eliminato dall'articolo 5 il riferimento all'attuazione della direttiva (UE) 2020/1504, che esclude dall'ambito applicativo della direttiva 2014/65/UE, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, cosiddetta direttiva MiFID, e dal regime di autorizzazione ivi previsto, i fornitori di servizi di *crowdfunding*.

Segnala che l'esenzione dei soggetti autorizzati a prestare servizi di *crowdfunding* dall'applicazione della disciplina degli intermediari contenuta nella Parte II del Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998, è stata disposta dall'articolo 27 della legge 23 dicembre 2021, n. 238 – Legge europea 2019-2020. Si è reso infatti necessario accelerare il recepimento della direttiva (UE) 2020/1504 in considerazione dell'apertura, il 23 luglio 2021, di una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per il mancato recepimento della suddetta direttiva.

Si sofferma, in particolare, sulla decisione di esonerare i servizi di *crowdfunding* dai rilevanti adempimenti burocratici imposti dalla direttiva MiFID, che giudica comprensibile al fine di non appesantire una disciplina di recente introduzione. Resta ferma tuttavia la necessità di garantire adeguata trasparenza a tale settore emergente.

Limitate modifiche sono state apportate all'articolo 6, che delega il Governo al recepimento della raccomandazione CERS/2011/3 del 22 dicembre 2011, relativa al mandato macroprudenziale delle autorità nazionali, e all'attuazione degli articoli 23-ter, paragrafo 7, e 28, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/1011, recanti la disciplina europea sugli indici di riferimento, i cosiddetti *benchmark*, da cui dipende il valore di contratti finanziari.

La modifica introdotta dal Senato riguarda le lettere *e*) e *g*) del comma 3, che reca i principi e criteri direttivi specifici per l'attuazione dei menzionati articoli del regolamento (UE) 2016/1011.

In particolare l'intervento relativo alla lettera *e*) prevede che gli aggiornamenti dei piani, che specificano le azioni che si intendono intraprendere in caso di sostanziali variazioni di un indice di riferimento o qualora lo stesso cessi di essere fornito, siano portati a conoscenza della clientela tramite un'informativa relativa all'avvenuto aggiornamento del piano e che rimandi alla versione aggiornata pubblicata nei siti *internet* delle banche e degli intermediari finanziari.

Mediante la modifica alla lettera *g*), al fine di assicurare una maggiore tutela ai risparmiatori, si precisa che le variazioni sostanziali e le cessazioni dell'indice di riferimento devono essere comunicati ai clienti trenta giorni prima che assumano efficacia.

Evidenzia poi la soppressione dell'articolo 20 del testo approvato dalla Camera, che recava principi e criteri direttivi per l'attuazione della direttiva (UE) 2020/1151, relativa alle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche. La citata direttiva (UE) 2020/1151 è stata espunta anche dall'allegato A del provvedimento, recante l'elenco delle direttive che il Governo è delegato ad attuare.

Rammenta al riguardo che il recepimento della direttiva (UE) 2020/1151 nell'ordinamento italiano è stato effettuato con l'articolo 5, comma 15-*septies*, del decreto-legge n. 146 del 2021.

Segnala inoltre l'inserimento nell'allegato A di due ulteriori direttive di competenza della Commissione Finanze.

La prima è la direttiva (UE) 2021/2118, recante modifica della direttiva 2009/103/CE, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

Il termine di recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è il 23 dicembre 2023.

Rammenta che la direttiva (UE) 2021/118:

rafforza i diritti delle vittime di incidenti automobilistici, garantendo loro l'intero risarcimento dovuto, anche quando l'assicuratore è insolvente;

estende l'ambito di applicazione della direttiva 2009/103/CEE;

allinea i livelli minimi di copertura dell'assicurazione RC Auto in tutta l'Unione europea;

migliora le norme sul controllo dell'assicurazione da parte degli Stati membri;

inserisce norme sull'uso dell'attestazione di sinistralità pregressa da parte da parte di una nuova assicurazione;

disciplina l'obbligo assicurativo dei veicoli spediti da uno Stato membro all'altro;

tutela le persone lese nei sinistri in cui è coinvolto un rimorchio trainato da un veicolo;

definisce strumenti indipendenti di confronto dei prezzi dell'assicurazione autoveicoli;

reca norme sugli obblighi di informazione alle persone lese.

È stata infine inserita nell'allegato A la direttiva (UE) 2021/2261, che modifica la direttiva 2009/65/CE per quanto riguarda l'uso dei documenti contenenti le informazioni chiave da parte delle società di gestione di organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari – OICVM. La direttiva è volta a razionalizzare gli obblighi di informazione, evitandone la duplicazione.

Il termine di recepimento della direttiva da parte degli Stati membri è il 30 giugno 2022.

Ricorda che ai sensi della legislazione unionale vigente gli OICVM sono soggetti, a fini informativi, all'obbligo di redigere un breve documento (KIID) contenente i dettagli sulle caratteristiche essenziali degli OICVM offerti sul mercato (articolo 78 della direttiva 2009/65/CE), nonché all'obbligo di

redigere e pubblicare un documento contenente le informazioni chiave (KID) per gli investitori al dettaglio che consenta di comprendere e raffrontare le caratteristiche e i rischi chiave dell'investimento (regolamento (UE) n. 1286/2014).

Poiché le informazioni contenute nei due documenti risultano essere essenzialmente le medesime, la direttiva (UE) 2021/2261 stabilisce che qualora una società di investimento o, per uno dei fondi comuni da essa gestiti, una società di gestione rediga, consegni, riveda e traduca un KID, di cui al regolamento (UE) n. 1286/2014, questo sarà considerato conforme ai requisiti applicabili alle informazioni chiave per gli investitori (KIID), di cui all'articolo 78 della direttiva 2009/65/CE.

Concludendo, preannuncia l'intenzione di inserire, nella proposta di parere che si propone di formulare, un richiamo al ritardo con il quale il provvedimento – che si riferisce all'anno 2021 ed è stato presentato il 13 luglio 2021 – verrà approvato in via definitiva e un invito al Governo e al Parlamento affinché in futuro il recepimento della normativa europea possa avvenire con maggior sollecitudine.

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

**La seduta termina alle 15.10.**

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

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

#### SEDE REFERENTE:

Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento. C. 3532, approvata dal Senato ( <i>Seguito esame – Comunicazione della richiesta di trasferimento in sede legislativa</i> )	96
Disposizioni per la celebrazione dell'ottavo centenario della morte di San Francesco d'Assisi. C. 3580 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> )	97

#### SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> )	97
--	----

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'uso dei certificati digitali di unicità ( <i>non fungible token – NFT</i> ) nell'arte.	
Audizione, in videoconferenza, di Paolo Campegnani, dottore di ricerca in ingegneria informatica; Massimo Franceschet, professore associato presso il dipartimento di scienze matematiche, informatiche e fisiche dell'Università degli studi di Udine; Marco Monaco, direttore dei progetti strategici per l'area Europa, Medio Oriente e Africa presso la società ConsenSys e Bruno Pitzalis, esperto di cripto arte ( <i>Svolgimento e conclusione</i> )	100

#### SEDE REFERENTE

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Vittoria CASA.

#### La seduta comincia alle 9.50.

#### Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento.

**C. 3532, approvata dal Senato.**

(*Seguito esame – Comunicazione della richiesta di trasferimento in sede legislativa*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 3 maggio 2022.

Vittoria CASA, *presidente*, avverte che, con riferimento alla proposta di legge C. 3532 Sen. De Lucia ed altri, approvata dal Senato, recante « Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento », su cui, nella seduta del 3 maggio scorso è stata svolta la relazione illustrativa, è stato acquisito l'assenso di tutti i gruppi sul trasferimento alla sede legislativa e sono stati altresì acquisiti i pareri delle Commissioni assegnatarie del provvedimento in sede consultiva. Comunica che, in data 4 luglio 2022, è pervenuto anche l'assenso del Governo. Riferisce quindi di aver provveduto a scrivere al Presidente della Camera per chiedere il trasferimento alla sede legislativa che sarà deliberato nella giornata odierna dall'Assemblea.

**Disposizioni per la celebrazione dell'ottavo centenario della morte di San Francesco d'Assisi.**

**C. 3580 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 15 giugno 2022.

Vittoria CASA, *presidente*, ricorda che il 15 giugno scorso si è concluso l'esame delle proposte emendative e che nel frattempo sono stati acquisiti i pareri delle Commissioni assegnatarie in sede consultiva, che sono in distribuzione. Comunica che i pareri sono tutti favorevoli.

Prima di porre in votazione la proposta di conferire al deputato Casciello il mandato a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge C. 3580 del Governo, già approvato dal Senato, chiede se vi siano deputati che intendano intervenire per dichiarazione di voto.

Alessandro FUSACCHIA (M-MAIE-PSI-FE) ringrazia il relatore per aver accolto la sua proposta di unificare le attività promosse dai Comitati in funzione sinergica, evitando così una moltiplicazione di iniziative e valorizzando in modo univoco la figura di San Francesco anche verso l'estero.

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

Vittoria CASA, *presidente*, avverte che la Presidenza si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 9.55.**

**SEDE CONSULTIVA**

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Vittoria CASA.*

**La seduta comincia alle 9.55.**

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.**  
**C. 3634 Governo.**

(Parere alla X Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Vittoria CASA, *presidente*, avverte che la Commissione attività produttive non ha ancora terminato l'esame degli emendamenti in sede referente e che pertanto la Commissione, anche in considerazione dei limitati profili di suo interesse, si esprimerà oggi sul testo del provvedimento così come licenziato dal Senato. Resta inteso che, nel caso in cui nel corso dell'esame in sede referente, il testo del disegno di legge subisse modifiche significative ai fini delle competenze di interesse della Commissione, si valuterà l'opportunità di esprimere un nuovo parere sulle eventuali modifiche approvate.

Dà quindi la parola alla relatrice, on. Di Giorgi, per la relazione introduttiva e, se pronta, anche per la proposta di parere.

Rosa Maria DI GIORGI (PD), *relatrice*, ricorda che il provvedimento è uno dei disegni di legge collegati alla manovra di bilancio per il triennio 2023-2025, a norma dell'articolo 7, comma 2, lettera f), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, elencati nel Documento di economia e finanza 2022.

Ricorda, altresì, che la legge annuale per il mercato e la concorrenza è prevista dall'articolo 47 della legge n. 99 del 2009, con lo scopo di rimuovere gli ostacoli regolatori, di carattere normativo e amministrativo, all'apertura dei mercati, di promuovere lo sviluppo della concorrenza e di garantire la tutela dei consumatori. Nonostante tale previsione, tuttavia, essa è stata finora adottata una sola volta, nel 2017. La sua importanza è stata ribadita dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che definisce la tutela e la promozione della concorrenza fattori essenziali per favorire l'efficienza e la crescita economica e per garantire la ripresa dopo la pandemia. Per tale motivo, essa, nel quadro di rego-

lazione esistente sia a livello europeo sia a livello nazionale, è lo strumento per una continua e sistematica revisione dello stato della legislazione, allo scopo di verificare, come si legge nella relazione illustrativa, se permangano vincoli normativi al gioco competitivo e all'efficiente funzionamento dei mercati, tenendo conto del quadro socio-economico.

Alla base del disegno di legge in esame, la cui approvazione è tra gli obblighi assunti dall'Italia previsti nel PNRR, ci sono le segnalazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) nonché la necessità di superare le procedure di contenzioso avviate dalla Commissione europea proprio per la violazione del principio della libertà di concorrenza.

Al disegno di legge è allegata la relazione di accompagnamento prevista dal citato articolo 47 della legge n. 99 del 2009, finalizzata a evidenziare: lo stato di conformità dell'ordinamento interno ai principi comunitari in materia di libera circolazione, concorrenza e apertura dei mercati, nonché alle politiche europee in materia di concorrenza; lo stato di attuazione degli interventi previsti nelle precedenti leggi per il mercato e la concorrenza, indicando gli effetti che ne sono derivati per i cittadini, le imprese e la pubblica amministrazione; l'elenco delle segnalazioni e dei pareri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, espressi ai sensi degli articoli 21 e 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, indicando gli ambiti in cui non si è ritenuto opportuno darvi seguito.

Passando al merito del provvedimento, che consta di trentasei articoli, suddivisi in nove Capi, segnala che le disposizioni di competenza della VII Commissione, sulle quali si concentrerà la sua relazione, sono contenute negli articoli 3, 4 e 22.

L'articolo 3, introdotto nel corso dell'esame al Senato, proroga al 31 dicembre 2023 – ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, e comunque non oltre il 31 dicembre 2024 – l'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico ricreative e sportive e, conseguentemente, riconosce il carattere di non abusività dell'occupazione

dello spazio demaniale ad essi connessa fino a tale data. Si tratta, in definitiva, della normativa in materia di concessioni balneari. Più nel dettaglio, il comma 1 dispone che continuano ad avere efficacia fino al 31 dicembre 2023, ovvero fino al termine di cui al comma 3, qualora successivo, le concessioni demaniali e i rapporti di gestione, se vigenti alla data di entrata in vigore del disegno di legge sulla base di proroghe o rinnovi, disposti anche ai sensi della legge n. 145 del 2018 e del decreto-legge n. 104 del 2020. Le concessioni demaniali e i rapporti cui si applica la predetta proroga dell'efficacia sono:

*a)* le concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per l'esercizio delle attività turistico-ricreative e sportive, ivi comprese le concessioni rilasciate, oltre che per servizi pubblici e per servizi e attività portuali e produttive, per l'esercizio delle seguenti attività: gestione di stabilimenti balneari; esercizi di ristorazione e somministrazione di bevande, cibi precotti e generi di monopolio; noleggio di imbarcazioni e natanti in genere; gestione di strutture ricettive ed attività ricreative e sportive; esercizi commerciali; servizi di altra natura e conduzione di strutture ad uso abitativo; quelle gestite dalle società e associazioni sportive iscritte al Registro CONI o al Registro nazionale delle attività sportive dilettantistiche; quelle gestite dagli enti del Terzo settore di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 117 del 2017, cosiddetto Codice del Terzo settore; quelle per la realizzazione e la gestione di strutture dedicate alla nautica da diporto, inclusi i punti d'ormeggio;

*b)* i rapporti aventi ad oggetto la gestione di strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio marittimo per effetto di provvedimenti successivi all'inizio dell'utilizzazione.

Ai sensi del comma 2, l'ente concedente individua, con proprio atto, le concessioni e i rapporti, tra quelli di cui al comma 1, affidati o rinnovati mediante procedura selettiva caratterizzata da adeguate garan-

zie di imparzialità e di trasparenza e, in particolare, con adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento. Tali concessioni e rapporti, pertanto, continuano ad avere efficacia sino al termine previsto dal relativo titolo e comunque fino al 31 dicembre 2023 se il termine previsto è anteriore a tale data. Il comma 3 prevede una deroga al termine di efficacia del 31 dicembre 2023, stabilito al comma 1. Ai sensi del comma 4, il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibile è tenuto a trasmettere alle Camere, entro il 30 giugno 2024, una relazione concernente lo stato delle procedure selettive al 31 dicembre 2023, evidenziando in particolare l'esito delle procedure concluse e le ragioni che ne abbiano eventualmente impedito la conclusione. Il medesimo Ministro trasmette, altresì, alle Camere, entro il 31 dicembre 2024, una relazione finale relativa alla conclusione delle procedure selettive sul territorio nazionale.

L'articolo 4, inserito dal Senato, delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame uno o più decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, per finalità turistico-ricreative e sportive, incluse quelle affidate ad associazioni e società senza fini di lucro, con esclusione delle concessioni relative ad aree, strutture e infrastrutture dedicate alla cantieristica navale, all'acquacoltura e alla mitilicoltura. La finalità è quella di assicurare un più razionale e sostenibile utilizzo del demanio marittimo, lacuale e fluviale, favorirne la pubblica fruizione e promuovere, in coerenza con la normativa europea, un maggiore dinamismo concorrenziale nel settore dei servizi e delle attività economiche connessi all'utilizzo delle concessioni per finalità turistico-ricreative nel rispetto delle politiche di protezione dell'ambiente e del patrimonio culturale. Al comma 2 vengono dettati i principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega. Tra questi, si prevede: alla lettera *f*) la definizione di criteri uniformi per la quantificazione di canoni annui concessori che tengano conto del pregio naturale e dell'effettiva

reddittività delle aree demaniali da affidare in concessione, nonché dell'utilizzo di tali aree per attività sportive, ricreative, sociali e legate alle tradizioni locali, svolte in forma singola o associata senza scopo di lucro, ovvero per finalità di interesse pubblico; alla lettera *l*) la definizione, al fine di favorire l'accesso delle microimprese e delle piccole imprese alle attività connesse alle concessioni demaniali per finalità turistico-ricreative e sportive e nel rispetto dei principi di adeguatezza e proporzionalità, del numero massimo di concessioni di cui può essere titolare, in via diretta o indiretta, uno stesso concessionario a livello comunale, provinciale, regionale o nazionale, prevedendo obblighi informativi in capo all'ente concedente in relazione alle concessioni affidate al fine di verificare il rispetto del numero massimo; alla lettera *n*) adeguata considerazione in sede di affidamento della concessione, dell'utilizzo del bene pubblico da parte di società o associazioni sportive, nel rispetto dei criteri indicati dall'articolo in esame.

L'articolo 22 – inserito dal Senato – prevede la possibilità di riconoscimento da parte delle regioni o delle province autonome, su richiesta delle università, della validità di diplomi di master universitari di secondo livello al fine del soddisfacimento di una delle condizioni poste per alcuni incarichi in enti e aziende del Servizio sanitario nazionale. In tale ambito, si prevede la possibilità di considerare come equivalente ai corsi già previsti il diploma di master universitario di secondo livello in materia di organizzazione e gestione sanitaria. In particolare, il possesso del diploma di master universitario di secondo livello in materia di organizzazione e gestione sanitaria soddisfa, a determinate condizioni, uno dei requisiti posti ai fini della partecipazione alla selezione per la formazione dell'elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale di un ente o azienda del Servizio sanitario nazionale ovvero va considerato come adempimento di uno degli obblighi connessi alla titolarità degli incarichi, negli enti o aziende del Servizio sanitario nazionale, di direzione sanitaria aziendale e di direzione di

strutture complesse. La finalità dell'articolo è quella di assicurare una maggiore efficienza e una semplificazione delle procedure relative alla formazione in materia di sanità pubblica e di organizzazione e gestione sanitaria; favorire la diffusione della cultura della formazione manageriale in sanità; consentire l'efficace tutela degli interessi pubblici.

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 10.05.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Vittoria CASA.*

**La seduta comincia alle 10.50.**

**Indagine conoscitiva sull'uso dei certificati digitali di unicità (non fungible token – NFT) nell'arte.**

**Audizione, in videoconferenza, di Paolo Campegiani, dottore di ricerca in ingegneria informatica; Massimo Franceschet, professore associato presso il dipartimento di scienze matematiche, informatiche e fisiche dell'Università degli studi di Udine; Marco Monaco, direttore dei progetti strategici per l'area Europa, Medio Oriente e Africa presso la società ConsenSys e Bruno Pitzalis, esperto di cripto arte.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Vittoria CASA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmis-

sione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Paolo CAMPEGIANI, *dottore di ricerca in ingegneria informatica*, Massimo FRANCESCHET, *professore associato presso il dipartimento di scienze matematiche, informatiche e fisiche dell'Università degli studi di Udine*, Marco MONACO, *direttore dei progetti strategici per l'area Europa, Medio Oriente e Africa presso la società ConsenSys* e Bruno PITZALIS, *esperto di cripto arte*, svolgono una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati Paolo LATTANZIO (PD), Alessandro FUSACCHIA (M-MAIE-PSI-FE), Filippo MATURI (LEGA)

Paolo CAMPEGIANI, *dottore di ricerca in ingegneria informatica*, Massimo FRANCESCHET, *professore associato presso il dipartimento di scienze matematiche, informatiche e fisiche dell'Università degli studi di Udine*, Marco MONACO, *direttore dei progetti strategici per l'area Europa, Medio Oriente e Africa presso la società ConsenSys* e Bruno PITZALIS, *esperto di cripto arte* rispondono ai quesiti posti e rendono ulteriori precisazioni.

Vittoria CASA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire dichiara conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 11.45.**

---

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

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, di Lorenzo Mineo, Coordinatore del Comitato Italiano per le Assemblee dei Cittadini Estratti a Sorte «Politici per caso – Informati per decidere», in merito alle forme di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte legate alla crisi climatica ed ambientale, alla transizione energetica e alla sostenibilità ..... 101

#### RISOLUZIONI:

7-00776 Rotta: Iniziative per la qualità dell'aria e di contrasto al cambiamento climatico (Seguito della discussione e rinvio) ..... 101

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Martedì 12 luglio 2022.*

**Audizione, in videoconferenza, di Lorenzo Mineo, Coordinatore del Comitato Italiano per le Assemblee dei Cittadini Estratti a Sorte «Politici per caso – Informati per decidere», in merito alle forme di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte legate alla crisi climatica ed ambientale, alla transizione energetica e alla sostenibilità.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.40 alle 15.20.

#### RISOLUZIONI

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Alessia ROTTA.*

**La seduta comincia alle 15.20.**

**7-00776 Rotta: Iniziative per la qualità dell'aria e di contrasto al cambiamento climatico.**

*(Seguito della discussione e rinvio).*

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione, rinviata nella seduta del 9 febbraio 2022.

Alessia ROTTA, *presidente*, avverte che, come prima firmataria, ha trasmesso per le vie brevi ai colleghi un testo recante alcune riformulazioni della risoluzione originaria, al fine di accogliere i suggerimenti emersi nel corso della attività conoscitiva svolta.

Invita i colleghi a verificare se vi sia condivisione dei suoi contenuti e si possa quindi procedere nei prossimi giorni alla sua votazione.

Riassume quindi sinteticamente i nuovi elementi che vorrebbe inserire nella parte dispositiva della risoluzione. In primo luogo ritiene utile impegnare il Governo alla costituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri di una cabina di regia, alla quale partecipino i settori del governo interessati, gli enti territoriali, SNPA – ISPRA, ed ENEA, con il supporto di un nucleo tecnico-scientifico.

In secondo luogo, vorrebbe confermare nel testo l'impegno volto a favorire – anche allo scopo di una più efficace reazione a quei fenomeni che origina le ben note infrazioni comunitarie – l'elaborazione di un

codice di riferimento per le misure restrittive da adottare in caso di superamento dei valori soglia che non si limiti alla tradizionale misura del blocco del traffico veicolare.

Un terzo impegno, che vorrebbe inserire nella risoluzione, riguarda le iniziative volte a dotare l'Italia di una legge quadro sul clima, altra misura che certamente ridurrebbe le infrazioni in cui incorre il nostro Paese.

Un ultimo impegno, già presente nel testo pubblicato, si riferisce invece alle campagne informative e di sensibilizzazione.

Ricorda che il collega Zolezzi aveva anticipato la presentazione di una risoluzione sulla medesima materia da parte del suo gruppo, precisando che – sia pure nell'ottica di pervenire ad un testo unico condiviso – avrebbe posto il tema della figura del commissario (e non già di una cabina di regia) e la necessità di valutare e pubblicare la «speciazione» delle polveri per capire quali sono le fonti nei vari territori sia di particolato primario che secondario.

Alberto ZOLEZZI (M5S), ringraziando la presidente, conferma la sua intenzione di approfondire le due questioni. È a tutti noto come le infrazioni comunitarie costituiscano una sanzione economica di un fenomeno che produce anche effetti pregiudizievoli di carattere sanitario. Per di più dal 30 aprile di quest'anno si assiste ad un sistematico sfioramento dei valori soglia.

Non basta adottare contromisure, che pure sono necessarie, ma occorre comprenderne le cause, risultato che si può raggiungere solo con la speciazione delle fonti inquinanti, ciascuna delle quali richiede specifiche misure di mitigazione o di eliminazione.

Alessia ROTTA, *presidente*, prende atto favorevolmente della volontà di pervenire ad un testo unitario che auspica sia ampiamente condiviso, ovviamente a partire dal Governo.

Nicola PELLICANI (PD) esprimendo il pieno sostegno del suo gruppo a questa iniziativa, ritiene che occorra inquadrare il tema in azioni concrete, anche di carattere normativo. Ricorda la grande attenzione che questa problematica riveste per alcune aree del Paese, ed in particolare per la Pianura padana. Si riserva una valutazione supplementare sulla ipotesi legata alla figura di un commissario, strumento che a suo giudizio rischia di avere una eccessiva diffusione.

Graziella Leyla CIAGÀ (PD) ringrazia la presidente per aver posto all'attenzione della commissione un tema così rilevante, che richiede iniziative concrete richieste anche dagli enti territoriali, a partire da quelli della Pianura padana. Desidera a sua volta apportare un contributo alla discussione ricordando l'importanza, che potrebbe essere richiamata in premessa, relativa agli accordi territoriali sottoscritti dagli enti locali dell'Italia centrale. Inoltre suggerisce di inserire nella risoluzione anche un passaggio dedicato agli strumenti e modalità di revisione periodica dei veicoli più inquinanti si tratta di un'attività formata a livello europeo con una disciplina che risente del tempo intercorso e delle forme abuso e di frode che si sono verificati nel contesto.

Alessia ROTTA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.40.**

## **IX COMMISSIONE PERMANENTE**

### **(Trasporti, poste e telecomunicazioni)**

---

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

##### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione del Presidente dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), avv. Pierluigi Umberto Di Palma, nell'ambito dell'esame della risoluzione Rosso 7-00800 in materia di trasparenza e competitività nelle procedure di erogazione di incentivi pubblici destinati a vettori aerei, anche a tutela degli investimenti effettuati in Italia Trasporto Aereo spa ... 103

##### **AUDIZIONI INFORMALI**

*Martedì 12 luglio 2022.*

**Audizione del Presidente dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), avv. Pierluigi Umberto Di Palma, nell'ambito dell'esame della risoluzione Rosso 7-00800 in materia di trasparenza e competitività nelle procedure di erogazione di incentivi pubblici destinati a vettori aerei, anche a tutela degli investimenti effettuati in Italia Trasporto Aereo spa.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.45 alle 17.10.

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

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

#### SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori .....	104
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Seguito esame e rinvio) .....	104
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	109

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Martina NARDI. — Interviene il viceministro dello sviluppo economico Gilberto Pichetto Fratin, indi la sottosegretaria di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Caterina Bini.*

#### La seduta comincia alle 15.10.

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Martina NARDI, *presidente*, propone che la pubblicità della seduta odierna sia assicurata anche attraverso i sistemi di ripresa audiovideo a circuito chiuso, nonché attraverso la trasmissione sulla *web-tv* in formato accessibile tramite la rete intranet della Camera o tramite apposite credenziali, ai sensi di quanto stabilito dalla Giunta per il regolamento nella riunione del 31 marzo 2020.

Non essendovi obiezioni ne dispone, pertanto, l'attivazione.

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 7 luglio 2022.

Martina NARDI, *presidente*, comunica che il deputato Deidda ha sottoscritto l'articolo aggiuntivo 6.02 De Toma, e che la deputata Fregolent ha sottoscritto l'emendamento 27.11 Porchietto.

Comunica altresì che il deputato Serri-tella ha ritirato l'emendamento 23.23 a sua firma, che la deputata Zanella ha ritirato l'emendamento 23.24 a sua prima firma e che la deputata Bruno Bossio ha ritirato l'emendamento 23.25 a sua prima firma.

Ricorda che nella seduta del 7 luglio i relatori e il rappresentante del Governo avevano espresso il proprio parere su tutte le proposte emendative riferite all'articolo 8, e che la Commissione aveva concluso i propri lavori respingendo l'emendamento Vianello 8.6.

Dà conto delle sostituzioni e avverte che i lavori, quindi, riprenderanno con l'esame dell'emendamento Vianello 8.7.

Alvise MANIERO (MISTO-A) dichiara di sottoscrivere gli emendamenti Vianello 8.7, Vallascas 8.8, 8.9 e 8.10, Ehm 8.11 e Cunial 8.13.

Intervenendo, quindi, sull'emendamento Vianello 8.7 evidenzia che anche esso è volto ad attuare lo spirito del referendum del 2011 concernente la gestione dei servizi pubblici evitando forme di disincentivo per quegli enti locali che si determinino ad orientarsi verso la forma di affidamento dei servizi pubblici rispetto alle altre due forme possibili. Ricorda, peraltro, che laddove la forma scelta è stata quella di tipo misto-privatistica si è verificato un sensibile aumento delle bollette dei servizi. Anche in tal senso ritiene che vi siano forti dubbi che la forma di affidamento pubblica non sia economica.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Vianello 8.7 e Vallascas 8.8.

Alvise MANIERO (MISTO-A) illustra l'emendamento Vallascas 8.9, di cui è cofirmatario, che, relativamente alla sostenibilità del piano economico e alla qualità dei servizi evita che all'obbligo di procedere alla revisione periodica previsto dalla normativa vigente siano sottratte le forme di affidamento diverse da quella pubblica.

La Commissione respinge l'emendamento Vallascas 8.9.

Alvise MANIERO (MISTO-A) illustra l'emendamento Vallascas 8.10, di cui è cofirmatario, che va nel senso già dichiarato per l'emendamento precedente che prevede che la motivazione del provvedimento di affidamento non sia riservata alla sola forma di affidamento pubblico.

La Commissione respinge l'emendamento Vallascas 8.10.

Alvise MANIERO (MISTO-A) illustra l'emendamento Ehm 8.11, di cui è cofirmatario, e ne raccomanda l'approvazione. Aggiunge inoltre che l'argomento in questione è molto importante e vasto, quindi degno di una precisazione parlamentare.

La Commissione respinge l'emendamento Ehm 8.11.

Riccardo ZUCCONI (FDI) illustra l'emendamento a sua prima firma 8.12, volto ad espungere il settore del trasporto pubblico locale dal testo, anche in vista del dichiarato intervento in materia ventilato dal Governo.

La Commissione respinge l'emendamento Zucconi 8.12.

Alvise MANIERO (MISTO-A) illustra l'emendamento Cunial 8.13, di cui è cofirmatario, ribadendo, in materia di acqua e rifiuti, le valutazioni espresse precedentemente.

La Commissione respinge l'emendamento Cunial 8.13.

Massimiliano DE TOMA (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.14 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi con l'intento di rendere il Piano nazionale del trasporto pubblico locale uno strumento di pianificazione strategico che agevoli l'intermodalità e modelli di intervento atti a connettere le comunità territoriali.

La Commissione respinge l'emendamento Silvestroni 8.14.

Salvatore CAIATA (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.15 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi volti a disciplinare una nuova *governance* per la gestione del trasporto pubblico locale prevedendo altresì un ruolo centrale di indirizzo e controllo da parte dello Stato, ad integrazione degli indirizzi regionali, anche attraverso una struttura presso il Ministero competente dedicata esclusivamente al trasporto pubblico locale.

La Commissione respinge l'emendamento Silvestroni 8.15.

Massimiliano DE TOMA (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.16 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi volti a garantire l'accessi-

bilità ai territori intervenendo, in particolare, nelle aree interne rurali, con minore domanda di mercato, nei borghi e nelle aree periferiche che, rispetto ai centri urbani, presentano maggiori problematiche anche legate allo spopolamento e all'isolamento.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge gli emendamenti Silvestroni 8.16, 8.17 e 8.18.

Riccardo ZUCCONI (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.19 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi volti a rafforzare e promuovere, nell'ambito del Piano nazionale del trasporto pubblico locale, l'adozione di nuove logiche di mobilità nonché di nuove tecnologie come ad esempio quelle legate a Big Data, *Internet of Things* (IoT) o *blockchain*, mettendo quindi le nuove tecnologie anche al servizio del trasporto pubblico locale e rispondendo alle nuove esigenze di mobilità.

La Commissione respinge l'emendamento Silvestroni 8.19.

Massimiliano DE TOMA (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.20 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi volti a prevedere una disciplina incentivante le applicazioni per integrare le diverse forme di trasporto, *green* e sostenibili, in primo luogo idonea al soddisfacimento degli spostamenti delle persone con disabilità. Ritiene, infatti, che il tema della disabilità sia centrale perché per affrontare la tematica del miglioramento della qualità della vita delle persone bisogna innanzitutto partire da quella. Infine, sottolinea, la necessità di integrare le diverse forme di trasporto anche al fine di raggiungere gli obiettivi posti nell'Agenda 2030 dell'ONU, per un benessere equo e sostenibile.

La Commissione respinge l'emendamento Silvestroni 8.20.

Salvatore CAIATA (FDI) illustra l'emendamento Silvestroni 8.21 di cui è cofirmatario che aggiunge taluni criteri e principi direttivi volti a prevedere una disciplina che preveda contratti di lavoro, con tutele universali, efficaci ed esigibili per le aziende che attuano servizi di trasporto delle persone e delle merci.

La Commissione respinge l'emendamento Silvestroni 8.21.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relative all'articolo 9.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Saltamartini, propone di accantonare le proposte emendative riferite agli articoli 9 e 10, considerato che sono in corso interlocuzioni con il Governo, in vista dell'espressione dei relativi pareri.

Il viceministro Gilberto PICETTO FRATTIN si associa alla proposta di accantonare le proposte emendative riferite agli articoli 9 e 10.

Martina NARDI, *presidente*, dispone l'accantonamento delle proposte emendative riferite agli articoli 9 e 10. Invita quindi i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relativa all'articolo 11.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del relatore Benamati, invita al ritiro dell'emendamento Zucconi 11.1, sul quale altrimenti il parere sarebbe contrario.

Il viceministro Gilberto PICETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Riccardo ZUCCONI (FDI) illustra il suo emendamento 11.1, facendo presente che esso è volto a rafforzare la capacità delle imprese agricole di « fare rete », rafforzandone la competitività anche all'estero.

La Commissione respinge l'emendamento Zucconi 11.1.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulle proposte emendative relative all'articolo 12.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del correlatore Gianluca Benamati, invita i rispettivi presentatori al ritiro degli emendamenti Benedetti 12.1 e Vallasca 12.2, esprimendo altrimenti parere contrario.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Martina NARDI, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Benedetti 12.1: si intende che vi abbiano rinunciato.

Alvise MANIERO (MISTO-A) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Vallasca 12.2.

La Commissione respinge l'emendamento Vallasca 12.2.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relativa all'articolo 13.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Saltamartini, invita al ritiro dell'emendamento Zucconi 13.1, sul quale altrimenti il parere sarebbe contrario.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Riccardo ZUCCONI (FDI) illustra il suo emendamento 13.1, osservando che esso è volto a favorire la diffusione delle colonnine di ricarica per i veicoli elettrici, al fine di incentivare il ricorso a fonti alternative. Non comprende le ragioni di un parere non favorevole, auspicando che venga quanto-

meno valutata una riformulazione della proposta emendativa.

Luca SQUERI (FI) condividendo le osservazioni svolte dal deputato Zucconi, chiede che l'emendamento Zucconi 13.1 sia quantomeno accantonato.

Massimiliano DE TOMA (FDI) si associa alle osservazioni svolte dal deputato Squeri, ritenendo opportuno affrontare il tema della *green energy*, anche alla luce della circostanza che vi è un tavolo ministeriale aperto, che è volto proprio al riassetto complessivo della filiera.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, pur precisando che l'emendamento Zucconi 13.1 reca un contenuto condivisibile, non accede all'invito di accantonarlo, considerato che tale questione è già stata affrontata esaurientemente al Senato.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, fa notare che l'avvio di un tavolo ministeriale volto a discutere la questione dovrebbe, a maggior ragione, indurre ad affrontarla in altra sede, anche in ragione della particolare complessità dell'argomento. Ritiene quindi non opportuno accantonare l'emendamento Zucconi 13.1.

Riccardo ZUCCONI (FDI) prende atto dell'orientamento dei relatori, pur non comprendendo come, in tema di *green energy*, si possa continuare a rinviare a provvedimenti futuri, non cogliendo, dunque, l'opportunità di intervenire immediatamente.

Luca SQUERI (FI) prende atto che su tale argomento sembra esservi un accordo politico raggiunto nell'ambito di una sorta di bicameralismo alternato tra Camera e Senato.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN, pur premettendo che il contenuto dall'emendamento Zucconi 13.1 appare condivisibile, osserva che la questione è oggetto di una valutazione più ampia nell'ambito di uno specifico tavolo di confronto che coinvolge più Ministeri. Precisa che in quella

sede si sta ragionando anche in termini di programmazione, nell'ambito dello sviluppo economico, al fine di raggiungere l'obiettivo dell'installazione di 2 milioni e mezzo di punti di ricarica, che non riguarderà soltanto la rete autostradale. Dopo aver osservato che tale obiettivo appare ancora lontano, ritiene dunque importante affrontare tale questione, facendo notare, tuttavia, come, allo stato, sul tema, sia auspicabile la presentazione di un ordine del giorno in Assemblea.

Martina NARDI, *presidente*, ringrazia il Governo per la disponibilità manifestata su tale importante questione.

La Commissione respinge l'emendamento Zucconi 13.1.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relativa all'articolo 14.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Saltamartini, invita al ritiro dell'articolo aggiuntivo De Toma 14.01, sul quale altrimenti il parere sarebbe contrario.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Massimiliano DE TOMA (FDI) illustra il suo articolo aggiuntivo 14.01, facendo notare che esso è volto a garantire la trasparenza dei prezzi dei prodotti energetici per autotrazione, a tutela sia dei distributori che dei consumatori.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo De Toma 14.01.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulle proposte emendative relative all'articolo 15.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del correlatore Gian-

luca Benamati, invita i rispettivi presentatori al ritiro degli emendamenti Mazzetti 15.1 e 15.2, esprimendo altrimenti parere contrario.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Martina NARDI, *presidente*, prende atto del ritiro degli emendamenti Mazzetti 15.1 e 15.2 da parte dei presentatori. Prende atto altresì che sono stati ritirati gli emendamenti Marco Di Maio 16.3 e 16.6.

Invita, quindi, i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulle proposte emendative relative all'articolo 16.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del relatore Benamati, invita al ritiro degli emendamenti Lacarra 16.1, Gemmato 16.2, Marco Di Maio 16.4, Zucconi 16.5 e 16.7, Caiata 16.8, Zucconi 16.9 e dell'articolo aggiuntivo Colletti 16.01, esprimendo altrimenti parere contrario.

Il viceministro Gilberto PICHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Martina NARDI, *presidente*, prende atto che sono stati ritirati dai rispettivi presentatori gli emendamenti Lacarra 16.1 e Marco Di Maio 16.4.

Riccardo ZUCCONI (FDI) illustra l'emendamento Gemmato 16.2, di cui è cofirmatario, che è volto a prevedere, in materia di accreditamento, la consultazione con le organizzazioni nazionali rappresentative delle strutture sanitarie private, a fronte delle competenze legislative esclusive dello Stato in materia di tutela della concorrenza.

La Commissione, con distinte votazioni respinge gli emendamenti Gemmato 16.2, Zucconi 16.5 e 16.7, Caiata 16.8 e Zucconi 16.9

Martina NARDI, *presidente*, constata l'assenza del presentatore dell'articolo aggiuntivo Colletti 16.01: si intende che vi abbia rinunciato.

Invita, quindi, i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relativa all'articolo 17.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Saltamartini, invita al ritiro dell'emendamento Gadda 17.1, sul quale altrimenti il parere sarebbe contrario.

Il viceministro Gilberto PICCHETTO FRATTIN esprime parere conforme a quello dei relatori.

Sara MORETTO (IV) dichiara di ritirare l'emendamento Gadda 17.1, di cui è cofirmataria, preannunciando la presentazione di un ordine del giorno in Assemblea sul tema in oggetto.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulla proposta emendativa relativa all'articolo 18.

Gianluca BENAMATI (PD), *relatore*, anche a nome della relatrice Saltamartini, invita al ritiro dell'articolo aggiuntivo Zucconi 18.01, esprimendo altrimenti parere contrario.

La sottosegretaria di Stato Caterina BINI esprime parere conforme a quello dei relatori.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo Zucconi 18.01

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulle proposte emendative relative all'articolo 21.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del correlatore Gianluca Benamati, invita i presentatori al ritiro dell'emendamento Leda Volpi 21.2 nonché dell'articolo aggiuntivo Leda Volpi 21.06, esprimendo altrimenti parere contrario.

La sottosegretaria di Stato Caterina BINI esprime parere conforme a quello dei relatori.

Martina NARDI, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Leda Volpi 21.2 e dell'articolo aggiuntivo Leda Volpi 21.06: si intende che vi abbiano rinunciato.

Martina NARDI, *presidente*, invita i relatori e il rappresentante del Governo ad esprimere parere sulle proposte emendative relative all'articolo 23.

Barbara SALTAMARTINI (LEGA), *relatrice*, anche a nome del relatore Benamati, propone di sospendere i lavori e di accantonare le proposte emendative riferite agli articoli 23 e successivi, considerato che è in corso di svolgimento un approfondimento, anche in collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze, in vista dell'espressione dei relativi pareri.

La sottosegretaria di Stato Caterina BINI condivide la proposta dei relatori.

Martina NARDI, *presidente*, alla luce della proposta testé formulata dai relatori, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.50.**

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

*Martedì 12 luglio 2022.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.05 alle 16.25.

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

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

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

5-08394 Mura: Sul licenziamento illegittimo di una dipendente Alitalia .....	110
ALLEGATO 1 (Testo della risposta) .....	112
5-08395 Costanzo: Sulla situazione degli stabilimenti della <i>Gorillas</i> .....	110
ALLEGATO 2 (Testo della risposta) .....	113
5-08396 Murelli: Sulla situazione dello stabilimento <i>Adidas</i> .....	111
ALLEGATO 3 (Testo della risposta) .....	115
5-08397 Rizzetto: Sulla situazione previdenziale dei giornalisti autonomi e <i>freelance</i> .....	111
ALLEGATO 4 (Testo della risposta) .....	116

#### INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Romina MURA. — Interviene la sottosegretaria di Stato per il lavoro e le politiche sociali Tiziana Nisini.

#### La seduta comincia alle 16.55.

Romina MURA, *presidente*, ricorda che la pubblicità dell'odierna seduta è assicurata anche mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

#### 5-08394 Mura: Sul licenziamento illegittimo di una dipendente Alitalia.

Romina MURA (PD), illustra l'interrogazione a sua prima firma.

La sottosegretaria Tiziana NISINI vi risponde nei termini riportati (*vedi allegato 1*).

Chiara GRIBAUDO (PD), in qualità di cofirmataria, ritiene inaccettabile la risposta che ha ascoltato. La vicenda descritta nell'interrogazione meritava ben altra attenzione. Dichiaro che se il Ministero non troverà una soluzione al caso della lavoratrice dell'ex Alitalia e a quelli simili dovuti all'incongruenza applicativa che porta i lavoratori a restituire la Naspi, una iniziativa vibrante sarà assunta dal suo partito.

#### 5-08395 Costanzo: Sulla situazione degli stabilimenti della *Gorillas*.

Jessica COSTANZO (MISTO) illustra la sua interrogazione.

La sottosegretaria Tiziana NISINI risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 2*).

Jessica COSTANZO (MISTO) non può davvero dichiararsi soddisfatta. La risposta offerta dal Ministero non si fa carico della vicenda umana dei lavoratori che perdono

il posto e concede alle aziende coinvolte la libertà di scaricare il rischio di impresa su di loro, eludendo comodamente le norme che appresterebbero per i *riders* le tutele del lavoro subordinato. Nella risposta non ha neanche sentito parlare della *Delivery Hero*, la *holding* che detiene l'8 per cento della *Gorillas* e il 94 per cento della *Glovo*. Se non si affrontano questi nodi, sarà difficile governare il mercato e apprestare la tutela del lavoro che centinaia di persone legittimamente reclamano.

**5-08396 Murelli: Sulla situazione dello stabilimento Adidas.**

Elena MURELLI (LEGA) illustra l'interrogazione a sua prima firma.

La sottosegretaria Tiziana NISINI risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 3*).

Elena MURELLI (LEGA), nel replicare, non può ritenersi soddisfatta dal momento che il Ministero pare non avvedersi del disagio avvertito da 200 lavoratori, i quali con le loro famiglie rischiano di doversi spostare da Piacenza a Mantova, operazione davvero non agevole dal punto di vista finanziario, personale e logistico.

**5-08397 Rizzetto: Sulla situazione previdenziale dei giornalisti autonomi e *freelance*.**

Walter RIZZETTO (FDI) illustra la sua interrogazione.

La sottosegretaria Tiziana NISINI risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 4*).

Walter RIZZETTO (FDI) non terrà certo la sottosegretaria Nisini responsabile per la risposta che ha dovuto ascoltare. Si tratta di un riscontro davvero insufficiente e contraddittorio, per una pluralità di motivi. Sostenere – come fa la risposta fornita – che le preoccupazioni per il destino della cassa previdenziale dei giornalisti autonomi non sarebbero fondate è apodittico e non credibile, giacché accantonare un ventesimo degli utili a riserva legale non è buona gestione ma è un obbligo di legge. Gli risulta che gli emolumenti dei vertici dell'INPGI siano più che sostanziosi mentre invece le pensioni fornite ai cronisti iscritti alla gestione separata degli autonomi siano molto basse (è a conoscenza di importi di circa 2500 euro lordi all'anno, che equivalgono a 209 euro al mese). Conclude ribadendo di non comprendere per quale motivo l'INPS abbia assorbito la cassa per i giornalisti professionisti – con ciò garantendo a essa adeguata sostenibilità – ma non quella degli autonomi e *free lance*.

Romina MURA, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 17.35.**

## ALLEGATO 1

**5-08394 Mura: Sul licenziamento illegittimo di una dipendente Alitalia.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Gli onorevoli interroganti riportano la notizia di organi di stampa relativa al recupero da parte dell'INPS degli ammortizzatori sociali fruiti da una ex lavoratrice dell'Alitalia, inizialmente licenziata e poi reintegrata dal Giudice del lavoro.

Al riguardo, sentita la competente Direzione Generale del Ministero del lavoro e l'INPS si rappresenta quanto segue.

A fronte di un licenziamento giudizialmente riconosciuto illegittimo, il risarcimento del danno causato dalla condotta illecita del datore di lavoro ha essenzialmente lo scopo di compensare le difficoltà di natura economica in cui si sia trovato il lavoratore per effetto dell'indebito comportamento datoriale.

La misura di tale risarcimento, così come forfetizzata nel 2012 nel limite massimo di 12 mensilità della retribuzione globale di fatto, potrebbe non coprire l'integralità del danno subito dal lavoratore – parte debole del rapporto – il quale è certamente esposto all'indeterminatezza dei tempi del processo, spesso non di celere svolgimento.

A normativa vigente il venir meno dell'evento di disoccupazione involontaria determinato dal licenziamento determina l'assenza di uno dei requisiti per il percepimento della Naspi, e pertanto l'intera prestazione deve ritenersi indebita.

Questo principio si ricava da una giurisprudenza di legittimità, che può ormai definirsi consolidata, secondo cui, in caso di reintegra dovuta dal riconoscimento dell'illegittimità del licenziamento, decadono i presupposti per le prestazioni INPS che dal licenziamento derivano (Mobilità, Naspi e

integrazioni del Fondo di solidarietà per il settore del trasporto aereo e del sistema aeroportuale, sia di importo sia di durata).

Una recente sentenza di merito del tribunale di Roma del gennaio 2022, in una fattispecie analoga al caso evidenziato dagli interroganti, ha stabilito che – relativamente alle prestazioni di mobilità corrisposte dall'INPS ad alcuni lavoratori del settore aereo reintegrati nel posto di lavoro con la reintegra cosiddetta attenuata – gli stessi lavoratori « sono tenuti a restituire all'INPS i trattamenti percepiti nei soli limiti di quanto percepito dal datore di lavoro a seguito della pronuncia giudiziale di reintegra. ».

Stante, dunque, la normativa vigente, si rappresenta che la ripetizione di prestazioni indebite, il cui ammontare risulti superiore all'indennità risarcitoria sarebbe ammissibile solo sulla base di una norma che preveda espressamente la possibilità, a fronte di reintegra del lavoratore con contestuale risarcimento convenzionale limitato a 12 mensilità, di limitare l'indebito Naspi al risarcimento concesso.

Nel convenire con gli onorevoli interroganti sull'opportunità di una riflessione sull'attuale normativa in materia di licenziamento illegittimo, soprattutto laddove i destinatari di questo siano dei lavoratori fragili, assicuro la massima disponibilità ad un approfondimento in sede tecnica per valutare la fattibilità di una modifica dell'attuale normativa nella direzione sopra descritta, fatte salve le debite e necessarie stime delle consequenziali ricadute di natura economico-patrimoniale.

## ALLEGATO 2

**5-08395 Costanzo: Sulla situazione degli stabilimenti della Gorillas.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'onorevole interrogante riporta le notizie concernenti l'intento della società « Gorillas », operante nel settore delle consegne di generi alimentari tramite una piattaforma digitale, di chiudere le proprie filiali in Italia, avviando dal 4 luglio le procedure di licenziamento dei propri dipendenti.

La *startup* tedesca della spesa a domicilio, presente in Italia in 5 città (Roma, Torino, Milano, Firenze e Bergamo) avrebbe avviato le procedure di licenziamento di 540 lavoratori, di cui 75 dipendenti a tempo indeterminato (compresi due *manager*) e i restanti a tempo determinato.

La prefettura di Bergamo, nel confermare queste notizie, ha fatto presente che, con riferimento al territorio provinciale la società avvierà la procedura di licenziamento di circa 20 lavoratori, prevalentemente *riders*, assunti a Bergamo, dove è prevista per il 14 luglio una riunione tra le organizzazioni sindacali e i lavoratori per vagliare le possibili azioni di salvaguardia.

Le motivazioni delle scelte aziendali sarebbero da rinvenirsi nella decisione di concentrarsi su mercati più redditizi rispetto all'Italia.

Ad oggi non risulta che le competenti strutture ministeriali abbiano ricevuto alcuna comunicazione delle parti sociali, necessaria per consentire il confronto e l'attivazione di eventuali procedure di soluzione della crisi.

La tutela del lavoro tramite piattaforme digitali è certamente una priorità del Governo nazionale, oltre che dell'Unione europea. Le piattaforme digitali del lavoro stanno acquisendo sempre più importanza, con circa 28 milioni di persone occupate in tutta l'Ue, rimodellando il futuro del lavoro, introducendo nuove forme di organizzazione, modelli di *business* e modalità.

Al riguardo la Commissione europea in data 9 dicembre 2021 ha approvato una

proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali.

In materia il Governo ha adottato importanti misure, che mirano ad offrire una regolamentazione a questa nuova forma di organizzazione del lavoro e a garantire i diritti e le tutele per i lavoratori.

Ricordo il protocollo contro il caporalato e lo sfruttamento nel *food delivery* del 24 marzo 2021, che prevede l'impegno a garantire una regolamentazione del mercato del *food delivery* atta a porre in essere strumenti efficaci a sostegno dei diritti dei *riders* e dell'economia legale nel settore di riferimento.

A livello normativo, il decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81 – come modificato dal decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101 – prevede norme specifiche a tutela del lavoro svolto mediante piattaforme digitali e, in particolare, dell'attività lavorativa dei *riders*.

Il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, ha inoltre introdotto all'articolo 9-bis del decreto-legge 1° ottobre 1996, n. 510 l'obbligo di eseguire comunicazioni obbligatorie (CO) con riferimento ai *riders*.

In particolare, l'obbligo è esteso alle ipotesi di lavoro intermediato da piattaforma digitale, comprese le attività di lavoro autonomo non esercitate abitualmente.

Con il decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali n. 31 del 23 febbraio 2022 sono state definite le modalità per la trasmissione telematica delle comunicazioni dovute dai committenti in caso di lavoro intermediato da piattaforme digitali.

Da ultimo, anche il decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2019/1152, sulle condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nella UE, appena pubblicato in *Gazzetta* prevede l'obbligo di comunicare

al lavoratore anche gli elementi informativi essenziali del rapporto di lavoro anche nelle ipotesi in cui le modalità di esecuzione della prestazione siano organizzate mediante l'utilizzo di sistemi decisionali o di monitoraggio automatizzati.

Si tratta di interventi importanti che mirano ad approntare un quadro di regolamentazione in grado di rispondere alle sfide che caratterizzano il « nuovo » modo di lavorare e che deve garantire l'esten-

sione a questi nuovi ambiti delle tutele in materia giuslavoristica.

Sul caso specifico denunciato dall'onorevole interrogante, assicuro la disponibilità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per quanto di competenza e se richiesto, di sostenere il confronto con le parti sociali per esperire ogni soluzione possibile che prioritariamente scongiuri la perdita dei posti di lavoro per i dipendenti della società *Gorillas*.

## ALLEGATO 3

**5-08396 Murelli: Sulla situazione dello stabilimento Adidas.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Gli onorevoli interroganti riportano la notizia di uno sciopero indetto per lo scorso 8 luglio presso il magazzino che gestisce la logistica di Adidas in Piacenza – magazzino della Di.Far.Co. Srl di Via Strinati.

Al riguardo, sentita la Regione Emilia-Romagna, si rappresenta quanto segue.

Il 15 giugno 2022 si è tenuto un incontro presso il magazzino Di.Far.Co. tra l'Azienda e le FILT CGIL e FIT CISL. In questo incontro Adidas e Di.Far.Co. hanno confermato di aver raggiunto un'intesa in merito all'estensione del contratto in essere fino al 30 giugno 2024. Le organizzazioni sindacali presenti chiedevano prioritariamente la salvaguardia occupazionale dei 200 lavoratori addetti al magazzino di Via Strinati per conto Adidas.

La riunione veniva aggiornata al 5 luglio 2022 poi rinviato al 7 dello stesso mese.

Poiché anche l'incontro del 7 luglio non aveva luogo le organizzazioni sindacali coinvolgevano le istituzioni locali (Regione Emilia-Romagna, Prefettura e Comune di Piacenza) per mediare con l'Azienda, la quale comunicava di voler incontrare le organiz-

zazioni sindacali entro la fine del mese a condizione che si ritirasse lo stato di agitazione.

La Regione Emilia-Romagna – Assessorato sviluppo economico e *green economy*, Lavoro, Formazione ha convocato per il prossimo 21 luglio un Tavolo al quale saranno presenti la Prefettura di Piacenza, il Sindaco del Comune di Piacenza, le organizzazioni sindacali e le aziende interessate.

A seguito dell'intervento delle amministrazioni citate, e a seguito della convocazione del tavolo in Regione, le organizzazioni sindacali hanno sospeso lo sciopero fino al prossimo incontro.

Ciò premesso assicuro l'impegno del Ministero del lavoro e delle politiche sociali nel seguire l'evolversi della situazione offrendo la più ampia disponibilità, per quanto di competenza e se richiesta, a promuovere il dialogo e la ricerca di ogni possibile soluzione che salvaguardi l'occupazione dei 200 lavoratori addetti al magazzino che gestisce la logistica di Adidas in Piacenza.

## ALLEGATO 4

**5-08397 Rizzetto: Sulla situazione previdenziale dei giornalisti autonomi e *freelance*.****TESTO DELLA RISPOSTA**

L'onorevole interrogante esprime le proprie criticità sulla gestione di INPGI dopo la recente riforma dell'istituto, con particolare riguardo al tema della salvaguardia delle pensioni dei lavoratori iscritti.

La legge di bilancio 2022, al fine di garantire la tutela delle prestazioni previdenziali dei giornalisti titolari di un rapporto di lavoro dipendente – ha statuito, con effetto dal 1° luglio 2022, il trasferimento all'INPS della funzione previdenziale sostitutiva dell'Assicurazione Generale Obbligatoria svolta dall'INPGI, prevedendo altresì il contestuale trasferimento all'INPS, del patrimonio e delle risorse strumentali, nonché di un contingente di personale, tutti afferenti la Gestione previdenziale sostitutiva.

La cosiddetta Gestione separata, presso cui sono obbligatoriamente assicurati i giornalisti professionisti e pubblicisti iscritti negli appositi elenchi di categoria ed i praticanti giornalisti iscritti nell'apposito registro, che esercitano attività autonoma di libera professione senza vincolo di subordinazione, anche come co.co.co., è rimasta di competenza dell'INPGI.

La scelta del legislatore di preservare la continuità dell'Istituto con riferimento alla platea dei lavoratori autonomi è stata ispirata al rispetto dell'autonomia della categoria e a criteri di ragionevolezza, ritenendo che il nuovo modello organizzativo potesse garantire parametri di efficienza e sostenibilità. Essa risponde altresì all'esigenza di dare copertura e tutele specifiche alla professione giornalistica, investita, da anni, da fenomeni di trasformazione ed evoluzione che riducono sempre di più l'area del lavoro dipendente a beneficio di quello autonomo, nelle sue varie forme.

Secondo quanto riferito dall'INPGI, la Gestione separata fa registrare un anda-

mento economico in costante crescita, sostenuto dal progressivo incremento della platea degli iscritti che sono passati da 42.741 nel 2017 a 45.567 nel 2021. I pensionati della Gestione separata sono passati dai 1.396 del 2017 ai 1.667 del 2021. I risultati di bilancio evidenziano consistenti avanzi del saldo di gestione e le relative proiezioni tecnico attuariali fanno emergere l'aumento del patrimonio e l'assoluta garanzia in termini di equilibrio economico finanziario della gestione nel medio lungo periodo.

Per quanto attiene all'aspetto inerente all'adeguatezza delle prestazioni, la gestione separata è incardinata sin dall'inizio sul modello « contributivo » di calcolo delle prestazioni – al pari delle altre gestioni previdenziali per i lavoratori autonomi che traggono la loro fonte nella legge n. 335 del 1995 – e quindi opera in base al principio della diretta proporzionalità tra il volume della contribuzione versata dagli iscritti nel corso dell'intera vita lavorativa e la misura del trattamento pensionistico.

Al fine di incrementare il livello di tutela delle prestazioni, l'INPGI ha adottato alcune misure di intervento sul regime previdenziale della Gestione, innalzando le aliquote contributive dovute sia dai titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa che dai giornalisti liberi professionisti. Alla luce delle riforme delle aliquote di contribuzione, che impattano direttamente sul calcolo delle pensioni, si è determinato un miglioramento dei tassi di sostituzione tra reddito e trattamento pensionistico per i giornalisti iscritti alla Gestione Separata.

Sentita la competente Direzione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, si fa presente che con riferimento alle paventate « preoccupazioni per il destino della

cassa previdenziale dei giornalisti autonomi» manifestate dall'interrogante non sussistano ad oggi, sulla base delle evidenze contabili e delle risultanze dei documenti tecnico-attuariali agli atti della predetta Direzione Generale, condizioni che supportino tali preoccupazioni. In particolare, in merito alla sostenibilità di lungo periodo della Gestione separata dell'INPGI, si evidenzia che dall'analisi del bilancio tecnico al 31 dicembre 2017, ultimo disponibile (e dunque dal prospetto analitico in considerazione del sistema finanziario di gestione a ripartizione adottato), emerge che il saldo tra entrate contributive (soggettivi, integrativi, altri contributi, sanzioni e interessi) ed uscite previdenziali (IVS ed altre prestazioni) e il saldo tra entrate e uscite totali sono sempre positivi nel cinquantennio considerato ed il patrimonio non si azzerava mai nel periodo di valutazione, risultando sempre sufficiente alla copertura della riserva legale.

Con riferimento alla mancata approvazione da parte degli organi dell'INPGI, con le maggioranze statutariamente prescritte, delle modifiche statutarie entro il termine del 30 giugno 2022, ai sensi dell'articolo 1, comma 116 della legge n. 234 del 2021 (legge di bilancio 2022) – modifiche prope-

tuto previdenziale dei giornalisti professionisti e alle elezioni per il rinnovo degli organi sociali – si rappresenta che tale circostanza è già nota ai Ministeri vigilanti in quanto riferita dal Presidente dell'INPGI e che, in merito, è stato fornito immediato riscontro dall'Ufficio di Gabinetto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita la competente Direzione generale, segnalando ai relativi organi del medesimo Istituto la necessità che lo stesso provveda con urgenza all'adeguamento dello Statuto e raccomandando agli stessi organi di concorrere responsabilmente alla predisposizione del nuovo ordinamento, con impegno fattivo ad adottare un testo condiviso da tutte le parti coinvolte, per consentire l'avvio delle nuove funzioni come disciplinate dalla normativa vigente in capo al medesimo Istituto, a tutela della categoria dei giornalisti libero-professionisti.

Inoltre, segnalo che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in attuazione di quanto previsto dalla legge di bilancio, ha definito le modalità per l'inquadramento in INPS del contingente di personale INPGI che dovrà garantire l'assolvimento delle nuove competenze derivanti dal passaggio della gestione dei giornalisti con rapporto di lavoro dipendente.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali. C. 3653 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	118
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	121

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della vicepresidente Rossana BOLDI.*

#### La seduta comincia alle 17.05.

**DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali.**

**C. 3653 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Luca RIZZO NERVO (PD), *relatore*, ricorda che il provvedimento sul quale la XII Commissione è chiamata a esprimere il parere di competenza alle Commissioni riunite V e VI consta di 47 articoli, suddivisi in 3 Titoli. Il Titolo I (Semplificazioni fiscali) si compone di 5 Capi e comprende gli articoli da 1 a 26. Il Titolo II (Procedure di incasso e pagamento presso la Tesoreria dello Stato e disposizioni sociali e finanziarie) è suddiviso in 2 Capi e comprende

gli articoli da 27 a 41. Il Titolo III (Misure per la semplificazione delle procedure di rilascio del nulla osta al lavoro e delle verifiche di cui all'articolo 30-*bis*, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e disposizioni finanziarie e finali) consta di 2 Capi e comprende gli articoli da 42 a 47.

Precisa che nella sua relazione si soffermerà sulle disposizioni di interesse della XII Commissione.

In tal senso, rileva che il comma 1 dell'articolo 23 modifica la disciplina di cui all'articolo 31, commi 1-5, e comma 9, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, che prevede un credito d'imposta in favore delle imprese che effettuano attività di ricerca e sviluppo per i farmaci, inclusi i vaccini, con riferimento ai costi sostenuti dal 1° giugno 2021 al 31 dicembre 2030. La novella di cui alla lettera *a*) del comma 1 sopprime la limitazione del riferimento ai farmaci nuovi, estendendo l'ambito del credito d'imposta in esame alle spese di ricerca e sviluppo relative a tutti i farmaci (compresi i vaccini). La novella di cui alla successiva lettera *b*) specifica che per la definizione delle attività di ricerca e sviluppo ammissibili al beneficio in oggetto si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2 del decreto del

Ministro dello sviluppo economico del 26 maggio 2020. Ricorda che la misura del credito d'imposta in esame è pari al 20 per cento dei costi sostenuti dal 1° giugno 2021 al 31 dicembre 2030, entro l'importo massimo annuale per ciascun beneficiario di 20 milioni di euro.

L'articolo 26 applica agli Enti del terzo settore (ETS) iscritti *ex novo* nel Registro unico nazionale degli enti del Terzo settore (RUNTS) le deroghe per le agevolazioni fiscali previste dal Codice del Terzo Settore, a partire dal 1° gennaio 2018, per le organizzazioni di volontariato (ODV), le associazioni di promozione sociale (APS) e le ONLUS. L'intervento legislativo è attuato inserendo un periodo nel comma 1 dell'articolo 104 del Codice del Terzo settore.

Fa presente che l'articolo 35, comma 5 dispone l'ulteriore proroga al 31 dicembre 2022 – termine già precedentemente prorogato dal 28 febbraio al 30 giugno 2022 – della permanenza in carica dei componenti delle commissioni consultive presso l'AIFA (la Commissione tecnico-scientifica per la valutazione dei farmaci e il Comitato prezzi e rimborso), scaduti lo scorso novembre.

L'articolo 36, comma 2, proroga al 31 dicembre 2022, con il consenso degli interessati e per il personale in servizio al 30 giugno 2022, la durata della ferma dei medici e degli infermieri militari arruolati in relazione all'emergenza COVID-19. La norma è finalizzata, secondo la relazione illustrativa, a corrispondere alle persistenti esigenze di completamento della campagna vaccinale e a possibili aggravamenti del contesto epidemiologico nazionale nel breve periodo, avvalendosi di personale in possesso di specifica esperienza acquisita e maturata sul campo. Il successivo comma 3 proroga al 31 dicembre 2022 la durata degli incarichi individuali a tempo determinato relativi a 10 funzionari tecnici per la biologia, la chimica e la fisica, conferiti ai sensi decreto-legge n. 221 del 2021. Ricorda che tali incarichi hanno la finalità di permettere al Ministero della difesa di supportare le regioni per l'individuazione dei casi positivi di SARS-CoV-2 nelle scuole attraverso attività di analisi e di refertazione svolte da laboratori militari. Il comma

4 autorizza la copertura della spesa prevista per l'attuazione dei precedenti commi 2 e 3.

Il comma 1 dell'articolo 38 reca alcune novelle alla disciplina dell'assegno unico e universale per i figli a carico, di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2021, n. 230. Le novelle – che, ai sensi del successivo comma 2, hanno effetto retroattivo dal 1° marzo 2022 – sono intese, da una parte, all'inserimento tra i nuclei familiari aventi diritto all'assegno dei nuclei familiari orfanili, composti da almeno un orfano maggiorenne, con disabilità grave e già titolare di un trattamento pensionistico in favore dei superstiti (lettera *a*) e, dall'altra, nell'ampliamento, con riferimento ai figli a carico con disabilità e limitatamente all'anno 2022, dei benefici del suddetto istituto (lettere *b*) e *c*)).

In particolare, in base alla lettera *b*), numero 1), la misura di base dell'assegno per ciascun figlio maggiorenne a carico e disabile viene equiparata a quella generale prevista per ciascun figlio minore a carico. Tale misura è pari a 175 euro mensili qualora l'ISEE del nucleo familiare sia pari o inferiore a 15.000 euro; per livelli di ISEE superiori, essa si riduce gradualmente fino (per i casi di ISEE pari o superiore a 40.000 euro) a un valore pari a 50 euro. Secondo quanto dispone la lettera *b*), numero 2), la maggiorazione prevista per ciascun figlio minore a carico e disabile viene estesa per i figli maggiorenni – a carico e disabili – di età inferiore a ventuno anni. Si ricorda che tale maggiorazione è pari a 85, 95 o 105 euro mensili, a seconda che la disabilità sia media o grave o consista in una condizione di non autosufficienza (secondo le relative definizioni stabilite dalla disciplina sull'ISEE).

Il comma 3 riduce, nella misura di 136,2 milioni di euro per il 2022, la dotazione del Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità ai fini della copertura dell'onere finanziario derivante dalle predette disposizioni.

L'articolo 39 dispone l'istituzione di un apposito Fondo a sostegno delle famiglie per l'offerta di opportunità educative volte al benessere dei figli, con una dotazione

iniziale di 58 milioni di euro per il 2022. Il Fondo viene istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, ed è diretto al finanziamento delle iniziative dei comuni da attuare nel periodo dal 1° giugno al 31 dicembre 2022, anche in collaborazione con enti pubblici e privati, di promozione e di potenziamento delle seguenti attività: attività rivolte a contrastare e favorire il recupero rispetto alle criticità emerse per l'impatto dello stress pandemico sul benessere psico-fisico e sui percorsi di sviluppo e crescita dei minori; attività finalizzate alla promozione, tra i bambini e le bambine, dello studio delle materie STEM (di carattere scientifico e tecnologico), da svolgere presso i centri estivi, i servizi socioeducativi territoriali e i centri con funzione educativa e ricreativa per i minori.

Segnala, inoltre, che l'articolo 18 estende, alla lettera *a*), l'esenzione dall'IVA alle prestazioni sanitarie di diagnosi, cura e riabilitazione della persona rese nell'esercizio delle professioni e arti sanitarie dalle case di cura non convenzionate e l'applicazione dell'aliquota IVA del 10 per cento alle prestazioni di alloggio rese (anche da soggetti diversi dalle case di cura non convenzionate) agli accompagnatori delle persone ricoverate e alle prestazioni di diagnosi, cura e ricovero che non siano esenti. La successiva lettera *b*) estende l'applicazione dell'aliquota IVA del 10 per cento alle prestazioni di ricovero e cura, comprese le prestazioni di maggiore comfort alberghiero, diverse da quelle già esenti ai sensi della legislazione vigente, nonché alle prestazioni di alloggio rese agli accompagnatori delle persone ricoverate.

Gilda SPORTIELLO (M5S), intervenendo da remoto, in relazione a quanto disposto dall'articolo 23 del provvedimento in esame, che estende la possibilità di concedere un credito d'imposta in favore delle imprese che effettuano attività di ricerca e sviluppo per i farmaci, ritiene utile inserire nel parere che la Commissione è chiamata a esprimere un riferimento alla necessità di potenziare la ricerca pubblica. Pone, inol-

tre, in evidenza l'esigenza di incrementare il fondo per i farmaci orfani e ribadisce la necessità di procedere a una stabilizzazione del precariato che rappresenta, purtroppo, una condizione diffusa tra i ricercatori nonostante gli anni di anzianità nel settore.

Accanto ai tre temi sopra richiamati, ritiene opportuno includere nel parere anche un rilievo volto ad assicurare che le imprese che usufruiscono del credito d'imposta utilizzino personale assunto a tempo indeterminato.

Celeste D'ARRANDO (M5S), intervenendo da remoto, nel valutare favorevolmente alcune delle disposizioni presenti nel provvedimento in esame, a partire dagli articoli 38 e 39 relativi, rispettivamente, all'assegno unico e universale e al fondo per l'offerta di opportunità educative, propone di inserire nel parere della Commissione un riferimento alla necessità di consentire la presentazione della domanda dell'assegno unico anche attraverso i datori di lavoro, al fine di promuovere la diffusione di un importante strumento a sostegno delle famiglie.

Per quanto concerne l'articolo 39, invita a compiere un passo in avanti, prevedendo lo sviluppo di progetti formativi personalizzati, in analogia con quanto previsto in ambito sociosanitario attraverso il *budget* di salute, e il potenziamento dei nidi per l'infanzia e dei micro-nidi. Ritiene, inoltre, che si debba intervenire sui meccanismi di ripartizione delle risorse tra i comuni.

In conclusione, auspica che vi possa essere un consenso trasversale all'interno della Commissione sul tema della proroga delle misure a tutela dei lavoratori fragili nell'attuale contesto pandemico, ricordando che le norme al riguardo hanno cessato di produrre i loro effetti lo scorso 30 giugno.

Silvana NAPPI (M5S), valuta negativamente quanto previsto dall'articolo 18, in materia di esenzione dell'Iva per le prestazioni sanitarie effettuate nelle case di cura non convenzionate, e l'applicazione di un'aliquota agevolata per le prestazioni di alloggio degli accompagnatori dei pazienti,

considerata l'attuale scarsità di risorse a fronte dei compiti che dovrebbe svolgere il Servizio sanitario nazionale. Invita a tenere conto della sostenibilità del sistema sanitario pubblico sul lungo periodo, evitando di introdurre misure di eccessivo favore per il settore privato.

Massimo Enrico BARONI (MISTO-A), a nome della componente di Alternativa, sottolinea l'importanza delle considerazioni svolte dalle colleghe del Movimento 5 Stelle. In particolare, ritiene inopportuno concedere ulteriori agevolazioni al settore sanitario privato, che già ha potuto godere di extra profitti nell'attuale contesto di emergenza sanitaria. Auspica, pertanto, che quanto sottolineato dalle colleghe possa essere recepito nel parere che la Commissione si appresta a esprimere.

Virginia VILLANI (M5S), nel riallacciarsi a quanto previsto dall'articolo 38, in materia di assegno unico e universale, la cui erogazione è prevista anche per i percettori del reddito di cittadinanza, pone in risalto le criticità legate all'adeguamento delle pensioni di invalidità effettuato in seguito a una recente sentenza della Corte costituzionale. Ricorda, infatti, che tale adeguamento ha avuto un impatto sul calcolo dell'ISEE e che, pertanto, numerosi soggetti che percepiscono la pensione di invalidità hanno visto di conseguenza ridotto o azzerato l'importo del reddito di cittadinanza. Evidenzia, quindi, la necessità di operare per sanare tale situazione, che pone in una situazione critica persone con disabilità, attraverso un chiarimento effettuato dall'Inps o tramite un intervento di carattere legislativo.

Massimo Enrico BARONI (MISTO-A) interviene brevemente per ricordare, prendendo spunto dal richiamo svolto dalla collega D'Arrando, che si è impegnata fortemente sul tema del *budget* di salute, che sono in discussione in Assemblea le mozioni sulle residenze sanitarie assistite e che proprio il *budget* di salute può rappresentare un valido strumento per garantire una maggiore efficacia in questo contesto.

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

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.  
C. 3634 Governo.**

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Rossana BOLDI, *presidente*, fa presente che la XII Commissione esaminerà il testo del disegno di legge trasmesso dal Senato in quanto la Commissione di merito sta tuttora esaminando le proposte emendative presentate e, secondo quanto comunicato per le vie brevi, non è nelle condizioni di assicurare l'invio del testo risultante dalle proposte emendative approvate alle Commissioni competenti in sede consultiva in tempo utile, considerato che il provvedimento è calendarizzato per l'esame in Assemblea da lunedì 18 luglio.

Intervenendo, poi, in sostituzione della relatrice, deputata D'Arrando, impegnata in una discussione generale in Assemblea, per quanto concerne le parti del provvedimento che afferiscono a materia di competenza della XII Commissione, segnala il comma 1 dell'articolo 16, recante modifiche al decreto legislativo n. 502 del 1992, in materia di accreditamento delle strutture sanitarie e di sanità integrativa. La lettera *a*) del comma 1 modifica la disciplina sull'accreditamento istituzionale, da parte della regione, relativo a nuove strutture sanitarie o sociosanitarie, pubbliche o private, o a nuove attività in strutture preesistenti, sopprimendo, tra l'altro, la possibilità di un accreditamento provvisorio. Si prevede che l'accreditamento possa essere concesso in base alla qualità e ai volumi dei servizi da erogare e ai risultati dell'attività eventualmente già svolta, tenuto altresì conto degli obiettivi di sicurezza delle prestazioni sanitarie, nonché degli esiti del controllo e del monitoraggio per la valutazione delle attività erogate in termini di qualità, sicurezza ed appropriatezza.

La successiva lettera *b*) introduce la previsione che i soggetti privati titolari dell'accreditamento siano individuati dalla regione o dall'azienda sanitaria locale, ai fini della stipulazione degli accordi contrattuali, mediante procedure trasparenti, eque e non discriminatorie, previa pubblicazione, da parte delle regioni, di un avviso contenente criteri oggettivi di selezione i quali devono far riferimento, in via prioritaria, alla qualità delle specifiche prestazioni sanitarie da erogare.

La novella di cui alla lettera *c*) – lettera inserita dal Senato – specifica che il mancato adempimento, nel termine indicato dalla relativa disciplina, degli obblighi di alimentazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE) costituisce grave inadempimento degli obblighi assunti mediante la stipulazione dell'accordo (tra il Servizio sanitario e una struttura pubblica o privata).

La novella di cui alla lettera *d*) – lettera introdotta dal Senato – reca alcune norme in materia di sanità integrativa, con riferimento alle prestazioni che possono essere erogate da parte dei fondi integrativi in senso stretto del Servizio sanitario nazionale – cosiddetti fondi doc –, all'istituzione dell'Osservatorio sulle varie forme di sanità integrativa e al monitoraggio da parte del Ministero della salute sulle medesime forme. In particolare i fondi possono erogare le seguenti prestazioni che non siano a carico del Servizio sanitario nazionale: prestazioni di prevenzione primaria e secondaria, prestazioni cosiddette di *long term care* (LTC) e prestazioni sociali intese al soddisfacimento dei bisogni del paziente cronico.

Il comma 2 integra la disciplina sugli obblighi di pubblicazione, sul proprio sito *internet* istituzionale, relativi agli enti, aziende e strutture, pubblici e privati, che erogano prestazioni con accreditamento istituzionale da parte del Servizio sanitario nazionale; la novella richiede anche la pubblicazione dei bilanci certificati e dei dati sugli aspetti qualitativi e quantitativi dei servizi erogati e sull'attività medica svolta.

L'articolo 17, intervenendo sul decreto legislativo n. 105 del 2006, modifica la di-

sciplina sull'obbligo, a carico dei grossisti di farmaci, di detenzione di un assortimento relativo ai medicinali oggetto di autorizzazione all'immissione in commercio ed ammessi a rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale e ad alcuni medicinali omeopatici. Si prevede che i grossisti siano tenuti a detenere un assortimento dei medicinali, inclusi i medicinali generici, nonché dei medicinali omeopatici rientranti in uno specifico regime di autorizzazione, che sia tale da rispondere alle esigenze del territorio a cui sia riferita l'autorizzazione alla distribuzione all'ingrosso. Tali esigenze sono valutate dall'autorità competente per il rilascio dell'autorizzazione sulla base degli indirizzi vincolanti forniti dall'AIFA. La norma vigente prevede invece che i grossisti siano tenuti a detenere almeno il novanta per cento dei medicinali oggetto di autorizzazione all'immissione in commercio ed ammessi a rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale, nonché dei medicinali omeopatici rientranti nel suddetto specifico regime di autorizzazione.

Riguardo ai medicinali non ammessi a rimborso, che restano esclusi dall'obbligo in esame, la novella conferma la norma che garantisce il diritto, per il rivenditore al dettaglio, di rifornirsi presso altro grossista.

Fa presente, poi, che il comma 1 dell'articolo 18 abroga la norma, recata dall'articolo 11 del decreto-legge n. 158 del 2012, che esclude la possibilità di inserimento con decorrenza anteriore alla data di scadenza della tutela brevettuale, relativa al medicinale di riferimento, dei medicinali equivalenti nell'ambito dei medicinali a carico del Servizio sanitario nazionale.

I commi 2 e 3 – introdotti dal Senato – esplicitano gli effetti già compresi implicitamente nel testo originario. Viene dunque chiarito che i medicinali in oggetto siano eventualmente classificati a carico del Servizio sanitario nazionale prima della suddetta data di scadenza, con possibilità di applicazione del regime di rimborsabilità già dal giorno successivo a tale data. I produttori dei farmaci equivalenti possono, quindi, presentare all'AIFA, prima della

scadenza del brevetto o del certificato di protezione complementare, istanza di rilascio dell'autorizzazione all'immissione in commercio (AIC), nonché istanza per la determinazione del prezzo e la classificazione ai fini della rimborsabilità del medicinale.

L'articolo 19, intervenendo sull'articolo 12 del già richiamato decreto-legge n. 158 del 2012, introduce, con riferimento ad alcune fattispecie di medicinali, una disciplina specifica, di natura suppletiva, per l'inclusione degli stessi nell'elenco dei medicinali rimborsabili con la connessa determinazione di un prezzo di rimborso. Tale disciplina viene posta per l'ipotesi di mancata presentazione della domanda di rimborsabilità da parte dell'azienda titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio e concerne esclusivamente: i medicinali orfani; altri farmaci di eccezionale rilevanza terapeutica e sociale, previsti in una specifica deliberazione dell'AIFA; i medicinali utilizzabili esclusivamente in ambiente ospedaliero o in strutture ad esso assimilabili.

Più in particolare, la novella di cui al comma 1, lettera *b*), modifica, per i farmaci summenzionati, la disciplina dell'ipotesi di mancata presentazione, da parte dell'azienda titolare dell'autorizzazione all'immissione in commercio, di una domanda di classificazione del medicinale ai fini della rimborsabilità. La novella prevede che, decorso inutilmente il termine di trenta giorni dal relativo sollecito da parte dell'AIFA, sia applicato il prezzo più basso all'interno del quarto livello del sistema di classificazione anatomico-terapeutico-chimico (ATC).

La norma, come indicano le relazioni illustrativa e tecnica del disegno di legge, è intesa a contrastare pratiche dilatorie, attuate talora dalle aziende al fine di mantenere un prezzo libero di mercato (non rimborsabile), anziché un prezzo definito in base alla procedura di negoziazione. La novella di cui al comma 1, lettera *a*), costituisce un intervento di coordinamento con la novella di cui alla suddetta lettera *b*).

L'articolo 20 interviene sulla disciplina relativa al sistema di produzione dei medicinali emoderivati, individuando i prin-

cipi che fondano il sistema di plasmaderivazione italiano basati sulla donazione volontaria e gratuità del sangue e definendo quali indennizzi ristorativi sono compatibili con tale sistema, sostituendo integralmente l'articolo 15 della legge n. 219 del 2005.

In particolare, viene chiarito che i medicinali emoderivati prodotti dal plasma raccolto dai servizi trasfusionali italiani sono destinati al soddisfacimento del fabbisogno nazionale e sono utilizzati prioritariamente rispetto agli equivalenti commerciali. Viene inoltre specificato che il plasma raccolto deve provenire esclusivamente dalla donazione volontaria, che sia anche periodica, responsabile, anonima e gratuita, del sangue umano e dei suoi componenti (comma 1).

Per la lavorazione del plasma nazionale, si considera necessario stipulare apposite convenzioni tra le regioni o le province autonome e le aziende produttrici di medicinali emoderivati, sulla base di uno schema tipo definito con decreto del Ministro della salute, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni (comma 2). Sono inoltre definiti specifici requisiti di accesso per le aziende produttrici di medicinali emoderivati alla lavorazione del plasma nazionale tramite le convenzioni, tra cui l'ubicazione degli stabilimenti di lavorazione, frazionamento e produzione in Stati membri dell'Unione europea o in Stati terzi con cui sono previsti accordi di mutuo riconoscimento con l'Unione europea, in cui il plasma raccolto sul proprio territorio derivi soltanto da donatori volontari non remunerati (comma 3).

Le aziende autorizzate alla stipula delle convenzioni devono essere inserite in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro della salute (comma 4), specificando la documentazione da presentare ai fini dell'inserimento in tale elenco e rinviando ad un decreto del Ministro della salute, la definizione delle modalità di presentazione e di valutazione, da parte dell'AIFA, delle istanze presentate (comma 5). Presso le aziende convenzionate deve essere conservata specifica documentazione da esibire a richiesta dell'autorità sanitaria

nazionale o regionale, al fine di individuare le donazioni di plasma da cui il prodotto finito è derivato (comma 6).

Segnala che i lotti di medicinali emoderivati da plasma nazionale, prima della loro restituzione alle regioni e alle province autonome, fornitrici del plasma, devono essere sottoposti, con esito favorevole, al controllo di Stato, secondo le procedure europee, in un laboratorio della rete europea (comma 7). Le aziende convenzionate devono documentare, per ogni lotto di produzione di emoderivati, compresi gli intermedi, le regioni di provenienza del plasma utilizzato, il rispetto delle buone pratiche di fabbricazione e di tutte le altre norme stabilite dall'Unione europea, nonché l'esito del controllo di Stato (comma 8).

Si prevede che siano definiti dal Ministero della salute, sentiti il Centro Nazionale Sangue e la Conferenza Stato-regioni, programmi finalizzati al raggiungimento dell'autosufficienza nella produzione di medicinali emoderivati prodotti da plasma nazionale derivante dalla donazione volontaria, periodica, responsabile, anonima e gratuita, destinando a tale scopo 6 milioni di euro annui (comma 9). Inoltre, viene autorizzata la spesa di 1 milione di euro annui per la realizzazione di iniziative, campagne e progetti di comunicazione e informazione istituzionale (comma 10).

Alla copertura degli oneri si provvede mediante utilizzo delle risorse destinate alla realizzazione di specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale (comma 11).

In base alla disciplina transitoria (comma 12) si stabilisce che, nelle more dell'adozione dei decreti attuativi, devono continuare a trovare applicazione le convenzioni stipulate anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge mentre, ove necessario per garantire la continuità delle prestazioni assistenziali, devono essere stipulate nuove convenzioni.

L'articolo 21 modifica la disciplina sul conferimento degli incarichi di direzione di struttura complessa nell'ambito degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale. Le norme oggetto della presente novella riguardano esclusivamente le strutture complesse diverse dai dipartimenti, e dunque

tutte le unità operative qualificate in tal modo ai sensi delle disposizioni regionali. Inoltre, le modifiche introdotte dalla novella, non si applicano alle procedure selettive che riguardano le unità operative complesse a direzione universitaria (nell'ambito quindi delle aziende ospedaliero-universitarie), per le quali restano in vigore i principi vigenti.

La novella interviene in primo luogo in merito alla composizione della commissione incaricata della selezione dei candidati, che resta composta dal direttore sanitario dell'ente o azienda interessato e da tre direttori di struttura complessa nella medesima disciplina dell'incarico da conferire, sorteggiati nell'ambito di un elenco nazionale. Rispetto al testo vigente, la novella in esame prevede: in primo luogo, che almeno due di tali tre soggetti sorteggiati – anziché, come nel testo vigente, almeno uno dei tre – siano in ogni caso scelti tra i responsabili di strutture complesse in regioni diverse da quella in cui abbia sede l'azienda interessata; in secondo luogo, che la commissione sia composta in base al principio della parità di genere; in terzo luogo, che a presiedere la commissione sia il componente sorteggiato con maggiore anzianità di servizio.

In merito alla procedura di selezione del candidato vincitore, la novella prevede che, una volta definita la graduatoria da parte della commissione, il direttore generale dell'ente o azienda proceda alla nomina del candidato con il miglior punteggio (in caso di parità, viene prescelto quello più giovane), sopprimendo la norma finora in vigore, che prevedeva al contrario che il direttore scegliesse un candidato nell'ambito di una rosa di tre, formata dalla commissione sulla base dei migliori punteggi attribuiti, motivando analiticamente la scelta nel caso in cui il nominato non fosse quello con il migliore punteggio. Per quanto riguarda la possibilità attualmente prevista, per l'ente o azienda, di ricorrere alla medesima terna iniziale di candidati in caso di dimissioni o di decadenza del dirigente nominato intercorse nei due anni successivi alla nomina, la novella sostituisce tale pre-

visione con quella dello scorrimento della graduatoria.

Per quanto riguarda, infine, il regime di pubblicità della procedura selettiva, la novella aggiunge all'elenco delle informazioni dal pubblicare sul sito internet dell'ente o azienda prima della nomina anche i criteri di attribuzione del punteggio e la graduatoria (la norma vigente prevedeva solo la pubblicazione del profilo professionale ricercato, dei curricula dei candidati, e della relazione finale della commissione).

L'articolo 22 – inserito dal Senato – prevede la possibilità di riconoscimento da parte delle regioni o delle province autonome, su richiesta delle università, della validità di diplomi di master universitari di secondo livello in materia di organizzazione e gestione sanitaria al fine del soddisfacimento di una delle condizioni poste per alcuni incarichi in enti e aziende del Servizio sanitario nazionale.

In primo luogo (comma 1), il possesso del diploma di uno dei succitati master di secondo livello è annoverata tra le ipotesi che soddisfano uno dei requisiti posti ai fini della partecipazione alla selezione per la formazione dell'elenco nazionale dei soggetti idonei alla nomina di direttore generale di un ente o azienda del Servizio sanitario nazionale. Questo, a condizione che il programma formativo del master sia coerente con i contenuti e le metodologie didattiche definiti con l'accordo concluso in sede di Conferenza Stato-regioni e che la regione abbia riconosciuto preventivamente la riconducibilità del master stesso alla formazione manageriale in oggetto.

In secondo luogo (comma 2), il possesso del diploma di uno dei succitati master di secondo livello è considerato come adempimento di uno degli obblighi connessi alla titolarità degli incarichi, negli enti o aziende del Servizio sanitario nazionale, di direzione sanitaria aziendale e di direzione di strutture complesse. L'obbligo può essere adempiuto anche dopo il conferimento dell'incarico ed è costituito dalla frequenza e dal superamento del corso di formazione manageriale, relativo a determinate categorie professionali, organizzato dalle regioni o dall'Istituto superiore di sanità.

Anche in questo caso, è necessario che il master soddisfi determinati requisiti in termini di contenuti e metodologie didattiche, che devono essere conformi a quelli definiti dagli accordi interregionali in materia, e che le regioni abbiano riconosciuto preventivamente la riconducibilità del master alla suddetta formazione manageriale.

Gilda SPORTIELLO (M5S) interviene in merito al disposto di cui all'articolo 16 del provvedimento in esame, in materia di accreditamento delle strutture sanitarie e di sanità integrativa. A suo avviso, è necessario introdurre nel parere che la Commissione esprimerà, talune osservazioni, volte in particolare a: rafforzare il controllo sul rispetto degli accordi di accreditamento, attraverso controlli certi e cadenzati che garantiscano la terzietà e indipendenza degli organi ispettivi, affiancati da un rigoroso sistema sanzionatorio di supporto; uniformare a livello nazionale gli elementi essenziali da ricomprendere all'interno degli accordi, al fine di evitare difformità territoriali nell'erogazione delle prestazioni; adottare indici di misurazione degli esiti di cura delle prestazioni erogate dai soggetti pubblici e privati convenzionati; definire criteri, modalità, tempi ed ambiti per la rilevazione dei dati necessari alla stima del fabbisogno territoriale; prevedere che, ai fini dell'accreditamento, le strutture sanitarie debbano assicurare, tra il personale impiegato, anche la presenza del farmacista per l'erogazione dei farmaci; uniformare sull'intero territorio nazionale il sistema di accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato, in particolare attraverso la definizione dei requisiti necessari delle strutture residenziali, semiresidenziali e dei servizi per l'assistenza domiciliare ai fini dell'accreditamento.

Silvana NAPPI (M5S) interviene in merito alle norme introdotte dall'articolo 21 del provvedimento in esame, che dal suo punto di vista hanno l'indubbio merito di eliminare la discrezionalità del direttore generale nella scelta finale del vincitore, nell'ambito delle procedure di conferi-

mento di incarichi di direzione delle strutture complesse operanti nell'ambito del Servizio sanitario nazionale. Introducendo un automatismo più rigido tra la graduatoria stilata dalla commissione incaricata della selezione e l'aggiudicazione dell'incarico dirigenziale messo a bando, la norma sortisce l'effetto di recidere il legame, spesso opaco, tra politica e sanità, che viene a saldarsi tra le pieghe delle procedure selettive, laddove esse lasciano troppo spazio alla discrezionalità. L'obiettivo delle procedure selettive, al contrario, deve essere esclusivamente quello di valorizzare i titoli e le competenze dei candidati. Nonostante questo, a suo

parere, la norma in questione poteva ambire a molto di più, in materia di trasparenza nel settore della salute, ad esempio sul fronte della tracciabilità dei flussi finanziari e su quello dell'introduzione di procedure di controllo diretto da parte del cittadino.

Rossana BOLDI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

**La seduta termina alle 17.35.**

## XIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Agricoltura)

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

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	127
Variatione nella composizione della Commissione .....	127
Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un'Europa più forte (COM(2021)645 final).	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2022 (Doc. LXXXVI, n. 5).	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall'Alto rappresentante, presidente del Consiglio « Affari esteri » (14441/21) (Parere alla XIV Commissione) (Seguito esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con una osservazione) .....	127
ALLEGATO 1 (Proposta di parere della relatrice) .....	130
ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) .....	132

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Filippo GALLINELLA.*

#### La seduta comincia alle 15.

#### Sulla pubblicità dei lavori.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, ricorda che è stato chiesto che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

#### Variatione nella composizione della Commissione.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, comunica che hanno cessato di far parte

della Commissione i deputati Fornaro e Gubitosa, ai quali augura buon lavoro presso le Commissioni di destinazione.

Comunica altresì che è entrato a far parte della Commissione il deputato Ferraresi, al quale dà il benvenuto.

**Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un'Europa più forte. (COM(2021)645 final)**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2022. (Doc. LXXXVI, n. 5)**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dal-**

**l'Alto rappresentante, presidente del Consiglio «Affari esteri».**

**(14441/21)**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con una osservazione).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 29 giugno scorso.

Filippo GALLINELLA, *presidente*, ricorda che nella seduta del 29 giugno scorso la relatrice, onorevole Gadda, ha introdotto la discussione.

Ricorda inoltre che nella giornata di ieri è stata inviata a tutti i componenti la Commissione una proposta di parere favorevole predisposta dalla relatrice.

Maria Chiara GADDA (IV), *relatrice*, illustra una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Lorenzo VIVIANI (LEGA), nel condividere i contenuti della proposta di parere, si chiede, tuttavia, se non sia possibile inserire anche alcune osservazioni volte, ad esempio, ad evidenziare la tematica dell'incremento delle produzioni nazionali. Preannuncia, in ogni caso, il voto favorevole del gruppo della Lega sulla proposta di parere in esame.

Raffaele NEVI (FI) riterrebbe opportuno inserire una specifica osservazione, volta a sottolineare l'importanza che l'auspicata transizione ecologica e digitale avvenga compatibilmente con la sostenibilità economica per le imprese. Al riguardo, ritiene che si tratti di una questione politica centrale che la Commissione agricoltura dovrebbe evidenziare in questa sede.

Maria Chiara GADDA (IV), *relatrice*, nel sottolineare come il parere in discussione riguardi atti di natura programmatica e che fino ad oggi non aveva ricevuto alcuna sollecitazione da parte degli

altri gruppi, dichiara la disponibilità ad inserire eventuali osservazioni, fermo restando che la questione posta dal collega Nevi è evidenziata anche nella parte premissiva della proposta di parere.

Monica CIABURRO (FDI) con riferimento alla questione della transizione ecologica e digitale, ritiene opportuno evidenziare come nelle aree interne e rurali del Paese siano già emersi gravi problemi di copertura delle infrastrutture digitali. Al riguardo, chiede alla relatrice di valutare la possibilità di inserire anche tale specifica questione nella proposta di parere che la Commissione si accinge a votare.

Maria Chiara GADDA (IV), *relatrice*, propone alla Commissione di modificare la proposta di parere con una osservazione volta a sottolineare l'urgenza di misure e incentivi di natura fiscale, con particolare riguardo alle aree svantaggiate del Paese, che favoriscano la sostituzione del parco macchine e degli impianti, nonché l'ammodernamento del sistema irriguo, anche attraverso l'utilizzo degli strumenti dell'agricoltura di precisione previsti dal programma agricoltura 4.0. Dichiarata, altresì, di condividere anche la questione posta dal collega Nevi volta ad evidenziare l'importanza che la transizione ecologica e digitale si compiano gradualmente compatibilmente con la sostenibilità economica da parte delle imprese.

Antonella INCERTI (PD), nel condividere la proposta avanzata dalla relatrice, ritiene non opportuno ampliare eccessivamente le questioni da inserire con specifiche osservazioni, dal momento che nella parte premissiva della proposta di parere tutte le tematiche più rilevanti di interesse della Commissione Agricoltura risultano già ampiamente trattate.

Filippo GALLINELLA (IPF), *presidente*, sospende brevemente la seduta al fine di procedere all'eventuale modifica della proposta di parere sulla base delle questioni emerse dal dibattito fin qui svoltosi.

**La seduta, sospesa alle 15.15, è ripresa alle 15.25.**

Maria Chiara GADDA (IV), *relatrice*, illustra una nuova proposta di parere

favorevole con una osservazione, che accoglie i rilievi emersi nel corso del dibattito.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice, come riformulata (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 15.30.**

## ALLEGATO 1

**Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un’Europa più forte. (COM(2021)645 final).**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea nell’anno 2022. (Doc. LXXXVI, n. 5).**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell’Unione europea (1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023) – Portare avanti l’agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall’Alto rappresentante, presidente del Consiglio « Affari esteri ». (14441/21).**

**PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE**

La Commissione XIII,

esaminati congiuntamente, per le parti di competenza, i documenti in oggetto;

*rilevato che:*

nel programma di lavoro per il 2022, la Commissione europea ha ribadito la centralità dell’attuazione del *Green Deal* e l’impegno per fare dell’Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050;

con tale finalità nel 2021 ha presentato il pacchetto c.d. « *Pronti per il 55 per cento* », attualmente all’esame dei legislatori, volto ad aggiornare la normativa dell’Unione ai target di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra fissati dal regolamento europeo sul clima in un decremento di almeno il 55 per cento rispetto ai livelli del 1990;

tale pacchetto comprende, tra l’altro, iniziative legislative per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra in ogni settore, per la mobilità a basse emissioni, per il risparmio energetico e l’efficientamento energetico degli edifici, oltre che per l’incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili;

la transizione ecologica, e soprattutto energetica, si rende oltre modo necessaria alla luce del conflitto in Ucraina determinato dall’aggressione russa, che ha

messo in luce l’esigenza di affrancare l’Unione dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia, portando alla presentazione del Piano *REPowerEU* (COM(2022)230), che poggia essenzialmente sulla diversificazione dell’approvvigionamento energetico, sul risparmio energetico e su una più rapida diffusione delle energie rinnovabili;

*rilevato altresì che:*

sempre con riferimento all’obiettivo del *Green Deal* europeo, il Programma di lavoro della Commissione europea conferma l’impegno per un’agricoltura più verde e sostenibile e per realizzare le azioni definite nella strategia « *Dal produttore al consumatore* »;

in siffatto ambito saranno messe in atto iniziative dirette a potenziare pratiche agricole sostenibili, promuovendo la cattura del carbonio, ridefinendo le modalità sostenibili di utilizzo dei terreni agricoli e di allevamento di pesci e frutti di mare, nonché migliorando il monitoraggio degli indicatori di sostenibilità a livello di azienda agricola;

*considerato che:*

nella relazione programmatica, il Governo italiano, sottolinea l’importanza del pacchetto legislativo « *Pronti per il 55%* », le cui proposte troveranno attuazione an-

che attraverso i progetti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che porteranno per gli Stati membri un impatto significativo sulla competitività del sistema industriale, sul tessuto sociale e sui settori dell'energia e dei trasporti, soprattutto alla luce della crisi di approvvigionamento energetico innescata dall'aggressione russa all'Ucraina;

in materia di agricoltura verde e sostenibile, la relazione programmatica annuncia azioni volte in particolare, a dare piena attuazione alla Strategia europea per la biodiversità al 2030, ridurre gli inquinanti delle acque sotterranee e superficiali, migliorare la sostenibilità dei processi produttivi e della capacità di adattamento del settore agricolo e forestale ai cambiamenti climatici;

*evidenziato che:*

il programma dei 18 mesi del trio di presidenza del Consiglio dell'UE colloca, tra le sue priorità, la prosecuzione della decarbonizzazione e il conseguimento della neutralità climatica entro il 2050, con l'obiettivo di aumentare la competitività economica, la creazione di posti di lavoro, il benessere e la salute, dedicando un'attenzione particolare alle giovani generazioni, grazie alla proposta di proclamare il 2022 Anno europeo dei giovani;

nell'ambito della strategia « *Dal produttore al consumatore* » e della nuova PAC, nel programma sono preannunciate iniziative volte a promuovere un uso ridotto di pesticidi e fertilizzanti, la salute e il benessere degli animali, nonché l'agricoltura biologica attraverso informazioni alimentari chiare e semplici per i consumatori, garantendo in tal modo alimenti sani per i cittadini dell'Unione;

preso atto della necessità, alla luce dei più recenti sviluppi del conflitto russo-ucraino e delle criticità a lungo termine determinate dalla pandemia, di delineare ulteriori e più efficaci strategie dirette a far fronte sia all'incremento del costo dell'e-

nergia, sia alla difficoltà di approvvigionamento, per le aziende del comparto agricolo e agroalimentare, di materie prime e mezzi tecnici;

considerata l'urgenza, anche in ragione dell'emergenza idrica in atto, di attuare interventi volti ad accelerare il processo di transizione ecologica del comparto agricolo e forestale, al fine di renderlo maggiormente resiliente rispetto ai cambiamenti climatici e, in particolare, alla siccità;

considerata altresì l'esigenza, al fine di accelerare la transizione ecologica e digitale, di adottare misure dirette a favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo, nonché dirette a agevolare, anche attraverso incentivi di natura fiscale, la sostituzione del parco macchine e degli impianti, con particolare riferimento al sistema di irrigazione e agli strumenti dell'agricoltura di precisione previsti dal programma Agricoltura 2.0;

ritenuto che la transizione ecologica e digitale nel settore primario debba necessariamente essere sostenibile, anche economicamente, per le imprese;

rilevata, in tale ambito, la necessità, anche alla luce dei primi dati emersi dal settimo censimento generale in agricoltura, di arginare il costante fenomeno di diminuzione delle aziende agricole e di superficie agricola utile, di promuovere misure per sostenere le aggregazioni di imprese agricole e forme di conduzione associata, nonché di facilitare la fornitura di servizi ecologici e digitali forniti da cooperative o da organizzazioni di produttori ai loro soci agricoltori;

ritenuto infine che, per agevolare il processo di transizione ecologica del comparto agricolo, occorrerebbe adottare strategie tese a promuovere rapporti più sinergici tra il mondo imprenditoriale e quello della ricerca,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

## ALLEGATO 2

**Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un’Europa più forte. (COM(2021)645 final).**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell’Italia all’Unione europea nell’anno 2022. (Doc. LXXXVI, n. 5).**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell’Unione europea (1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023) – Portare avanti l’agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall’Alto rappresentante, presidente del Consiglio « Affari esteri ». (14441/21).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione XIII,

esaminati congiuntamente, per le parti di competenza, i documenti in oggetto;

*rilevato che:*

nel programma di lavoro per il 2022, la Commissione europea ha ribadito la centralità dell’attuazione del *Green Deal* e l’impegno per fare dell’Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050;

con tale finalità nel 2021 ha presentato il pacchetto c.d. « *Pronti per il 55 per cento* », attualmente all’esame dei legislatori, volto ad aggiornare la normativa dell’Unione ai target di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra fissati dal regolamento europeo sul clima in un decremento di almeno il 55 per cento rispetto ai livelli del 1990;

tale pacchetto comprende, tra l’altro, iniziative legislative per la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra in ogni settore, per la mobilità a basse emissioni, per il risparmio energetico e l’efficientamento energetico degli edifici, oltre che per l’incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili;

la transizione ecologica, e soprattutto energetica, si rende oltre modo necessaria alla luce del conflitto in Ucraina determinato dall’aggressione russa, che ha

messo in luce l’esigenza di affrancare l’Unione dalle importazioni di combustibili fossili dalla Russia, portando alla presentazione del Piano *REPowerEU* (COM(2022)230), che poggia essenzialmente sulla diversificazione dell’approvvigionamento energetico, sul risparmio energetico e su una più rapida diffusione delle energie rinnovabili;

*rilevato altresì che:*

sempre con riferimento all’obiettivo del *Green Deal* europeo, il Programma di lavoro della Commissione europea conferma l’impegno per un’agricoltura più verde e sostenibile e per realizzare le azioni definite nella strategia « *Dal produttore al consumatore* »;

in siffatto ambito saranno messe in atto iniziative dirette a potenziare pratiche agricole sostenibili, promuovendo la cattura del carbonio, ridefinendo le modalità sostenibili di utilizzo dei terreni agricoli e di allevamento di pesci e frutti di mare, nonché migliorando il monitoraggio degli indicatori di sostenibilità a livello di azienda agricola;

*considerato che:*

nella relazione programmatica, il Governo italiano, sottolinea l’importanza del pacchetto legislativo « *Pronti per il 55%* », le cui proposte troveranno attuazione an-

che attraverso i progetti previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che porteranno per gli Stati membri un impatto significativo sulla competitività del sistema industriale, sul tessuto sociale e sui settori dell'energia e dei trasporti, soprattutto alla luce della crisi di approvvigionamento energetico innescata dall'aggressione russa all'Ucraina;

in materia di agricoltura verde e sostenibile, la relazione programmatica annuncia azioni volte in particolare, a dare piena attuazione alla Strategia europea per la biodiversità al 2030, ridurre gli inquinanti delle acque sotterranee e superficiali, migliorare la sostenibilità dei processi produttivi e della capacità di adattamento del settore agricolo e forestale ai cambiamenti climatici;

*evidenziato che:*

il programma dei 18 mesi del trio di presidenza del Consiglio dell'UE colloca, tra le sue priorità, la prosecuzione della decarbonizzazione e il conseguimento della neutralità climatica entro il 2050, con l'obiettivo di aumentare la competitività economica, la creazione di posti di lavoro, il benessere e la salute, dedicando un'attenzione particolare alle giovani generazioni, grazie alla proposta di proclamare il 2022 Anno europeo dei giovani;

nell'ambito della strategia « *Dal produttore al consumatore* » e della nuova PAC, nel programma sono preannunciate iniziative volte a promuovere un uso ridotto di pesticidi e fertilizzanti, la salute e il benessere degli animali, nonché l'agricoltura biologica attraverso informazioni alimentari chiare e semplici per i consumatori, garantendo in tal modo alimenti sani per i cittadini dell'Unione;

preso atto della necessità, alla luce dei più recenti sviluppi del conflitto russo-ucraino e delle criticità a lungo termine determinate dalla pandemia, di delineare ulteriori e più efficaci strategie dirette a far fronte sia all'incremento del costo dell'energia, sia alla difficoltà di approvvigionamento, per le aziende del comparto agri-

colo e agroalimentare, di materie prime e mezzi tecnici;

considerata l'urgenza, anche in ragione dell'emergenza idrica in atto, di attuare interventi volti ad accelerare il processo di transizione ecologica del comparto agricolo e forestale, al fine di renderlo maggiormente resiliente rispetto ai cambiamenti climatici e, in particolare, alla siccità;

ritenuto che la transizione ecologica e digitale nel settore primario debba necessariamente essere sostenibile, anche economicamente, per le imprese;

rilevata, in tale ambito, la necessità, anche alla luce dei primi dati emersi dal settimo censimento generale in agricoltura, di arginare il costante fenomeno di diminuzione delle aziende agricole e di superficie agricola utile, di promuovere misure per sostenere le aggregazioni di imprese agricole e forme di conduzione associata, nonché di facilitare la fornitura di servizi ecologici e digitali forniti da cooperative o da organizzazioni di produttori ai loro soci agricoltori;

ritenuto infine che, per agevolare il processo di transizione ecologica del comparto agricolo, occorrerebbe adottare strategie tese a promuovere rapporti più sinergici tra il mondo imprenditoriale e quello della ricerca,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente osservazione:*

a) compatibilmente con la sostenibilità economica per le imprese, si valuti l'opportunità di adottare iniziative volte ad accelerare la transizione ecologica e digitale, con particolare riferimento alle aree interne e svantaggiate del Paese, attraverso investimenti ed incentivi di natura fiscale volti a favorire, nell'ambito del Programma Agricoltura 4.0 richiamato dal PNRR, attività di formazione per gli operatori del settore agricolo, la sostituzione del parco macchine e degli impianti, nonché l'ammmodernamento del sistema irriguo.

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	134
<i>ERRATA CORRIGE</i> .....	140

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

#### La seduta comincia alle 10.30.

#### Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Piero DE LUCA (PD), *relatore*, fa presente che la Commissione è oggi chiamata a esaminare, ai fini del parere da rendere alla X Commissione, il disegno di legge annuale sulla concorrenza 2021, collegato alla manovra di bilancio 2022-2024 e incluso tra le riforme del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), il cui cronoprogramma prevede l'entrata in vigore della legge annuale sulla concorrenza e dei relativi atti decreti di attuazione entro la fine del 2022.

Premette che il testo in esame, approvato dal Senato il 30 maggio scorso, si compone di 36 articoli (rispetto ai 32 iniziali) raccolti in 9 Capi, come di seguito

riepilogato: Capo I Finalità – articolo 1; Capo II Rimozione di barriere all'entrata dei mercati, regimi concessori – articoli 2-7; Capo III Servizi pubblici locali e trasporti – articoli 8-12; Capo IV Concorrenza, energia e sostenibilità ambientale – articoli 13-15; Capo V Concorrenza e tutela della salute – articoli 16-22; Capo VI Concorrenza, sviluppo delle infrastrutture digitali e servizi di comunicazione elettronica – articoli 23-26; Capo VII Concorrenza, rimozione degli oneri per le imprese e parità di trattamento tra gli operatori – articoli 27-31; Capo VIII Rafforzamento dei poteri in materia di attività *antitrust* – art. 32-35; Capo IX Clausola di salvaguardia – articolo 36).

Rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici per l'analisi puntuale delle disposizioni contenute nel provvedimento, segnala, nei termini di seguito riportati, le misure di principale interesse per la Commissione.

Tra queste rientrano, oltre alle finalità del provvedimento indicate all'articolo 1 – che includono la promozione della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese minori e tenendo conto degli obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione, nel quadro dei principi dell'Unione europea – tutte le disposizioni del Capo II, volte alla rimozione

di barriere all'entrata nei mercati e alla disciplina dei regimi concessori.

In particolare, l'articolo 2, comma 1, delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, un decreto legislativo per la costituzione e il coordinamento di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici, al fine di pubblicità e trasparenza dei rapporti concessori, tenendo conto delle esigenze di difesa e sicurezza.

Gli articoli 3 e 4, introdotti nel corso dell'esame al Senato, affrontano il controverso tema delle concessioni demaniali marittime, oggetto di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea e del Consiglio di Stato, che hanno posto un limite alla proroga automatica e generalizzata, prevista dalla normativa vigente fino al 31 dicembre 2033, in ragione del contrasto con il contenuto precettivo dell'articolo 49 TFUE e dell'articolo 12, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2006/123/CE (cosiddetta direttiva Bolkestein).

Segnatamente, evidenzia che l'articolo 3 proroga al 31 dicembre 2023 l'efficacia delle concessioni demaniali e dei rapporti di gestione per finalità turistico ricreative e sportive. In presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023, connesse alla pendenza di un contenzioso o a difficoltà oggettive legate all'espletamento della procedura selettiva, il termine del 31 dicembre 2023 può essere derogato, con atto motivato, comunque non oltre il 31 dicembre 2024.

Evidenzia inoltre che l'articolo 4 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, per finalità turistico-ricreative e sportive. I numerosi principi e criteri direttivi mirano a diversi fini: tutelare la concorrenza, la *par condicio* tra gli operatori e la loro massima partecipazione; tutelare al tempo stesso l'interesse della collettività a fruire del bene pubblico, sia mediante accesso diretto e gratuito alla costa, sia mediante la fissazione di canoni concessori

commisurati al pregio naturale del bene; salvaguardare gli investimenti fatti dagli operatori uscenti e consentire il mantenimento o l'accesso alla concessione da parte delle piccole e medie imprese; tutelare l'occupazione.

Più in dettaglio, tra i principi e criteri direttivi di delega indicati dall'articolo 4, comma 2, segnala in particolare i seguenti: adeguato equilibrio tra le aree date in concessione e quelle lasciate libere (lett. *a*); quantificazione del canone concessorio anche sulla base del pregio naturale e dell'effettiva redditività delle aree concesse (lett. *f*); affidamento mediante procedure selettive pubbliche (lett. *b*); adeguata considerazione degli investimenti, del valore aziendale dell'impresa e dei beni materiali e immateriali, della professionalità acquisita anche da parte di imprese titolari di strutture turistico-ricettive che gestiscono concessioni demaniali (lett. *c*); durata delle concessioni non superiore al tempo necessario per l'ammortamento e l'equa remunerazione degli investimenti profusi dall'operatore e autorizzati dal concedente (lett. *e*, n. 7); definizione del numero massimo di concessioni di cui può essere titolare il medesimo concessionario (lett. *l*); definizione dei presupposti per l'eventuale frazionamento delle aree demaniali in piccoli lotti da affidare in concessione, al fine di favorire la massima partecipazione delle micro e piccole imprese (lettera *d*); individuazione di requisiti di ammissione che favoriscano la massima partecipazione di imprese, anche di piccole dimensioni (lettera *e*, n. 1); valorizzazione di obiettivi di politica sociale connessi alla tutela dell'occupazione — anche ai sensi dei principi contenuti nell'articolo 12, paragrafo 3, della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006 che consentono di tenere conto, nelle procedure selettive dei candidati a svolgere determinate attività, di considerazioni di salute pubblica, di politica sociale, di sicurezza dei lavoratori, di protezione dell'ambiente, di salvaguardia del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi d'interesse generale conformi al diritto comunitario — e previsione di clausole sociali volte

a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato nell'attività del concessionario uscente, nel rispetto dei principi dell'Unione europea (lett. *e*, n. 6); indennizzo a favore del concessionario uscente a carico del subentrante (lett. *i*).

L'articolo 5 reca una novella all'articolo 18 della legge n. 84 del 1994, in materia portuale. Ricorda in proposito che la legge n. 84 del 1994 ha introdotto un modello organizzativo caratterizzato dalla separazione tra le funzioni di programmazione e di controllo del territorio e delle infrastrutture portuali, affidate alle autorità portuali, e le funzioni di gestione del traffico e dei terminali, ritenute di carattere imprenditoriale e date in concessione a soggetti privati. Il testo del Senato stabilisce che l'affidamento delle concessioni deve avvenire previo avviso pubblico, secondo una procedura basata sui principi di trasparenza, imparzialità e proporzionalità, che garantiscano condizioni di concorrenza effettiva. L'avviso deve indicare – tra l'altro – la durata massima delle concessioni e gli elementi per il trattamento di fine concessione, anche in relazione agli eventuali indennizzi da riconoscere al concessionario uscente. Entro 90 giorni è prevista l'emanazione della normativa secondaria.

L'articolo 6, modificato dal Senato, riguarda la disciplina delle concessioni di distribuzione del gas naturale, con lo scopo di valorizzare le reti di distribuzione di proprietà degli enti locali, di rilanciare gli investimenti nel settore e di accelerare le procedure per l'effettuazione delle gare per il servizio di distribuzione. Ricorda che la disciplina vigente prevede la gara pubblica per ambiti territoriali minimi (ATEM) come unica forma di assegnazione del servizio pubblico di distribuzione del gas, ma si è registrato un notevole ritardo nello svolgimento delle gare, essendone state svolte solo 35 sui 177 Ambiti Territoriali Minimi individuati. In particolare, l'obbligo per il nuovo gestore di subentrare nelle garanzie e nelle obbligazioni in essere e di corrispondere una somma al distributore uscente viene esteso ai casi di trasferimento di proprietà di impianti di distribuzione da un ente locale ad un nuovo gestore all'esito

di una gara. Con una norma introdotta al Senato si demanda a un decreto ministeriale, da adottare entro sei mesi, l'aggiornamento dei criteri di gara, prevedendo la valorizzazione degli interventi di innovazione tecnologica.

L'articolo 7 modifica la disciplina sulle concessioni di grande derivazione idroelettrica di proprietà degli enti territoriali. Anche in questo caso si prevedono procedure di assegnazione competitive, eque e trasparenti, tenendo conto della valorizzazione economica dei canoni concessori e degli interventi di miglioramento della sicurezza delle infrastrutture e di recupero della capacità di invaso. Le procedure di assegnazione debbano essere avviate non oltre il 31 dicembre 2023, con poteri sostitutivi dello Stato. Per le concessioni con scadenza anteriore al 31 dicembre 2024, incluse quelle già scadute, è consentita la prosecuzione dell'esercizio da parte del concessionario uscente, per il tempo necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque non oltre tre anni dalla data di entrata in vigore della legge. L'articolo contiene anche disposizioni sulle concessioni di derivazione idroelettrica nel Trentino Alto-Adige, soggette all'approvazione secondo le procedure statutarie, stante la competenza esclusiva in materia delle province autonome di Trento e Bolzano.

Per quanto riguarda il Capo III (Servizi pubblici locali e trasporti), segnala in particolare l'articolo 8 che delega il Governo al riordino – entro sei mesi – della materia dei servizi pubblici locali, anche tramite l'adozione di un testo unico. La norma individua fra i principi e criteri direttivi il rispetto dalla normativa dell'Unione europea, nonché l'adeguata considerazione delle differenze tra i servizi di interesse economico generale a rete (energia elettrica, gas naturale, il servizio idrico integrato, rifiuti urbani, trasporto pubblico locale) e gli altri servizi pubblici locali di rilevanza economica.

L'articolo 9 disciplina l'affidamento mediante procedure di pubblica evidenza nel trasporto pubblico locale (TPL), prevedendo che le regioni a Statuto ordinario

comunicchino entro il 31 maggio di ciascun anno all'Osservatorio nazionale sulle politiche del TPL l'avvenuta pubblicazione, nell'anno precedente, dei bandi di gara, ovvero l'avvenuto affidamento con procedure ad evidenza pubblica di tutti i servizi di TPL in scadenza, nonché gli eventuali casi di esercizio della facoltà di sospensione dell'obbligo della messa a gara, e la data di cessazione degli affidamenti prorogati. Fermo restando il rispetto dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 1370/ 2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, in materia di aggiudicazione di contratti di servizio pubblico, l'omessa o ritardata trasmissione dell'attestazione rileva ai fini della misurazione e della valutazione della performance dei dirigenti responsabili e comporta responsabilità dirigenziale e disciplinare.

L'articolo 10 delega il Governo a rivedere – entro sei mesi – la disciplina in materia di trasporto pubblico non di linea (vale a dire taxi e noleggio con conducente – NCC). La delega deve seguire principi volti ad assicurare la generalità del servizio, complementare ai servizi di linea, l'innovazione tecnologica delle modalità di fruizione (uso di applicazioni *web* per l'interconnessione dei passeggeri e dei conducenti), la riduzione degli adempimenti amministrativi a carico degli esercenti, la promozione della concorrenza, la tutela del consumatore, l'armonizzazione delle competenze regionali e degli enti locali, l'adeguamento del sistema sanzionatorio.

Con riferimento al Capo IV (Concorrenza, energia e sostenibilità ambientale), l'articolo 13, dedicato alle colonnine di ricarica, prevede l'obbligo per i concessionari autostradali di prevedere, nelle procedure competitive, l'installazione di colonnine di ricarica, nel rispetto del principio di rotazione e con applicazione di criteri premiali per le soluzioni tecnologiche altamente innovative.

Per quanto riguarda il Capo V (Concorrenza e tutela della salute), l'articolo 20 modifica la disciplina del sistema di produzione dei medicinali emoderivati, individuando i principi che fondano il sistema di plasmaderivazione italiano, basato sulla do-

nazione volontaria e la gratuità del sangue. In particolare, viene chiarito che i medicinali emoderivati prodotti dal plasma raccolto dai servizi trasfusionali italiani sono destinati al soddisfacimento del fabbisogno nazionale e sono utilizzati prioritariamente rispetto agli equivalenti commerciali. Sono inoltre definiti specifici requisiti di accesso per le aziende produttrici di medicinali emoderivati alla lavorazione del plasma nazionale tramite convenzioni stipulate con le regioni, tra cui l'ubicazione degli stabilimenti di lavorazione, frazionamento e produzione in Stati membri dell'Unione europea o in Stati terzi con cui sono previsti accordi di mutuo riconoscimento con l'Unione europea, in cui il plasma raccolto sul proprio territorio derivi soltanto da donatori volontari non remunerati. I lotti di medicinali emoderivati da plasma nazionale, prodotti secondo le buone pratiche di fabbricazione e tutte le altre norme stabilite dall'Unione europea, sono sottoposti, prima della loro restituzione alle regioni e alle province autonome fornitrici del plasma, al controllo di Stato, secondo le procedure europee, in un laboratorio della rete europea dei laboratori ufficiali per il controllo dei medicinali (*General european Official medicines control laboratories (OMCL) network – GEON*).

Nell'ambito del Capo VI (Concorrenza, sviluppo delle infrastrutture digitali e servizi di comunicazione elettronica) segnala che l'articolo 26 modifica l'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, sullo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio. In particolare, l'articolo stabilisce che il Ministero dello sviluppo economico, sentita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, riesamini periodicamente l'ambito di applicazione degli obblighi di servizio universale sulla base degli orientamenti della Commissione europea, delle esigenze degli utenti e delle diverse offerte presenti sul mercato nazionale in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile, segnalando periodicamente al Parlamento le modifiche normative ritenute necessarie in ragione dell'evoluzione dei mercati e delle

tecnologie. Viene anche esteso ai fornitori di servizi postali, compresi i fornitori di servizi di consegna dei pacchi, l'obbligo di iscrizione al registro degli operatori di comunicazione.

Nell'ambito del Capo VII (Concorrenza, rimozione degli oneri per le imprese e parità di trattamento tra gli operatori), l'articolo 27 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la ricognizione dei regimi amministrativi delle attività private, al fine di procedere alla loro semplificazione mediante eliminazione delle autorizzazioni e degli adempimenti non necessari, nel rispetto dei principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi. Viene affidata alla Commissione parlamentare per la semplificazione la verifica periodica dello stato di attuazione dell'articolo in esame, su cui riferisce ogni sei mesi alle Camere. Ricorda in proposito che la riforma per la semplificazione amministrativa rientra tra gli impegni assunti dal Governo in sede europea, nell'ambito del PNRR, in particolare attraverso lo snellimento delle procedure autorizzative e di controllo nei settori nei quali è più avvertito dai cittadini e dalle imprese l'eccessivo carico di oneri normativi e burocratici. Tra i criteri direttivi rammenta l'eliminazione dei provvedimenti autorizzatori non indispensabili, fatti salvi quelli imposti dalla normativa dell'Unione europea o quelli a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti e l'estensione dell'ambito delle attività private liberamente esercitabili senza necessità di alcun adempimento. Tra gli obiettivi della riforma vi è quello di eliminare i livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento alla normativa dell'Unione europea, nonché quello di ridurre i tempi dei procedimenti per l'avvio dell'attività di impresa.

Nell'ambito dello stesso Capo, l'articolo 30 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020, sulla vigilanza del mercato e sulla conformità dei prodotti, al fine di rafforzare la concorrenza nel mercato unico del-

l'Unione europea, assicurando adeguati livelli di controllo sulle conformità delle merci, e di promuovere, al contempo, una semplificazione e razionalizzazione del sistema di vigilanza a vantaggio di operatori e utenti finali. A tal fine si fissano – tra gli altri – i criteri di individuazione delle autorità di vigilanza e delle autorità incaricate del controllo dei prodotti che entrano nel mercato dell'Unione europea, di comunicazione delle strategie nazionali di vigilanza adottate ai sensi dell'articolo 13 del regolamento (UE) 2019/1020, assicurando adeguate risorse umane e finanziarie per lo svolgimento delle funzioni assegnate a tali autorità, con l'obiettivo di massimizzare l'efficienza e l'efficacia del sistema dei controlli e i livelli di tutela per utenti finali e operatori, favorendo la concentrazione delle competenze e la razionalizzazione del riparto tra strutture centrali e periferiche delle singole autorità. L'atto delegato dovrà anche definire il sistema sanzionatorio, nel rispetto dei principi di efficacia e dissuasività, nonché di ragionevolezza e proporzionalità, con riassegnazione di una quota non inferiore al 50 per cento delle somme introitate agli appositi capitoli di spesa delle autorità di vigilanza, di controllo e dell'ufficio unico di collegamento.

Nell'ambito del Capo VII, l'articolo 31 sostituisce il comma 2 dell'articolo 150 del codice delle assicurazioni private (decreto legislativo n. 209 del 2005), al fine di estendere anche alle imprese di assicurazione con sede legale in altri Stati membri che operano nel territorio della Repubblica (cosiddette imprese comunitarie) la procedura di risarcimento diretto prevista dall'articolo 149 del codice delle assicurazioni private, che – in caso di sinistro tra veicoli a motore – prevede che i danneggiati debbano rivolgere la richiesta di risarcimento all'impresa di assicurazione che ha stipulato il contratto relativo al veicolo utilizzato.

Nell'ambito del Capo VIII (Rafforzamento dei poteri di attività *antitrust*), l'articolo 32 apporta modifiche alla disciplina sulla valutazione e controllo delle operazioni di concentrazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e il mer-

cato, sulle soglie di fatturato da cui scaturisce l'obbligo di notifica delle operazioni di concentrazione e sul trattamento delle imprese comuni. Le modifiche sono finalizzate ad adeguare la normativa nazionale alla normativa europea contenuta nel Regolamento sulle operazioni di concentrazione (Reg. n. 139/2004/UE) e muovono dall'opportunità – evidenziata dalla stessa Autorità garante – che il quadro normativo nazionale sia quanto più possibile coerente con quello già adottato dalla Commissione europea e dalla prevalenza dei Paesi dell'Unione europea.

L'articolo 33 – interamente sostituito al Senato – modifica ed integra la disciplina dell'abuso di dipendenza economica nell'attività di subfornitura tra imprese, introducendo una presunzione relativa di dipendenza economica nelle relazioni commerciali con un'impresa che offre i servizi di intermediazione di una piattaforma digitale, allorché quest'ultima abbia un ruolo determinante per raggiungere utenti finali e/o fornitori, anche in termini di effetti di rete e/o di disponibilità dei dati. La finalità dell'intervento è di rendere la normativa più appropriata rispetto alle caratteristiche dell'attività di intermediazione delle grandi piattaforme digitali. Con la modifica apportata al Senato, le pratiche abusive realizzate dalle piattaforme digitali possono consistere anche nel fornire informazioni o dati insufficienti in merito all'ambito o alla qualità del servizio erogato e nel richiedere indebite prestazioni unilaterali non giustificate dalla natura o dal contenuto dall'attività svolta, ovvero nell'adottare pratiche che inibiscono od ostacolano l'utilizzo di diverso fornitore per il medesimo servizio, anche attraverso l'applicazione di condizioni unilaterali o costi aggiuntivi non previsti dagli accordi contrattuali o dalle licenze in essere.

L'articolo 34 integra la legge n. 287 del 1990, introducendo la disciplina della transazione nei procedimenti amministrativi condotti dall'AGCM in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e abuso di posizione dominante. Nell'ambito di tale procedura, le imprese interessate possono presentare proposte transattive in

cui riconoscano la propria partecipazione a un'infrazione degli articoli 2 e 3 della legge n. 287/1990 ovvero degli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché la rispettiva responsabilità. La procedura è dunque attivabile, sia nel caso di infrazioni di dimensione nazionale che nel caso di infrazioni di dimensione transfrontaliera con alterazione della concorrenza del mercato dell'UE. L'Autorità può decidere in qualsiasi momento di cessare completamente le discussioni finalizzate all'accordo transattivo, qualora ritenga che ne sia comunque compromessa l'efficacia. Il comma 5 dell'articolo demanda all'AGCM la definizione, con proprio provvedimento generale, in linea con l'ordinamento dell'Unione europea, delle regole procedurali che disciplinano la presentazione e la valutazione delle proposte di transazione e l'entità della riduzione della sanzione da accordare in caso di completamento con successo della procedura. La procedura in esame appare dunque modellata sul *settlement* previsto nei procedimenti di competenza della Commissione europea per i casi di cartelli. Sul punto, si limita a ricordare come la procedura di patteggiamento applicata dalla Commissione si applichi solo alle indagini sui cartelli e preveda una riduzione della sanzione del 10 per cento. In tale procedura le parti devono ammettere la loro partecipazione al comportamento anticoncorrenziale e raggiungere una « intesa comune » con la Commissione riguardo ai fatti e alla qualificazione giuridica della condotta. Le parti devono anche impegnarsi a rispettare l'importo massimo dell'ammenda che può essere loro imposta dalla Commissione nella decisione finale. In caso di successo della transazione, la parte riceve, come accennato, una riduzione del 10 per cento dell'ammenda. A tale ultimo proposito, segnala che l'AGCM ha proposto di riportare in norma la citata percentuale di riduzione della sanzione, mentre nell'articolo in esame si demanda l'entità della riduzione alla stessa AGCM.

L'articolo 35, modificato al Senato, estende i poteri d'indagine dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, ri-

conoscendole, anche al di fuori di procedimenti istruttori, la facoltà di richiedere, alle imprese o ad enti, informazioni e documenti utili, ai fini dell'applicazione della normativa, nazionale ed europea, che vieta le intese restrittive della libertà di concorrenza e l'abuso di posizione dominante e della normativa sulle operazioni di concentrazione. Al Senato è stato precisato che le richieste di informazioni devono indicare le relative basi giuridiche, essere proporzionate e non obbligare i destinatari ad ammettere un'infrazione. Inoltre, l'Autorità deve riconoscere un congruo periodo di tempo per rispondere alle richieste di informazioni, proporzionato alla complessità di queste ultime, comunque non superiore a sessanta giorni, rinnovabili con richiesta motivata.

In conclusione, ricordando l'esigenza di una rapida approvazione del disegno di legge in esame al fine di consentire al

Governo l'emanazione dei relativi provvedimenti attuativi, attesi entro la fine dell'anno in corso, onde consentire il rispetto dei traguardi e degli obiettivi previsti nel PNRR, si riserva di presentare una proposta di parere in esito al dibattito in Commissione.

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

**La seduta termina alle 10.40.**

*ERRATA CORRIGE*

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 826 del 6 luglio 2022, a pagina 113, prima colonna, settima riga, le parole: « e rinvio » sono sostituite dalle seguenti « e conclusione – Parere favorevole con osservazioni ».

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

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

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione ( <i>Esame del documento conclusivo e conclusione</i> ) .....	141
ALLEGATO 1 ( <i>Documento conclusivo approvato</i> ) .....	158

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 68/2022: Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. S. 2646 Governo (Parere alla 8 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione e un'osservazione</i> ) .....	142
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	204
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	148
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	206
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	157

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.*

##### La seduta comincia alle 14.30.

**Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.**

*(Esame del documento conclusivo e conclusione).*

La Commissione inizia l'esame del documento conclusivo.

Emanuela CORDA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà anche

mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. L'ordine del giorno reca la discussione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul processo di attuazione del regionalismo differenziato ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Avverte altresì che, essendo la Commissione riunita per la discussione del documento conclusivo, la pubblicità della seduta sarà assicurata anche attraverso il resoconto stenografico degli interventi.

Comunica che, a conclusione delle audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul processo di attuazione del regionalismo differenziato ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione,

è stata predisposta una proposta di documento conclusivo, già anticipata in via informale a tutti i componenti della Commissione e il cui testo è disponibile su GeoComm e in distribuzione.

Prendono quindi la parola per dichiarazione di voto, la senatrice Bianca Laura GRANATO (UpC-CAL-Alt-PC-AI-Pr.SMART-IdV), a più riprese la deputata Sara FOSCOLO (LEGA), il deputato Diego ZARDINI (PD), a più riprese il deputato Antonio FEDERICO (M5S), il deputato Carlo PIASTRA (LEGA), a più riprese il senatore Daniele MANCA (PD), il deputato Roberto PELLA (FI).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva (*vedi allegato 1*).

**La seduta termina alle 15.10.**

---

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

#### SEDE CONSULTIVA

Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

**La seduta comincia alle 15.10.**

**DL 68/2022: Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.**

**S. 2646 Governo.**

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione del Senato).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione e un'osservazione).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Antonio FEDERICO (M5S), *relatore*, rileva anzitutto come il provvedimento appaia principalmente riconducibile

alle materie di competenza concorrente porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione (articolo 117, terzo comma, della Costituzione).

Per le grandi reti di trasporto e di navigazione e i porti e aeroporti civili la giurisprudenza della Corte costituzionale ha applicato il principio della « chiamata in sussidiarietà », ammettendo l'intervento statale in materie attribuite anche alla competenza legislativa concorrente delle regioni, a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento tra lo Stato e le regioni (le intese; *ex plurimis* la sentenza n. 79 del 2011). La Corte ha applicato il principio della « chiamata in sussidiarietà » anche per le infrastrutture strategiche legittimando pertanto l'intervento statale al fine di soddisfare esigenze unitarie (sentenza n. 303 del 2003) e sottolineando la necessità di ricorrere ad adeguati strumenti di coinvolgimento delle regioni nel rispetto del principio di leale collaborazione (sentenza n. 179 del 2012).

In proposito, la predeterminazione di un termine irragionevolmente breve per il raggiungimento dell'intesa, non accompagnato da adeguate procedure per garantire il prosieguo delle trattative tra i soggetti coinvolti nella realizzazione dell'opera, è stato reputato un insuperabile motivo di illegittimità costituzionale (sentenza n. 274 del 2013). Con la sentenza n. 16 del 2010 è stato inoltre precisato che la nozione di infrastrutture non si presta ad essere ricondotta in quella di « materie », prevista dall'articolo 117 della Costituzione. Per infrastrutture, invece, devono intendersi le opere finalizzate alla realizzazione di complessi costruttivi destinati ad uso pubblico, nei campi più diversi, che incidono senza dubbio su materie di competenza legislativa concorrente (governo del territorio, porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione trasporto e distribuzione nazionale dell'energia, coordinamento della finanza pubblica ai fini del reperimento e dell'impiego delle risorse), ma coinvolgono anche materie di competenza esclusiva dello Stato, come l'am-

biente, la sicurezza e la perequazione delle risorse finanziarie.

Assumono poi rilievo, con riferimento a singole disposizioni:

le materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato: tutela della concorrenza, ordinamento civile, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale, tutela dell'ambiente (articolo 117, secondo comma, lettere *e*), *l*), *m*), *s*), della Costituzione);

le materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni: governo del territorio e tutela della salute (articolo 117, terzo comma, della Costituzione);

la materia di competenza legislativa residuale regionale trasporto pubblico locale (articolo 117, quarto comma, della Costituzione); si richiama in proposito la sentenza n. 222 del 2005 della Corte costituzionale, che ha appunto qualificato il trasporto pubblico locale come materia da ricondurre alla competenza residuale regionale).

Al riguardo, si ricorda che il trasporto pubblico locale identifica un « settore materiale » ascrivibile alla competenza legislativa regionale residuale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione (sentenze n. 142 del 2008, n. 452 del 2007, n. 80 del 2006, n. 222 del 2005): così la sentenza n. 273 del 2013 che ha deciso, nel senso della non fondatezza, talune questioni relative al Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario. In proposito, la sentenza n. 273/2013 ha però riconosciuto la legittimità dell'intervento statale per il finanziamento del settore, in considerazione della mancata attuazione dell'articolo 119 della Costituzione; in questo quadro l'intervento statale è giustificato dall'esigenza « di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa ».

Opera inoltre sulla materia anche il principio di « attrazione in sussidiarietà ». Con la sentenza n. 401 del 2007, la Corte inoltre precisato che l'attività contrattuale della pubblica amministrazione, essendo funzionalizzata al perseguimento dell'interesse pubblico, si caratterizza per la esistenza di una struttura bifasica: al momento tipicamente procedimentale di evidenza pubblica, ascrivibile alla materia tutela della concorrenza segue un momento negoziale riconducibile alla materia ordinamento civile.

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali. In particolare:

il comma 1 dell'articolo 2, al capoverso 1, prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili recante il regolamento per la disciplina del procedimento di approvazione dei progetti e del controllo sulla costruzione, l'esercizio e la dismissione delle dighe;

il comma 1 dell'articolo 5, al capoverso 7-ter, prevede il previo accordo di programma tra il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e la regione Liguria ai fini dell'adozione del D.P.C.M. con cui si provvede all'attuazione del conferimento e all'attribuzione alla regione Liguria, a decorrere dalla data di effettivo trasferimento dell'impianto funiviario di Savona qualora non sia stato possibile individuare un nuovo concessionario all'esito della procedura, delle risorse individuate dalla stessa disposizione; – il comma 6 dell'articolo 8 prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione di uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con i quali sono individuati specifici progetti volti a promuovere la sperimentazione di servizi di *sharing mobility*, da finanziare con una determinata quota del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale;

il comma 7 dell'articolo 8, alla lettera b) prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con i quale sono definiti i costi *standard* e i livelli adeguati dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, ai fini della ripartizione delle risorse stanziata per l'esercizio 2022 sul Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale; In proposito, come già anticipato, si ricorda come la Corte costituzionale ritenga che «nella perdurante inattuazione della legge n. 42 del 2009, che non può non tradursi in incompiuta attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, l'intervento dello Stato sia ammissibile nei casi in cui, come quello di specie, esso risponda all'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (sentenza n. 232 del 2011). Come questa Corte ha già avuto modo di precisare in relazione a norme censurate analoghe a quelle in esame, siffatti interventi si configurano, appunto, come "portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'articolo 119 della Costituzione e di imperiose necessità sociali, indotte anche dalla attuale grave crisi economica nazionale e internazionale" (sentenza n. 121 del 2010), che ben possono tutt'oggi essere ritenute giustificazioni sufficienti per legittimare l'intervento del legislatore statale limitativo della competenza legislativa residuale delle Regioni nella materia del trasporto pubblico locale, allo scopo, appunto, di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa (sentenza n. 232 del 2011). Le suindicate finalità e il contesto nel quale è stato realizzato l'intervento del legislatore statale diretto a garantire un contributo al finanziamento del trasporto pubblico locale, per garantire quelle esigenze di omogeneità nella fruizione del servizio che rispondono ad inderogabili esigenze unitarie, valgono pertanto a differenziare la fattispecie in esame dalle ipotesi, soltanto apparentemente omologhe, in cui il legislatore statale, in materia di competenza regionale, prevede finanziamenti vincolati, ovvero rimette alle Regioni

una determinata materia pretendendo poi di fissare anche la relativa disciplina (sentenza n. 10 del 2010)». Così la sentenza n. 273 del 2013 sull'istituzione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle Regioni a statuto ordinario;

il comma 10 dell'articolo 8 prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione, entro il 31 luglio 2022, del decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con cui sono individuati e, successivamente, aggiornati almeno ogni tre anni, i sottosistemi e i livelli manutentivi per i quali è obbligatoria la trasmissione dei dati, la modulistica uniforme per l'acquisizione e la comunicazione dei dati, le modalità di contestazione dell'inadempimento, nonché i criteri di quantificazione delle sanzioni.

Si segnala inoltre che il comma 12 dell'articolo 8 prevede che con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili si provveda all'assegnazione dei contributi ai singoli interventi immediatamente cantierabili previsti dal programma di ammodernamento delle ferrovie regionali, nonché l'acquisto di materiale rotabile. Con lo stesso decreto sono definiti altresì l'entità massima dei contributi riconoscibili, tenendo conto di eventuali ulteriori fonti di finanziamento, il cronoprogramma degli interventi, nonché le ipotesi e le modalità di revoca dei contributi riconosciuti. A tale riguardo, si ricorda che nella sentenza n. 7 del 2016 della Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 1, comma 10-bis, del decreto-legge n. 133 del 2014, nella parte in cui non prevedeva che l'approvazione del Piano di ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria avvenisse d'intesa con la Conferenza Stato-regioni. In particolare, come evidenziato dalla stessa Corte, l'articolo 1, comma 10-bis, impugnato, attribuisce al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la redazione del Piano di ammodernamento dell'infrastruttura ferroviaria, per individuare le linee

ferroviarie su cui intervenire con opere di interesse pubblico nazionale o europeo. In quella pronuncia la Corte sottolinea che il Piano di ammodernamento della rete ferroviaria non ha ad oggetto specifiche opere, ma la sola individuazione dei tratti della rete bisognosi di intervento, e concerne perciò una prospettiva necessariamente unitaria, che non si presta ad essere parcellizzata con riferimento alla posizione di ciascuna Regione. È per questa ragione che la sede naturale ove raggiungere l'intesa deve ravvisarsi nella Conferenza Stato-regioni (sentenze n. 33 del 2011, n. 278 del 2010 e n. 62 del 2005). Nella medesima pronuncia, la Corte ha peraltro ribadito che « questa Corte (sentenza n. 51 del 2008), con riferimento alla determinazione dei diritti aeroportuali e alla redazione dei piani di intervento sulle infrastrutture, ha già ritenuto che si verifica un concorso tra competenze esclusive statali (“tutela della concorrenza”) e competenze regionali (“porti e aeroporti”, e “governo del territorio”), che non può essere disciplinato secondo il criterio della prevalenza ed esige quindi l'introduzione di moduli collaborativi ».

Al riguardo, si valuti l'opportunità di approfondire la disposizione, valutando l'introduzione della previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, prima di procedere all'adozione del suddetto decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con il quale si provvede, tra le altre cose, ad assegnare i contributi ai singoli interventi immediatamente cantierabili previsti dal programma di ammodernamento delle ferrovie regionali.

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 68 del 2022 consta di 13 articoli suddivisi in 59 commi.

L'articolo 1 reca disposizioni di semplificazione e accelerazione delle procedure di valutazione di impatto ambientale (VIA) e di verifica preventiva dell'interesse archeologico in relazione agli interventi compresi nel « Programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica per il 2025 nella città di Roma » (commi 1 e 2).

È inoltre prevista (dal comma 3): l'applicazione di penali in caso di ritardo nel-

l'esecuzione delle lavorazioni rispetto al cronoprogramma delle opere mitigatrici o risolutive delle interferenze; la sottoscrizione, da parte della società « Giubileo 2025 », di apposite convenzioni con ANAS S.p.a., in qualità di centrale di committenza, per l'affidamento degli interventi per la messa in sicurezza e la manutenzione straordinaria delle strade previsti dal citato « programma dettagliato »; l'applicazione, agli affidamenti per la realizzazione degli interventi e per l'approvvigionamento di beni e servizi utili ad assicurare l'accoglienza e la funzionalità del Giubileo, delle semplificazioni previste per l'affidamento dei contratti pubblici PNRR-PNC. Si autorizzano Roma Capitale e la Città metropolitana di Roma Capitale a sottoscrivere apposite convenzioni con ANAS S.p.a. per l'affidamento degli interventi per la messa in sicurezza e la manutenzione delle strade comunali di Roma Capitale e per lo sviluppo e la riqualificazione funzionale delle strade di penetrazione e grande collegamento, al fine di assicurarne la celere realizzazione e rimuovere le situazioni di emergenza connesse al traffico e alla mobilità in vista dei flussi di pellegrinaggio e turistici previsti in occasione del Giubileo; limitatamente agli affidamenti di importo inferiore alle soglie europee, la selezione degli operatori economici da parte di ANAS S.p.a. può avvenire, nel rispetto del principio di rotazione, anche nell'ambito di accordi quadro (comma 4).

È previsto il riconoscimento ad ANAS da parte di Roma Capitale e della Città metropolitana di Roma Capitale di una quota a valere sulle risorse assegnate (comma 5).

Si prevede, infine, che le risorse relative agli interventi di competenza della Città metropolitana di Roma Capitale possano essere utilizzate anche per l'esecuzione di interventi di viabilità comunale in continuità con quelli della medesima Città metropolitana (comma 6).

L'articolo 2 prevede l'adozione di un regolamento per la disciplina del procedimento di approvazione dei progetti e del controllo sulla costruzione e l'esercizio delle dighe (comma 1) e dispone incentivi eco-

nomici a favore dei dipendenti di livello non dirigenziale in servizio nel Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, per lo svolgimento di specifiche funzioni di vigilanza tecnica sui lavori e sull'esercizio delle dighe e delle opere di derivazione, nonché di istruttoria di progetti e di valutazione della sicurezza (commi 2 e 3). L'intervento in esame è volto a ridurre i tempi di approvazione dei progetti relativi agli interventi afferenti alla costruzione, alla manutenzione e alla messa in sicurezza delle dighe, in coerenza con le previsioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonché a rafforzare l'attività di vigilanza sul loro esercizio.

L'articolo 3, nei commi da 1 a 4, istituisce un fondo per il finanziamento di opere di adeguamento infrastrutturale delle Capitanerie di Porto – Guardia Costiera e disciplina alcuni aspetti procedurali relativi all'individuazione, all'approvazione ed alla realizzazione degli interventi.

Il comma 5 apporta alcune modifiche puntuali alle disposizioni della legge di bilancio per il 2022 (articolo 1, commi 475 e 476) che istituiscono due fondi per la costruzione di nuove caserme e per l'esecuzione di interventi straordinari su quelle già esistenti, rispettivamente, nello stato di previsione del Ministero della difesa per l'Arma dei Carabinieri e nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per la Guardia di Finanza.

L'articolo 4, commi da 1 a 3, da un lato, autorizza il Commissario straordinario a realizzare un ulteriore punto di attracco nella laguna di Venezia al fine di garantire lo svolgimento dell'attività crocieristica per il 2022; dall'altro, reca un'autorizzazione di spesa in favore dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico orientale per l'adeguamento delle banchine dei porti di Monfalcone e Trieste.

Il comma 4 prevede che l'Autorità per la Laguna di Venezia sia ridenominata « Autorità per la Laguna di Venezia – Nuovo Magistrato alle acque ». Sono inoltre previste modifiche puntuali alla disciplina inerente ai compiti dell'Autorità. Prevede altresì che alla nomina del Presidente dell'Autorità si proceda d'intesa con il Sindaco

della Città metropolitana di Venezia e che lo statuto sia adottato dal Presidente dell'Autorità, sentiti il Presidente della Regione Veneto e il Sindaco della città metropolitana di Venezia.

Il comma 5 inserisce tra i compiti del Comitato di indirizzo, coordinamento e controllo per la salvaguardia di Venezia l'eventuale rimodulazione delle risorse stanziati per l'attuazione degli interventi pianificati.

L'articolo 5 reca alcune disposizioni urgenti volte ad assicurare la funzionalità dell'impianto funiviario di Savona.

L'articolo 6 reca misure di semplificazione e di accelerazione per la realizzazione degli interventi inseriti nei piani di sviluppo aeroportuale.

L'articolo 7 apporta una serie di modifiche al codice della strada, al fine di ridurre gli oneri amministrativi a carico degli utenti, di favorire lo sviluppo della mobilità sostenibile e di incrementare la sicurezza della circolazione stradale (comma 1).

Inoltre, esso rimette ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili la disciplina delle modalità di annotazione sul documento unico dell'eccesso di massa connesso al sistema di propulsione installato (comma 2).

Esso modifica anche il decreto-legge n. 162 del 2019, portando da 12 a 24 mesi la proroga della sperimentazione sui mezzi di micromobilità elettrica (comma 3).

Da ultimo, dispone la sospensione dell'aumento dei pedaggi delle autostrade A24 e A25 dal 1° luglio fino al 31 dicembre 2022 o, se anteriore, fino alla conclusione della verifica della sussistenza delle condizioni per la prosecuzione del rapporto consensuale in essere (comma 4).

L'articolo 8 reca previsioni volte a migliorare la programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e, più in generale, della mobilità locale in tutte le sue modalità. A tal fine, sono introdotte delle modifiche alla denominazione, alla struttura e ai compiti dell'Osservatorio nazionale per il supporto alla programmazione e per il monitoraggio della mobilità pubblica locale sostenibile; sono precisate le modalità di destinazione e ripartizione

di risorse di Fondi statali; è disposta la trasmissione all'Osservatorio dei dati dell'attività manutentiva programmata; infine, è autorizzata la spesa per la realizzazione degli interventi immediatamente cantierabili per l'ammodernamento delle ferrovie regionali.

L'articolo 9 contiene una serie di interventi urgenti per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. L'articolo in esame, inoltre, reca ulteriori disposizioni in materia di prove per l'idoneità della guida, alcune modifiche al codice della nautica da diporto, nonché l'inclusione del Porto di Termoli tra i porti dell'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico meridionale.

Il comma 7 stabilisce che l'esecuzione degli interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria su immobili in uso per finalità istituzionali alle Amministrazioni dello Stato, possano essere curati dalle medesime Amministrazioni utilizzatrici quando l'importo dei lavori risulti inferiore a 100.000 euro.

L'articolo 10 reca alcune disposizioni urgenti in materia di opere pubbliche di particolare complessità o di rilevante impatto, con particolare riguardo ai progetti del PNRR. L'articolo in particolare, inoltre, reca delle ulteriori norme per assicurare la funzionalità del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

L'articolo 11, comma 1, reca delle disposizioni relative all'utilizzo di dispositivi di protezione delle vie respiratorie per quanto concerne gli utenti dei mezzi di trasporto, estendendo al 30 settembre 2022 l'obbligo di utilizzo dei dispositivi di protezione delle vie respiratorie di cui all'articolo 10-*quater* del decreto-legge n. 52 del 2021 su tutti i mezzi di trasporto indicati al comma 1, lettera *a*), del medesimo articolo 10-*quater* fatta eccezione per gli aeromobili adibiti a servizi commerciali di trasporto di persone.

Il comma 1, lettera *b*), proroga al 30 settembre 2022 il termine – scaduto il 15 giugno e già precedentemente esteso –, entro il quale è fatto obbligo di indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie ai lavoratori, utenti e visitatori di

determinate strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-assistenziali.

Il comma 2 prevede che, per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi dei cicli di istruzione nelle istituzioni scolastiche, per l'anno scolastico 2021-2022, non si applichi l'obbligo di utilizzo delle mascherine di protezione delle vie respiratorie.

L'articolo 12 autorizza la spesa di 1,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022 al fine di consentire il corretto funzionamento delle Commissioni tecniche VIA-VAS e PNRR-PNIEC e disciplina la copertura degli oneri conseguenti.

L'articolo 13 dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Sul testo sono pervenute le proposte di modifica e di integrazione della Conferenza delle regioni e delle province autonome. La Conferenza delle regioni e delle province autonome richiede modifiche concernenti:

le infrastrutture portuali della Regione Abruzzo (articolo 4);

il Sistema Portuale del Mar Ligure Occidentale; l'avvalimento di competenze e professionalità a favore del Presidente-Commissario; la gestione commissariale e la cessazione della concessione funiviaria (articolo 5);

misure per il sostegno del settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri sottoposto a obbligo di servizio pubblico; istituzione di un Fondo dedicato alla sperimentazione di servizi di *sharing mobility*; la realizzazione della stazione MIND – Cascina Merlata – *Stephenson* (articolo 8);

semplificazioni delle procedure per la realizzazione degli interventi delle Olimpiadi Milano – Cortina 2026; la variazione del termine per il rilascio autorizzazione paesaggistica per interventi finanziari con risorse del PNRR e PNC (articolo 10).

Come di consueto ritengo che la Commissione possa richiedere alle Commissioni di merito di tenere nella massima considerazione le proposte di modifica pervenute.

Formula una proposta di parere favorevole con una condizione e un'osservazione (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021.  
C. 3634 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla X Commissione della Camera).

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il deputato Roberto PELLA (FI), *relatore*, ricorda che la Commissione ha già esaminato il provvedimento, esprimendo, nella seduta del 30 marzo 2022 un parere favorevole con una condizione e un'osservazione. La condizione è stata recepita nel prosieguo dell'*iter* parlamentare. L'osservazione non è stata recepita. Propongo quindi di ribadirla nel parere che la Commissione è chiamata ad esprimere nella seduta odierna.

Per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite si rileva come il disegno di legge intervenga sulla materia « tutela della concorrenza », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera *e*) della Costituzione.

La proposta incide inoltre, con riferimento a singole disposizioni, sulle materie « mercati finanziari », « ordinamento civile » e « tutela dell'ambiente » attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *e*), *l*), *s*); sulle materie « governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto, distribuzione nazionale dell'energia » e « tutela della salute » attribuite alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e sulla materia trasporto pubblico locale di

competenza legislativa residuale delle regioni, in base all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione.

Si richiama in proposito la sentenza n. 222 del 2005 della Corte costituzionale, che ha appunto qualificato il trasporto pubblico locale come materia da ricondurre alla competenza residuale regionale.

La giurisprudenza della Corte costituzionale ha sottolineato il carattere trasversale della materia « tutela della concorrenza », alla luce del suo carattere finalistico; tale materia si intreccia quindi facilmente con altre attribuite alla competenza legislativa concorrente o con quella residuale regionale (si veda in tal senso la sentenza n. 93 del 2017); ad essa è inoltre sotteso « l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese » (sentenza n. 14 del 2004). A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali.

In particolare:

l'articolo 2, comma 1 prevede il parere in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega per la mappatura e la trasparenza dei regimi concessori di beni pubblici;

i commi 1 e 4 dell'articolo 4 prevedono l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione dei decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative e sportive;

il comma 3 dell'articolo 8, ai fini dell'adozione di uno o più decreti legislativi di riordino della materia dei servizi pubblici locali di rilevanza economica (anche tramite l'adozione di un apposito testo unico), prevede il parere o l'intesa in sede di Conferenza unificata, a seconda degli ambiti materiali contenuti nel provvedimento e nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dal comma 2 per ciascuno dei suddetti ambiti;

il comma 3 dell'articolo 10 prevede il parere in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto legislativo per la revisione del trasporto pubblico non di linea;

il comma 1, lettera a), dell'articolo 16, al capoverso 7 prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata ai fini dell'adozione del decreto del Ministro della salute con cui sono definite le modalità per la richiesta di accreditamento di nuove strutture o per l'avvio di nuove attività in strutture preesistenti;

il comma 1 dell'articolo 20, al capoverso 2, in materia di lavorazione del plasma raccolto dai servizi trasfusionali italiani per la produzione di medicinali emoderivati dotati dell'autorizzazione all'immissione in commercio in Italia, prevede l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini dell'adozione del decreto del Ministro della salute con cui è predisposto lo schema tipo di convenzione da stipularsi tra le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, singolarmente o consorziandosi tra loro, e le aziende autorizzate alla lavorazione del plasma per la produzione di medicinali emoderivati;

i capoversi 4 e 9 del comma 1 del medesimo articolo prevedono, invece, il parere della Conferenza Stato-regioni, da un lato, per l'adozione del decreto del Ministro della salute con cui è approvato l'elenco delle aziende autorizzate alla stipula delle predette convenzioni e, dall'altro, per la definizione da parte del Ministero della salute di specifici programmi finalizzati al raggiungimento dell'autosufficienza nella produzione di medicinali emoderivati prodotti da plasma nazionale;

il comma 3 dell'articolo 27, prevede il parere e, per i profili di competenza regionale, l'intesa, in sede di Conferenza unificata per l'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega al Governo per la revisione dei procedimenti amministrativi in funzione di sostegno alla concorrenza; Al riguardo, si valuti l'opportunità di di-

stinguere meglio i principi e criteri direttivi per la cui attuazione sarà necessario il parere in sede di Conferenza unificata e quelli per i quali sarà necessaria l'intesa, come peraltro previsto dal comma 3 dell'articolo 8 per i decreti legislativi attuativi della delega in materia di servizi pubblici locali;

il comma 2 dell'articolo 28 prevede l'intesa in sede di Conferenza unificata per l'adozione dei decreti legislativi attuativi della delega in materia di semplificazione dei controlli sulle attività economiche.

Si segnala inoltre che il comma 4 dell'articolo 9 prevede che il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili proponga l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, ai fini dell'avvio delle procedure di affidamento, in caso di omessa pubblicazione, nei termini prescritti dalla disposizione, dei bandi di gara ovvero di mancato affidamento, entro la medesima data, con procedure ad evidenza pubblica, dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale in scadenza.

A tale proposito, ricordo che l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 prevede che nei casi e per le finalità previsti dall'articolo 120, secondo comma, della Costituzione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, anche su iniziativa delle regioni o degli enti locali, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari; decorso inutilmente tale termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, su proposta del Ministro competente o del Presidente del Consiglio dei ministri, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito commissario. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il presidente della giunta regionale della regione interessata al provvedimento (comma 1). Qualora l'esercizio del potere sostitutivo si renda necessario al fine di porre rimedio alla violazione della normativa comunitaria, gli atti ed i provvedimenti di cui al comma 1 sono adottati

su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro competente per materia (comma 2). Nei casi di assoluta urgenza, qualora l'intervento sostitutivo non sia procrastinabile senza mettere in pericolo le finalità tutelate dall'articolo 120 della Costituzione, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, anche su iniziativa delle regioni o degli enti locali, adotta i provvedimenti necessari, che sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-regioni o alla Conferenza Stato-città e autonomie locali, allargata ai rappresentanti delle Comunità montane, che possono chiederne il riesame (comma 4).

Per quanto riguarda il contenuto del disegno di legge, che si compone di 36 articoli, l'articolo 1 illustra le finalità della legge, volta a promuovere lo sviluppo della concorrenza, anche al fine di garantire l'accesso ai mercati di imprese di minori dimensioni, nonché di contribuire al rafforzamento della giustizia sociale, di migliorare la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici e di potenziare lo sviluppo degli investimenti e dell'innovazione in funzione della tutela dell'ambiente, della sicurezza e del diritto alla salute dei cittadini.

L'articolo 2, comma 1, delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, sentita la Conferenza unificata, un decreto legislativo per la costituzione e il coordinamento di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici al fine di promuovere la massima pubblicità e trasparenza, anche in forma sintetica, dei principali dati e delle informazioni relativi a tutti i rapporti concessori, tenendo conto delle esigenze di difesa e sicurezza.

Il comma 2 elenca i principi e criteri direttivi che devono essere da rispettare nell'adozione del decreto legislativo.

L'articolo 3 proroga al 31 dicembre 2023 l'efficacia delle concessioni demaniali (marittime, lacuali e fluviali) e dei rapporti di gestione di strutture turistico-ricreative e sportive in aree ricadenti nel demanio ma-

rittimo e, conseguentemente, riconosce il carattere di non abusività dell'occupazione dello spazio demaniale ad essi connessa sino a tale data. In presenza di ragioni oggettive che impediscono la conclusione della procedura selettiva entro il 31 dicembre 2023 (a causa ad esempio della pendenza di un contenzioso o di difficoltà di espletamento della procedura stessa), si prevede la possibilità di differimento del termine di scadenza delle concessioni per il tempo strettamente necessario e comunque non oltre il 31 dicembre 2024 (comma 3).

L'articolo 4 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame, uno o più decreti legislativi volti a riordinare e semplificare la disciplina in materia di concessioni demaniali marittime, lacuali e fluviali, per finalità turistico-ricreative e sportive, ivi incluse quelle affidate ad associazioni e società senza fini di lucro, con esclusione delle concessioni relative ad aree, strutture e infrastrutture dedicate alla cantieristica navale, all'acquacoltura e alla mitilicoltura.

L'articolo 5 introduce il principio dell'evidenza pubblica nell'affidamento delle concessioni delle aree demaniali portuali e banchine, recando una nuova disciplina delle modalità per il rilascio del titolo e per l'esercizio della gestione da parte del concessionario attraverso la novella dell'articolo 18 della legge n. 84 del 1994 (di rioridino della legislazione in materia portuale).

L'articolo 6, comma 1, elenca le disposizioni che si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge in esame, al fine di valorizzare adeguatamente le reti di distribuzione del gas di proprietà degli enti locali e di rilanciare gli investimenti nel settore della distribuzione del gas naturale, accelerando al contempo le procedure per l'effettuazione delle gare per il servizio di distribuzione di gas naturale previste dal Regolamento per i criteri di gara e per la valutazione dell'offerta per l'affidamento del servizio della distribuzione del gas naturale (decreto ministeriale n. 226 del 2011).

L'articolo 7 modifica la disciplina sulle concessioni di grande derivazione idroelettrica.

Il comma 1 novella la disciplina relativa alle procedure di affidamento delle concessioni di grandi derivazioni d'acqua per uso idroelettrico di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 79 del 1999. La prima modifica dispone che le procedure di assegnazione delle concessioni sono effettuate secondo parametri competitivi, equi e trasparenti, tenendo conto della valorizzazione economica dei canoni concessori e degli interventi di miglioramento della sicurezza delle infrastrutture esistenti e di recupero della capacità di invaso. La seconda modifica prevede che le procedure di assegnazione debbano essere avviate comunque non oltre il 31 dicembre 2023. In difetto, lo Stato interviene in via sostitutiva. La terza modifica introduce una disciplina speciale o temporanea che consente, per le concessioni di grandi derivazioni idroelettriche che prevedono un termine di scadenza anteriore al 31 dicembre 2024, incluse quelle già scadute, la prosecuzione dell'esercizio da parte del concessionario uscente, per il tempo strettamente necessario al completamento delle procedure di assegnazione e comunque non oltre tre anni dalla data di entrata in vigore della legge.

I commi 2 e 3 riguardano le grandi concessioni di derivazione idroelettrica nel Trentino Alto-Adige, posto che le province autonome di Trento e Bolzano hanno in materia una competenza esclusiva, a differenza delle altre regioni.

L'articolo 8 reca la delega al Governo per il riordino della materia dei servizi pubblici locali, da esercitare anche tramite l'adozione di un apposito testo unico (comma 1).

Nell'esercizio della delega, il Governo è tenuto ad attenersi a determinati principi e ai criteri direttivi (comma 2). La delega è esercitata entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Nella relativa procedura di adozione, si prevede, sugli schemi di decreto legislativo, il parere o l'intesa in sede di Conferenza unificata a seconda degli ambiti materiali contenuti nel provvedimento, nonché – a seguito di modifiche approvate dal Senato – il parere delle Commissioni parlamentari

competenti per materia e per i profili finanziari, oltre che quello dell'ARERA (comma 3).

L'articolo 9 reca disposizioni volte a dare seguito all'intenzione legislativa – emersa a più riprese nel recente passato – di mettere a regime il sistema dell'affidamento mediante procedure di pubblica evidenza nel trasporto pubblico locale (TPL).

L'articolo 10 contiene una delega al Governo volta a rivedere la disciplina in materia di trasporto pubblico non di linea (vale a dire taxi e noleggio con conducente – NCC). Il decreto delegato dovrà essere adottato entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, su proposta del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, e non dovrà comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 11 interviene con alcune modifiche all'articolo 37 del decreto-legge n. 201 del 2011 al fine di rafforzare i meccanismi di risoluzione delle controversie tra operatori economici che gestiscono reti, infrastrutture e servizi di trasporto e i consumatori.

L'articolo 12 prevede che la Corte dei conti si pronunci sull'atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica o di acquisizione della partecipazione diretta o indiretta nelle stesse società già costituite. La disposizione dispone in merito all'oggetto e alle modalità di tale pronuncia ed ai relativi obblighi di trasmissione. La pubblica amministrazione è obbligata a dare pubblicità al parere reso dalla Corte dei conti e a motivare l'eventuale scelta di procedere secondo la propria deliberazione quando tale parere sia, in tutto o in parte, negativo. La disposizione interviene, inoltre, sulla disciplina sanzionatoria, prevedendo l'applicazione della sanzione della cancellazione d'ufficio dal registro delle imprese della società a controllo pubblico che non abbia depositato il bilancio di esercizio o non abbia compiuto atti di gestione per oltre due anni consecutivi (in luogo di tre anni previsti dalla disciplina vigente).

L'articolo 13 novella l'articolo 1, comma 697, della legge di bilancio 2021 (legge n. 178 del 2020), in materia di dotazione della rete autostradale di punti di ricarica elettrica veloce, prevedendo l'obbligo per i concessionari autostradali di selezionare l'operatore che richieda di installare colonnine di ricarica mediante procedure competitive, trasparenti e non discriminatorie, nel rispetto del principio di rotazione e che prevedano l'applicazione di criteri premiali per le offerte in cui si propone l'utilizzo di tecnologie altamente innovative. È altresì stabilito che anche le concessioni in essere e non ancora oggetto di rinnovo devono prevedere l'installazione di colonnine di ricarica per veicoli elettrici nelle aree di servizio.

L'articolo 14 integra la disciplina dell'Anagrafe degli impianti di distribuzione dei carburanti, prevedendo l'obbligo, per i titolari di autorizzazione o di concessione, dell'aggiornamento periodico dell'anagrafe, secondo le modalità e i tempi indicati con decreto direttoriale del Ministero della transizione ecologica. In caso di mancato adempimento, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di 15.000 euro per ciascuna mancata dichiarazione.

L'articolo 15 reca alcune novelle al Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006) relative:

alla scelta – da parte delle utenze non domestiche che producono i cosiddetti rifiuti assimilati agli urbani – di servirsi del gestore del servizio pubblico o del ricorso al mercato (comma 1);

ai compiti dell'ARERA (comma 2);

nonché all'esclusione, dal novero dei soggetti coinvolti nell'accordo di programma CONAI sui rifiuti di imballaggio, dei gestori delle piattaforme di selezione (comma 3).

L'articolo 16, comma 1, lettera *a*) modifica la disciplina sull'accreditamento istituzionale – da parte della regione – relativo a nuove strutture sanitarie o sociosanitarie, pubbliche o private, o a nuove attività in strutture preesistenti; tale novella, tra l'al-

tro, sopprime la possibilità di un accreditamento provvisorio. La successiva lettera *b*) modifica la disciplina sulla selezione dei soggetti privati – strutture sanitarie e socio-sanitarie, professionisti sanitari, organizzazioni autorizzate per l'erogazione di cure domiciliari – titolari del suddetto accreditamento, ai fini della stipulazione degli accordi contrattuali con il Servizio sanitario nazionale; la novella, tra l'altro, introduce la previsione di una selezione periodica, basata su criteri oggettivi, indicati in un avviso della regione. La novella di cui alla lettera *c*) specifica che il mancato adempimento, nel termine indicato dalla relativa disciplina, degli obblighi di alimentazione del fascicolo sanitario elettronico (FSE) costituisce grave inadempimento degli obblighi assunti mediante la stipulazione dell'accordo (tra il Servizio sanitario e una struttura pubblica o privata). La novella di cui alla lettera *d*) reca alcune norme in materia di sanità integrativa, con riferimento alle prestazioni che possono essere erogate da parte dei fondi integrativi in senso stretto del Servizio sanitario nazionale – cosiddetti Fondi *doc* – all'istituzione dell'osservatorio sulle varie forme di sanità integrativa e al monitoraggio da parte del Ministero della salute sulle medesime forme.

Il comma 2 integra la disciplina sugli obblighi di pubblicazione, sul proprio sito *internet* istituzionale, relativi agli enti, aziende e strutture, pubblici e privati, che erogano prestazioni con accreditamento istituzionale da parte del Servizio sanitario nazionale; la novella richiede la pubblicazione anche dei bilanci certificati e dei dati sugli aspetti qualitativi e quantitativi dei servizi erogati e sull'attività medica svolta.

L'articolo 17 modifica la disciplina sull'obbligo, a carico dei grossisti di farmaci, di detenzione di un assortimento relativo ai medicinali oggetto di autorizzazione all'immissione in commercio ed ammessi a rimborso a carico del Servizio sanitario nazionale e ad alcuni medicinali omeopatici. La novella, tra l'altro, sopprime la percentuale fissa del novanta per cento (relativa all'ampiezza minima dell'assortimento).

L'articolo 18, comma 1, abroga la norma che esclude la possibilità di inserimento

con decorrenza anteriore alla data di scadenza della tutela brevettuale – relativa al medicinale di riferimento – dei medicinali equivalenti nell’ambito dei medicinali a carico del Servizio sanitario nazionale.

I commi 2 e 3 esplicitano gli effetti già compresi implicitamente nel testo originario (il quale constava della sola norma abrogatoria), ammettendo esplicitamente che i medicinali in oggetto siano eventualmente classificati a carico del Servizio sanitario nazionale prima della suddetta data di scadenza, con possibilità di applicazione del regime di rimborsabilità già dal giorno successivo a tale data.

L’articolo 19 introduce, con riferimento ad alcune fattispecie di medicinali, una disciplina specifica, di natura suppletiva, per l’inclusione degli stessi nell’elenco dei medicinali rimborsabili (da parte del Servizio sanitario nazionale), con la connessa determinazione di un prezzo di rimborso. Tale disciplina viene posta per l’ipotesi di mancata presentazione della domanda di rimborsabilità da parte dell’azienda titolare dell’autorizzazione all’immissione in commercio e concerne esclusivamente: i medicinali orfani; altri farmaci di eccezionale rilevanza terapeutica e sociale, previsti in una specifica deliberazione dell’Azienda Italiana del Farmaco (AIFA), adottata su proposta della propria Commissione consultiva tecnico-scientifica; i medicinali utilizzabili esclusivamente in ambiente ospedaliero o in strutture ad esso assimilabili.

L’articolo 20 interviene sulla disciplina relativa al sistema di produzione dei medicinali emoderivati, individuandone i principi di donazione volontaria e gratuità del sangue e definendo quali indennizzi ristorativi sono compatibili con tale sistema. In particolare viene chiarito che i medicinali emoderivati prodotti dal plasma raccolto dai servizi trasfusionali italiani sono destinati al soddisfacimento del fabbisogno nazionale e sono utilizzati prioritariamente rispetto agli equivalenti commerciali. Viene inoltre specificato che il plasma raccolto deve provenire esclusivamente dalla donazione volontaria, che sia anche periodica, responsabile, anonima e gratuita, del san-

gue umano e dei suoi componenti (comma 1).

Con riguardo al comma 1, al capoverso articolo 15, comma 2, si valuti l’opportunità di utilizzare la formulazione «previa intesa in sede di Conferenza» ai fini della stipula delle convenzioni con le aziende autorizzate alla lavorazione del plasma per la produzione di medicinali emoderivati.

Per la lavorazione del plasma nazionale, si considera necessario stipulare apposite convenzioni tra le regioni o le province autonome e le aziende produttrici di medicinali emoderivati, sulla base di uno schema tipo definito con decreto del Ministro della salute, d’intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome (comma 2).

Sono inoltre definiti specifici requisiti di accesso per le aziende produttrici di medicinali emoderivati alla lavorazione del plasma nazionale tramite le convenzioni, tra cui l’ubicazione degli stabilimenti di lavorazione, frazionamento e produzione in Stati membri dell’Unione europea o in Stati terzi con cui sono previsti accordi di mutuo riconoscimento con l’Unione europea, in cui il plasma raccolto sul proprio territorio derivi soltanto da donatori volontari non remunerati (comma 3).

Le aziende autorizzate alla stipula delle convenzioni devono essere inserite in un apposito elenco approvato con decreto del Ministro della salute (comma 4), specificando la documentazione da presentare ai fini dell’inserimento in tale elenco delle aziende autorizzate alla stipula delle convenzioni e rinviando ad un decreto del Ministro della salute, la definizione delle modalità di presentazione e di valutazione, da parte dell’Agenzia italiana del farmaco (AIFA), delle istanze presentate (comma 5).

Presso le aziende convenzionate deve essere conservata specifica documentazione da esibire a richiesta dell’autorità sanitaria nazionale o regionale, al fine di individuare le donazioni di plasma da cui il prodotto finito è derivato (comma 6).

I lotti di medicinali emoderivati da plasma nazionale, prima della loro restituzione alle regioni e alle province autonome, fornitrici del plasma, devono essere sotto-

posti, con esito favorevole, al controllo di Stato, secondo le procedure europee, in un laboratorio della rete europea (comma 7).

Le aziende convenzionate devono documentare, per ogni lotto di produzione di emoderivati, compresi gli intermedi, le regioni e le province autonome di provenienza del plasma utilizzato, il rispetto delle buone pratiche di fabbricazione e di tutte le altre norme stabilite dall'Unione europea, nonché l'esito del controllo di Stato (comma 8).

La norma individua le risorse finanziarie necessarie a garantire l'incentivazione alla donazione di plasma, prevedendo che siano definiti dal Ministero della salute, sentiti il Centro Nazionale Sangue e la Conferenza Stato-regioni, programmi finalizzati al raggiungimento dell'autosufficienza nella produzione di medicinali emoderivati prodotti da plasma nazionale derivante dalla donazione volontaria, periodica, responsabile, anonima e gratuita (comma 9).

Inoltre, al fine di promuovere la donazione volontaria e gratuita di sangue e di emocomponenti, viene autorizzata la spesa di 1 milione di euro annui a decorrere dal 2022, per la realizzazione da parte del Ministero della salute, in collaborazione con il Centro Nazionale Sangue e le associazioni e le federazioni di donatori volontari di sangue, di iniziative, campagne e progetti di comunicazione e informazione istituzionale (comma 10).

In base alla disciplina transitoria (comma 12) si stabilisce che, nelle more dell'adozione dei decreti di cui ai commi 2, 4 e 5 in attuazione di quanto previsto dalle norme in esame, devono continuare a trovare applicazione le convenzioni stipulate anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge mentre ove necessario per garantire la continuità delle prestazioni assistenziali devono essere stipulate nuove convenzioni.

L'articolo 21 modifica la disciplina sul conferimento degli incarichi di direzione di struttura complessa nell'ambito degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale. Le modifiche concernono: la composizione della commissione che procede alla sele-

zione dei candidati; la soppressione della possibilità di scelta (da parte del direttore generale dell'ente o azienda) di un candidato diverso da quello avente il miglior punteggio; gli elementi da pubblicare sul sito internet dell'ente o azienda prima della nomina.

L'articolo 22 prevede la possibilità di riconoscimento da parte delle regioni o delle province autonome, su richiesta delle università, della validità di diplomi di *master* universitari di secondo livello al fine del soddisfacimento di una delle condizioni poste per alcuni incarichi in enti e aziende del Servizio sanitario nazionale. In tale ambito, si prevede la possibilità di considerare come equivalente ai corsi già previsti il diploma di master universitario di secondo livello in materia di organizzazione e gestione sanitaria.

L'articolo 23 apporta alcune modifiche all'articolo 3 del decreto legislativo n. 33 del 2016 che definisce un quadro di regole volto a ridurre i costi per la realizzazione di reti a banda ultra-larga.

L'articolo 24, interviene con l'obiettivo di razionalizzare gli interventi dedicati alla realizzazione di reti di accesso in fibra ottica. L'articolo in questione sostituisce il comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2016 prevedendo l'obbligatorietà del coordinamento tra il gestore di infrastrutture fisiche e ogni operatore di rete che esegue direttamente o indirettamente opere di genio civile laddove, sulla base dei piani pubblici sia previsto che due o più operatori intendano realizzare reti in fibra ottica nelle stesse aree.

L'articolo 25 introduce delle disposizioni volte a rendere più efficace il contrasto al persistente fenomeno delle attivazioni inconsapevoli e di quelle fraudolente di servizi di telefonia e di comunicazioni elettroniche.

L'articolo 26 reca alcune modifiche all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, di attuazione della direttiva 97/67/CE, recante regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio.

In particolare, al comma 1, stabilisce che il Ministero dello sviluppo economico, sentita l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, riesamini periodicamente l'ambito di applicazione degli obblighi di servizio universale sulla base degli orientamenti della Commissione europea, delle esigenze degli utenti e delle diverse offerte presenti sul mercato nazionale in termini di disponibilità, qualità e prezzo accessibile, segnalando periodicamente al Parlamento le modifiche normative ritenute necessarie in ragione dell'evoluzione dei mercati e delle tecnologie.

Il comma 2, invece, mira ad agevolare l'attività di acquisizione e gestione delle informazioni relative al settore postale, da parte dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

L'articolo 27 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per procedere ad una nuova ricognizione dei regimi amministrativi delle attività private e alla loro semplificazione mediante eliminazione delle autorizzazioni e degli adempimenti non necessari. Sono previsti criteri e principi generali volti, in gran parte, a tipizzare e individuare le attività private soggette ai diversi regimi, semplificare i procedimenti relativi ai provvedimenti autorizzatori, estendere l'ambito delle attività private liberamente esercitabili senza necessità di alcun adempimento, inclusa la mera comunicazione, nonché digitalizzare le procedure. La delega deve essere esercitata entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame.

Il comma 4 prevede che il Governo, entro un anno dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega, possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi.

Con riguardo al comma 4, si valuti l'opportunità di approfondire la formulazione che non consente di individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l'emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi; potrebbe risultare pertanto preferibile fare riferimento all'entrata in vigore di « ciascuno » dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l'eser-

cizio della delega volta all'emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, un anno dopo l'entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi.

La Commissione parlamentare per la semplificazione verifica periodicamente lo stato di attuazione dell'articolo in esame, su cui riferisce ogni sei mesi alle Camere (comma 5).

L'articolo 28 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per semplificare, rendere più efficaci ed efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche, ed in particolare, eliminare gli adempimenti non necessari, favorire la programmazione dei controlli per evitare duplicazioni, sovrapposizioni e ritardi al normale esercizio dell'attività di impresa, consentire l'accesso ai dati e allo scambio delle informazioni da parte dei soggetti con funzioni di controllo, anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati.

L'articolo 29 interviene sulla disciplina della comunicazione unica per la nascita dell'impresa, riducendo da sette a quattro giorni il termine entro cui le amministrazioni competenti comunicano, per via telematica, all'interessato (che ha presentato la comunicazione) e al registro delle imprese (che accoglie la comunicazione) i dati definitivi relativi alle posizioni registrate. Si tratta di dati ulteriori rispetto al codice fiscale e partita IVA, i quali, ai sensi della disciplina già vigente, sono comunicati immediatamente.

L'articolo 30 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge in esame e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, uno o più decreti legislativi per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2019/1020, al fine di rafforzare la concorrenza nel mercato unico dell'Unione europea, assicurando adeguati livelli di controllo sulle conformità delle merci, e di promuovere, al contempo, una semplificazione e razionalizzazione del sistema di vigilanza a vantaggio di operatori e utenti finali.

Il comma 2, oltre a recare la clausola d'invarianza finanziaria, dispone che, qua-

lora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi sono 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 di contabilità (legge n. 196 del 2009).

L'articolo 31 sostituisce il comma 2 dell'articolo 150 del codice delle assicurazioni private (decreto legislativo n. 209 del 2005), al fine di estendere anche alle imprese di assicurazione con sede legale in altri Stati membri che operano nel territorio della Repubblica (cosiddette imprese comunitarie) la procedura di risarcimento diretto prevista dall'articolo 149 del codice delle assicurazioni private. Per quanto riguarda la nozione di « operatività » nel territorio della Repubblica, si rinvia espressamente agli articoli 23 e 24 del codice delle assicurazioni private, disciplinanti, rispettivamente, le attività in regime di stabilimento e le attività in regime di prestazione di servizi.

L'articolo 32 apporta modifiche alla disciplina sulla valutazione e controllo delle operazioni di concentrazione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e il mercato (lettera *a*)), sulle soglie di fatturato da cui scaturisce l'obbligo di notifica delle operazioni di concentrazione (lettera *b*)) e sul trattamento delle imprese comuni (lettera *c*)). Le modifiche sono finalizzate ad adeguare la normativa nazionale alla normativa europea contenuta nel Regolamento sulle operazioni di concentrazione (Regolamento n. 139/2004/UE).

L'articolo 33 modifica ed integra la disciplina dell'abuso di dipendenza economica nell'attività di subfornitura tra imprese, di cui all'articolo 9 della legge n. 192/1998, introducendo una presunzione relativa (*iuris tantum*) di dipendenza economica nelle relazioni commerciali con un'impresa che offre i servizi di intermediazione di una piattaforma digitale, allorché quest'ultima abbia un ruolo determinante per raggiungere utenti finali e/o fornitori, anche in

termini di effetti di rete e/o di disponibilità dei dati.

L'articolo 34 integra la legge n. 287 del 1990, introducendo la disciplina della transazione nei procedimenti amministrativi condotti dall'AGCM in materia di intese restrittive della libertà di concorrenza e abuso di posizione dominante. L'Autorità può decidere in qualsiasi momento di cessare completamente le discussioni finalizzate all'accordo transattivo, qualora ritenga che ne sia comunque compromessa l'efficacia.

L'articolo 35 estende i poteri d'indagine dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato. Per effetto della novella, l'AGCM in ogni momento – dunque anche al di fuori di procedimenti istruttori – può richiedere, alle imprese o ad enti, informazioni e documenti utili, ai fini dell'applicazione della normativa, nazionale ed europea, che vieta le intese restrittive della libertà di concorrenza e l'abuso di posizione dominante e della normativa sulle operazioni di concentrazione. Le richieste di informazioni devono indicare le relative basi giuridiche, devono essere proporzionate e non obbligano i destinatari ad ammettere un'infrazione. Inoltre, l'Autorità deve riconoscere un congruo periodo di tempo per rispondere alle richieste di informazioni, anche in ragione della complessità delle informazioni in oggetto, comunque non superiore a sessanta giorni, rinnovabili con richiesta motivata. A tale fine, sono novellati gli articoli 12 e 16 della legge n. 287 del 1990.

L'articolo 36 prevede che le disposizioni in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

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

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.20.**

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

*Martedì 12 luglio 2022.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.20 alle 15.25.

## ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione**

**DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO**

**SOMMARIO**

**1. INTRODUZIONE**

**2. L'ARTICOLO 116, TERZO COMMA, E IL NEGOZIATO CON EMILIA-ROMAGNA, LOMBARDIA E VENETO**

**2.1 Le richieste di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nell'autunno 2017.**

**2.2 Gli accordi preliminari del febbraio 2018**

**2.3 Gli ulteriori negoziati nella XVIII Legislatura**

**2.4 Gli schemi di intesa del febbraio 2019**

**2.5 Gli sviluppi successivi**

**3. PROCEDIMENTO E COINVOLGIMENTO DEL PARLAMENTO**

**3.1 Gli elementi ricavabili dal testo costituzionale**

**3.2 La questione della « legge-quadro »**

**3.3 Il coinvolgimento del Parlamento**

**4. LE COMPETENZE DA TRASFERIRE E IL LORO FINANZIAMENTO**

**4.1 Il numero di competenze trasferibili e la loro delimitazione**

**4.2 Il finanziamento delle competenze**

**5. CONCLUSIONI**

**1. INTRODUZIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali ha deliberato, in data 21 marzo 2019, lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sul processo di attuazione del regionalismo differenziato ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

In tal senso, l'indagine si poneva in continuità con l'analoga indagine svolta dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali nella fase conclusiva della scorsa Legislatura, dopo lo svolgimento dei *referendum* consultivi in materia in Lombardia e in Veneto, giungendo all'approvazione di un documento conclusivo nella seduta del 6 febbraio 2018. Il documento esprimeva l'auspicio che l'attivazione delle procedure per il riconoscimento ad alcune regioni di ulteriori forme di

autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, potesse risolversi in un arricchimento dei contenuti dell'autonomia ordinaria.

Con l'indagine la Commissione intendeva quindi riprendere l'argomento alla luce dei più recenti sviluppi relativi al negoziato avviato con Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto; alle richieste giunte da altre regioni e alle prese di posizione del Governo.

Nell'ambito dell'indagine sono stati auditi la Ministra *pro tempore* per gli affari regionali, Erika Stefani; la Ministra *pro tempore* per il Sud, Barbara Lezzi; il Ministro *pro tempore* dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Sergio Costa; il Ministro *pro tempore* delle infrastrutture e dei trasporti, Danilo Toninelli; il Ministro della salute, Roberto Speranza; il Ministro *pro tempore* per il sud e la coesione territoriale, Giuseppe Luciano Calogero Provenzano; il Ministro *pro tempore* per gli affari regionali e le autonomie, Francesco Boccia; la Ministra *pro tempore* dell'istruzione Lucia Azzolina.

Sono poi stati auditi in qualità di rappresentanti delle regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, il Presidente della Regione Lombardia, Attilio Fontana; il Presidente della Regione Veneto, Luca Zaia; il Presidente della Regione Emilia-Romagna, Stefano Bonaccini; e in qualità di esperti della materia il compianto Prof. Beniamino Caravita di Toritto, ordinario di istituzioni di diritto pubblico nella facoltà di scienze politiche, sociologia e comunicazione dell'università « La Sapienza » di Roma; il Prof. Enzo Maria Marengi, ordinario di diritto amministrativo dell'Università di Salerno; il Prof. Felice Giuffrè, ordinario di istituzioni di diritto pubblico dell'Università degli studi di Catania; il Prof. Gianfranco Cerea, del Dipartimento di economia e *management* dell'Università di Trento; il Prof. Giuseppe Marazzita, docente di istituzioni di diritto pubblico e diritto costituzionale presso l'Università di Teramo; il Prof. Mario Bertolissi, ordinario di diritto costituzionale presso la scuola di giurisprudenza di Padova; il dott. Adriano Giannola, Presidente della SVIMEZ; il Prof. Andrea Giovannardi, docente di diritto tributario presso l'Università di Trento; il Prof. Alfonso Celotto, Professore di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Roma « Roma Tre »; il dottor Vincenzo Atella, amministratore delegato e direttore generale della società SOSE SpA (Soluzioni per il sistema economico) e il dottor Marco Stradiotto, responsabile analisi della finanza pubblica di SOSE SpA.

Alla Commissione sono anche pervenute le memorie scritte dei Consigli regionali di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto e un'ulteriore documentazione di SOSE SpA.

Il presente documento tiene conto anche delle riflessioni sulle tematiche dell'indagine svolte dalla Ministra per gli affari regionali e le autonomie Maria Stella Gelmini nel corso della sua audizione sulle linee programmatiche di fronte alla Commissione del 3 marzo 2021 e della successiva audizione del 13 luglio 2021.

È stata infine acquisita la relazione del gruppo di lavoro sul regionalismo differenziato istituito dalla ministra Gelmini.

Nel documento sono raccolti gli elementi emersi nel corso dell'indagine con riferimento a tre principali aspetti: in primo luogo, la ricostruzione del negoziato in corso con le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto; in secondo luogo, la riflessione generale sul

procedimento di adozione e di approvazione delle intese e sulle relative modalità di coinvolgimento del Parlamento; in terzo luogo, le competenze da trasferire e il loro finanziamento. Nelle conclusioni si tenterà di registrare le convergenze emerse nel corso dell'indagine e di formulare, sulla base di queste, alcune proposte.

Nel corso dell'indagine è emerso come l'emergenza sanitaria e il processo di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) inducano ad una riflessione di più ampia portata sul modello di Stato regionale in Italia, che potrà coinvolgere anche le modalità di rappresentanza delle istanze del sistema delle autonomie territoriali nel Parlamento (ivi compreso il tema dell'attuazione dell'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 in materia di integrazione della Commissione parlamentare per le questioni regionali). Una riflessione alla quale la Commissione parlamentare per le questioni regionali non intende ovviamente sottrarsi. Questa riflessione dovrà essere condotta a trecentosessanta gradi e coinvolgere anche la situazione delle autonomie speciali che la Commissione ha anche affrontato con un ciclo di audizioni informali dei presidenti delle commissioni paritetiche per gli statuti speciali<sup>(1)</sup>. Potrà quindi essere valutata su tutti questi aspetti l'avvio di un'apposita attività conoscitiva.

Allo stesso modo, in parallelo all'attuazione del regionalismo differenziato, deve essere proseguito e incentivato lo sforzo per affrontare il tema della perequazione infrastrutturale, anche attraverso un preciso piano di adeguamento di infrastrutture e trasporto pubblico per le aree svantaggiate (interne e/o del Meridione d'Italia).

Ciò premesso, anche nell'ambito di questa riflessione rimangono valide le ragioni di fondo a sostegno di un'attuazione equilibrata del regionalismo differenziato, vale a dire la valorizzazione, all'interno della cornice unitaria dello Stato, delle diverse capacità dei diversi livelli di governo in modo che i cittadini possano ottenere, nel rispetto del principio di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza, i migliori servizi, settore per settore, dal livello di governo più efficiente in quel settore.

## **2. L'ARTICOLO 116, TERZO COMMA, E IL NEGOZIATO CON EMILIA-ROMAGNA, LOMBARDIA E VENETO**

L'articolo 116, terzo comma, della Costituzione prevede che «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (rispetto a quelle previste per le regioni a Statuto speciale di cui al secondo comma *ndr*) concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere *l*), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, *n*) e *s*)» possono essere attribuite alle regioni «con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata».

---

(1) Elena d'Orlando per il Friuli-Venezia Giulia; Felice Giuffrè per la Regione siciliana; Fabio Scalet per Trentino-Alto Adige, Luisa Armandi per la Sardegna, Massimo Occhiena per la Valle d'Aosta.

Gli ambiti materiali su cui sono attivabili le ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia investono quindi talune materie riconducibili alla competenza legislativa statale e tutte quelle afferenti alla competenza concorrente fra Stato e Regioni.

Si tratta, nello specifico:

*i)* delle seguenti materie di potestà legislativa esclusiva statale:

organizzazione della giustizia di pace (articolo 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione);

norme generali sull'istruzione (articolo 117, secondo comma, lettera *n*), della Costituzione);

tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione).

*ii)* delle materie di **potestà legislativa concorrente** (articolo 117, terzo comma, della Costituzione):

rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni;

commercio con l'estero;

tutela e sicurezza del lavoro;

istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;

professioni;

ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;

tutela della salute;

alimentazione;

ordinamento sportivo;

protezione civile;

governo del territorio;

porti e aeroporti civili;

grandi reti di trasporto e di navigazione;

ordinamento della comunicazione;

produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;

previdenza complementare e integrativa;

coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;  
valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;

casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;

enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Sulla base dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, fin dall'autunno 2017, le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto hanno avviato un negoziato con il governo per il riconoscimento dell'autonomia differenziata.

Successivamente, altre regioni (Liguria, Toscana, Piemonte, Marche e Umbria) hanno formalizzato la richiesta di avvio di negoziati.

Nel corso dell'indagine conoscitiva gli esperti della materia e i rappresentanti delle istituzioni intervenuti ai lavori della Commissione hanno consentito di ricostruire le principali tappe, anche da un punto di vista cronologico, del processo di attuazione del regionalismo differenziato a partire dalla fine della XVII legislatura.

### **2.1 Le richieste di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto nell'autunno 2017.**

In particolare, l'audizione del presidente della **Regione Lombardia** ha offerto una ricostruzione del percorso seguito dalla stessa per la richiesta di avvio delle trattative con il Governo, come noto preceduta dallo svolgimento di un *referendum* (che ha avuto luogo il 22 ottobre 2017), e per la formulazione delle proposte di maggiore autonomia.

Il *referendum*, che ha visto la partecipazione di oltre tre milioni di elettori (circa il 38 per cento degli aventi diritto), ha registrato il 95 per cento dei sì<sup>(2)</sup> al quesito referendario<sup>(3)</sup> sottoposto agli elettori lombardi.

A seguito dell'esito favorevole, il Consiglio regionale ha approvato in data 7 novembre 2017, come tiene a precisare il Presidente «quasi all'unanimità», la «Risoluzione concernente l'iniziativa per l'attribuzione alla regione Lombardia di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione».

Con tale atto di indirizzo, il Consiglio ha impegnato il Presidente della regione: ad avviare il confronto con il Governo per definire i contenuti di un'intesa; a condurre il negoziato tenendo conto delle materie elencate nell'allegato A<sup>(4)</sup> alla risoluzione medesima; a espli-

---

(2) Per l'esattezza, l'esito della consultazione referendaria, alla quale hanno partecipato circa il 38 per cento degli aventi diritto, è stata la seguente: Numero di votanti: 3.025.707. Hanno votato SÌ: 2.882.531 (pari al 95,27 per cento dei votanti); hanno votato NO: 119.420 (pari al 3,95 per cento); Schede Bianche scrutinate: 23.151 (pari al 0,76 per cento). Si veda il Comunicato 29 novembre 2017 – n. 175 del Segretario Generale relativo ai risultati del *referendum*, pubblicato nel BURL della regione Lombardia, serie generale, 11 dicembre 2017.

(3) Il «Volete voi che la regione Lombardia, in considerazione della sua specialità, nel quadro dell'unità nazionale, intraprenda le iniziative istituzionali necessarie per richiedere allo Stato l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, con le relative risorse, ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e con riferimento a ogni materia legislativa per cui tale procedimento sia ammesso in base all'articolo richiamato?».

(4) Le materie da porre a fondamento della trattativa con il Governo sono raggruppate nelle seguenti 6 aree principali, che tendono a ricomprendere tutti gli ambiti materiali di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione:

1) Area istituzionale (Rapporti internazionali e con l'UE delle regioni; Ordinamento della comunicazione; Organizzazione della giustizia di pace); 2) Area finanziaria (Coord. della finanza pubblica e del sistema tributario; Previdenza complementare e integrativa Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale; enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale); 3) Area ambiente e prot. Civile (Ambiente ed ecosistema: tutela e valorizzazione; Protezione civile, Governo del territorio, territorio

citare, nell'intesa, « il complessivo assetto delle potestà normative, con la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare e relative funzioni amministrative »; a ottenere l'assegnazione di idonee risorse per il finanziamento integrale delle funzioni che saranno attribuite alla regione; ad assicurare « adeguata, costante e tempestiva informativa » al Consiglio regionale nel corso dei negoziati; a garantire « forme e modalità adeguate di coinvolgimento degli enti locali, delle associazioni, dei rappresentanti delle realtà imprenditoriali, delle parti sociali e delle autonomie funzionali ».

Il Presidente ricorda che il confronto con il Governo venne avviato già nel mese di novembre e che nel febbraio 2018 si giunse alla sottoscrizione delle pre-intese, che prefiguravano alcuni livelli significativi di autonomia in cinque materie: lavoro, istruzione, salute, ambiente, rapporti internazionali con l'Unione europea.

L'intervento conoscitivo offerto dal Presidente ZAIA<sup>(5)</sup> ha contribuito alla ricostruzione dei principali passaggi seguiti dalla **Regione Veneto** per la richiesta di autonomia rafforzata. Il Veneto<sup>(6)</sup>, analogamente alla Lombardia, ha fatto precedere la richiesta di avvio delle trattative con il Governo per l'attivazione del procedimento *ex* articolo 116, terzo comma, della Costituzione da un *referendum*<sup>(7)</sup> svoltosi (anch'esso) il 22 ottobre 2017, sulla base della legge regionale n. 15 del 2014, che ha superato il vaglio di legittimità della Corte costituzionale.

Il *referendum* registra<sup>(8)</sup> un'ampia partecipazione (il 57,2 per cento degli aventi diritto), e vota in favore della proposta la stragrande maggioranza dei votanti (pari il 98,1 per cento). Ciò rappresenta, ad avviso del Presidente della Regione, « un dato che merita una particolare attenzione politica ed istituzionale ».

A partire dal *referendum*, il percorso autonomistico è stato perseguito dalla regione attraverso il coinvolgimento dei rappresentanti del tessuto sociale ed economico del territorio nell'ambito della Consulta

---

e infrastrutture, Produzione, trasporto e distribuzione nazionale energia; Grandi reti di trasporto e di navigazione; Porti e aeroporti civili); 4) Area economica e del lavoro (Tutela e sicurezza del lavoro; Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi; Commercio con l'estero; Professioni); 5) Area cultura, istruzione e ricerca scientifica (Norme generali sull'istruzione e istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale; Beni culturali: tutela e valorizzazione; Ordinamento sportivo); 6) Area sociale e sanitaria-welfare (Tutela della salute; Alimentazione).

(5) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2 ed in particolare la documentazione trasmessa dal Presidente Zaia, allegata al medesimo resoconto, pagg.31 e seguenti.

(6) L'articolo 2, comma 2, della legge regionale n. 15 del 2014 subordina la facoltà del Presidente della Giunta regionale di proporre al Consiglio regionale un programma di negoziati con lo Stato e di presentare un disegno di legge statale per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia *ex* articolo 116, terzo comma, a una duplice condizione: i) la partecipazione della maggioranza degli aventi diritto alla consultazione referendaria (invece non richiesta, come detto, per l'analoga consultazione svolta in Lombardia); ii) il raggiungimento della maggioranza dei voti validamente espressi in favore del sì al quesito referendario.

(7) Il quesito referendario sottoposto agli elettori veneti, e da essi approvato, è stato il seguente: « Vuoi che alla regione del Veneto siano attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ? ».

(8) L'esito della consultazione referendaria è stato il seguente: numero di votanti: 2.328.949; hanno votato SÌ: 2.273.985 (pari al 98,1 per cento dei votanti); hanno votato NO: 43.938 (pari al 1,9 per cento); Schede bianche: 5.165 (pari allo 0,2 per cento); Schede nulle: 5.865 (pari allo 0,3 per cento).

del Veneto per l'autonomia (organismo istituito con delibera della Giunta regionale n. 1680 del 23 ottobre 2017).

Una volta acquisito l'esito positivo dei *referendum*, la regione, prima ancora di chiedere al Governo l'avvio dei negoziati, ha approvato un progetto di legge statale (pdls) n. 43, di iniziativa della Giunta, relativo all'individuazione di percorsi e contenuti per il riconoscimento di ulteriori e specifiche forme di autonomia per la regione del Veneto quale base ed oggetto del programma di negoziati con il Governo<sup>(9)</sup>. Contestualmente, con apposita deliberazione (n. 154 del 15 novembre 2017), il Consiglio regionale ha altresì conferito ampio mandato al Presidente della Giunta regionale a negoziare col Governo le richieste di autonomia nell'interesse del Veneto.

Come segnalato dal Presidente BONACCINI, la procedura di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione è stata attivata in **Emilia-Romagna** con modalità differenti rispetto a quanto avvenuto in Lombardia e Veneto. Non si è ritenuto di svolgere un *referendum*, su un tema su cui l'esito sarebbe stato a suo giudizio scontato, e di sostenerne i relativi costi.

Peraltro il Presidente riterrebbe più proficuo fare eventualmente ricorso allo strumento referendario « dopo che il Governo ha stipulato un accordo con la regione, per chiedere ai cittadini se è esattamente quello per il quale loro chiedevano l'autonomia »<sup>(10)</sup>.

Si è preferito puntare sulla concertazione istituzionale e sociale con i soggetti che sin dal 2015 avevano sottoscritto con la Regione il Patto per il lavoro<sup>(11)</sup>, al fine di pervenire ad una richiesta di autonomia « del sistema regionale dell'Emilia-Romagna », non del singolo ente regionale.

Il conferimento del mandato al Presidente di avvio della trattativa con il Governo per la definizione di un'intesa ha poi preceduto persino lo svolgimento dei *referendum* di Lombardia e Veneto<sup>(12)</sup>.

Con la risoluzione n. 5321<sup>(13)</sup> del 3 ottobre 2017, l'Assemblea legislativa ha impegnato il Presidente della regione ad attivare le trattative dapprima in determinati ambiti: tutela e sicurezza del lavoro, istruzione tecnica e professionale; internazionalizzazione delle imprese, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione; territorio e rigenerazione urbana, ambiente e infrastrutture; tutela della salute; competenze complementari e accessorie riferite alla *governance* istituzionale e al coordinamento della finanza pubblica.

L'Assemblea ha altresì conferito mandato al Presidente a trattare con l'Esecutivo, in una seconda fase, al fine di giungere ad un'intesa anche in materia di organizzazione della giustizia di pace, « fermo

---

(9) L'articolo 2, comma 2, della legge regionale n. 15 del 2014 (con cui era stato indetto il *referendum*) subordina esplicitamente l'avvio della trattativa con il Governo alla presentazione di un disegno di legge statale contenente la base e l'oggetto del programma dei negoziati.

(10) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 10.

(11) Si tratta dei comuni, delle province, delle Camere di commercio, delle quattro università, di tutte le associazioni di categoria economica, di tutte le organizzazioni sindacali, dei professionisti e del Forum del terzo settore. Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 14.

(12) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 14.

(13) Recante « Avvio del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'Intesa con il Governo per il conseguimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'articolo 116, comma terzo, della Costituzione ».

restando il carattere prioritario degli ambiti oggetto di contrattazione sopraelencati »<sup>(14)</sup>.

L'avvio del percorso per l'autonomia differenziata è stato formalizzato con la sottoscrizione, in data 18 ottobre 2017, di una dichiarazione di intenti da parte del Presidente della regione e del Presidente del Consiglio dei ministri.

In data 15 novembre, l'Assemblea legislativa ha adottato la risoluzione n. 5600<sup>(15)</sup>, incentrata sull'esigenza di assicurare un'ampia sinergia fra Giunta regionale, Assemblea legislativa ed enti locali nell'ambito del procedimento finalizzato alla sottoscrizione dell'intesa<sup>(16)</sup>.

La risoluzione impegna inoltre il Presidente della Giunta regionale a proseguire nel percorso intrapreso, definendo « eventuali ulteriori competenze [si intende rispetto a quelle definite nella risoluzione n. 5321] oggetto della richiesta di autonomia differenziata attraverso un confronto da realizzarsi nelle Commissioni assembleari ».

Sulla base di detta risoluzione, la Giunta ha aggiornato il proprio documento di indirizzo e ha partecipato al negoziato che ha condotto alla definizione dell'Accordo preliminare con il Governo

Il Presidente Bonaccini tiene poi a precisare che per l'Emilia-Romagna l'autonomia non costituisce un obiettivo, bensì uno strumento per perseguire obiettivi quali: la programmazione degli investimenti in ambiti cruciali (edilizia scolastica, sanitaria e universitaria, rigenerazione urbana e messa in sicurezza del territorio, viabilità stradale e ferroviaria); la programmazione delle politiche di sostegno alle imprese e delle politiche attive del lavoro; il rafforzamento delle politiche di sviluppo territoriale, con attenzione alle zone più fragili, come quelle montane; il potenziamento delle politiche di promozione e valorizzazione del patrimonio culturale; il consolidamento dei margini di manovra della regione nell'ambito delle politiche sanitarie<sup>(17)</sup>.

## **2.2 Gli accordi preliminari del febbraio 2018**

Gli Accordi preliminari con le regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto sono stati sottoscritti nel febbraio 2018 nella fase conclusiva della XVII Legislatura.

Presentano contenuti in gran parte sovrapponibili. Alcune differenze sono invece rintracciabili negli allegati che specificano con

---

(14) L'atto di indirizzo impegna inoltre la Giunta a comunicare tempestivamente il formale avvio del negoziato, nonché il Presidente a dare conto, con cadenza periodica, dell'andamento del negoziato, e, a conclusione di quest'ultimo, a trasmettere all'Assemblea lo schema di intesa prima della sua formale sottoscrizione. Alla Giunta è demandato il compito di acquisire il parere del Consiglio delle autonomie locali ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, che, come detto, impone di consultare gli enti locali.

(15) « Risoluzione per impegnare la Giunta a proseguire, anche alla luce del lavoro avviato con la Regione Lombardia, nel percorso di individuazione degli oggetti di differenziazione ai sensi dell'articolo 116 della Costituzione, a definire, mediante un confronto nelle Commissioni assembleari, eventuali ulteriori competenze, nonché a rassegnare all'Assemblea, con cadenze periodiche, gli esiti del negoziato con il Governo, ottenendo il mandato definitivo dall'Assemblea prima della sottoscrizione finale ».

(16) A tale fine è prevista la formazione di « una delegazione assembleare » composta dal Presidente dell'Assemblea legislativa o da un Consigliere delegato, nonché da rappresentanti dei Comuni, individuati dall'Anci, delle Province, individuati dall'UPI, « tenendo conto dell'articolazione territoriale e dimensionale degli Enti ».

(17) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 4.

maggior dettaglio dell'articolato le materie oggetto di autonomia differenziata.

I contributi dei Presidenti della Regione Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna consentono alla Commissione di ricostruire la genesi di tale atti e le attese delle Regioni interessate.

Il Presidente BONACCINI sottolinea come l'obiettivo delle intese preliminari fosse quello di fissare alcuni punti fermi nell'ambito di una trattativa che, lungi dall'essersi conclusa, era stata condotta in poche settimane, ovvero nel periodo compreso fra il momento in cui le Assemblee legislative delle tre regioni avevano conferito formalmente il mandato ai rispettivi Presidenti di avviare i negoziati e lo svolgimento delle elezioni politiche nazionali del 4 marzo 2018. La finalità era quella di mettere per iscritto un punto di partenza condiviso.

Le preintese si compongono di premesse e di una parte dispositiva.

In **premessa**, fra l'altro si stabilisce che l'approvazione della legge debba avvenire, sulla base di intesa fra Stato e regione e « su proposta del Governo », in conformità al procedimento per l'approvazione delle intese tra lo Stato e le confessioni religiose diverse dalla cattolica, di cui all'articolo 8, terzo comma, della Costituzione.

Si ricorda che il disegno di legge che recepisce il contenuto delle intese con le confessioni diverse dalla cattolica non può essere emendato in Parlamento se non nelle parti che non alterano il contenuto delle intese.

Tale analogia procedurale è presa in considerazione, in particolare, dal Presidente Fontana<sup>(18)</sup> nel suo intervento in Commissione.

Quest'ultimo sottolinea come « il principio di leale collaborazione fra Stato e autonomie territoriali mal si concilierebbe con un disegno di legge che intervenisse con integrazioni sostanziali rispetto alla comune volontà delle parti espresse nelle intese ». Ciò senza peraltro disconoscere il ruolo del Parlamento, che a suo avviso potrebbe esprimere un atto di indirizzo che orienti il Governo nel negoziato.

Anche il Presidente Zaia ha evidenziato come « Qualunque sia il percorso che può essere delineato per giungere all'approvazione della legge statale di differenziazione » sia « necessario che il procedimento legislativo conservi i peculiari caratteri stabiliti dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, che differiscono da quelli di approvazione di una legge ordinaria, ed in particolare il principio pattizio che ne costituisce caratteristica essenziale ».

In merito alla **parte dispositiva**, identica nei tre Accordi, essa prevede quanto segue:

Oggetto dell'Accordo (articolo 1): consiste nei principi generali, nella metodologia e nelle materie per l'attribuzione alle tre regioni di un'autonomia differenziata (articolo 116, terzo comma, della Costituzione).

L'attribuzione dell'autonomia differenziata:

deve corrispondere a specificità proprie della regione;

deve essere « immediatamente funzionale » alla crescita e allo sviluppo della regione.

---

(18) Si veda il res. sten. della seduta n. 2, pag. 4.

Durata (articolo 2, commi 1 e 2): 10 anni. In relazione alla « verifica dei risultati fino a quel momento raggiunti » da effettuarsi nell'ultimo biennio, si potrà procedere al rinnovo dell'intesa, alla sua rinegoziazione o alla cessazione definitiva degli effetti.

Una volta sottoscritta la nuova intesa (anche nel caso in cui essa si limiti a riprodurre i contenuti della precedente) sarà necessaria la presentazione di un disegno di legge governativo. L'articolo 2, comma 2, stabilisce che detto disegno di legge contiene « le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria intesa e necessarie al recepimento di quanto concordato »<sup>(19)</sup>.

Modificabilità dell'intesa nel corso del periodo di vigenza (articolo 2, comma 1): è ammissibile nell'ipotesi in cui « nel corso del decennio si verificano situazioni di fatto o di diritto che ne giustifichino la revisione » e a condizione che sulle modifiche ci sia accordo tra lo Stato e la regione interessata.

Nessuna modifica è quindi possibile in via unilaterale<sup>(20)</sup>.

Verifiche e monitoraggio (articolo 3): anche al di fuori dell'ipotesi di verifica dei risultati da effettuare nell'ultimo biennio (di cui all'articolo 2), sia lo Stato che la regione hanno facoltà di svolgere « verifiche su aspetti specifici o settori di attività oggetto dell'Intesa ».

A tal fine, la struttura statale competente è il Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri, che concorda le modalità di svolgimento delle verifiche con la Presidenza della regione. Nulla si prevede, invece, con riguardo alla struttura regionale competente, che pertanto potrà essere individuata autonomamente dalla regione (comma 3).

Risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie per l'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia (articolo 4).

---

(19) Ciò parrebbe indicare che la legge approvata sulla base della originaria intesa, a differenza dell'intesa medesima, non debba recare un termine di cessazione di efficacia delle proprie disposizioni.

Se così fosse, potrebbe presentarsi il caso in cui Stato e regione non riescano ovvero non intendano addivenire ad un nuovo accordo e, sebbene sia cessata l'efficacia dell'accordo originario, continuino ad essere vincolati dalle vigenti ed efficaci disposizioni legislative con cui si sono attribuite maggiori competenze e funzioni alla regione. Le intese finali fra le regioni e il Governo potranno essere la sede propria in cui chiarire se la scadenza del termine – in assenza di un ulteriore accordo – condurrà all'automatica retrocessione dall'autonomia differenziata. A tal fine, occorre tener conto della complessità di un'eventuale retrocessione allo Stato delle competenze attribuite alla regione, che renderebbe opportuna la previsione di disposizioni transitorie volte a disciplinare il connesso (ri)trasferimento di risorse umane, finanziarie e patrimoniali. (20) La formulazione dell'articolo 2 sembra orientata a far sì che l'Accordo e, successivamente, la legge che ne recepirà i contenuti consentano di modificare l'attribuzione di ulteriori forme e condizioni di autonomia senza che sia necessaria una contestuale modifica legislativa. Pare in proposito doversi intendere che tali modifiche siano ammissibili se circoscritte ad aspetti tecnici, non potendo incidere sugli ambiti che la Costituzione riserva alla legge rinforzata, quanto meno con riferimento agli ambiti materiali attribuiti ai sensi dell'articolo 116, terzo comma.

Una Commissione paritetica Stato-regione provvederà a determinare le risorse<sup>(21)</sup> da assegnare o trasferire alla regione. Nel far ciò, la Commissione è tenuta a rispettare i seguenti principi:

le risorse finanziarie saranno determinate in termini di partecipazione o riserva di aliquota al gettito di uno o più tributi erariali maturati nel territorio regionale;

le risorse dovranno essere quantificate in modo da consentire alla regione di finanziare integralmente le funzioni pubbliche attribuite (ai sensi dell'articolo 119, quarto comma, della Costituzione);

in una prima fase occorrerà prendere a parametro la spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione riferita alle funzioni trasferite o assegnate;

tale criterio dovrà tuttavia essere oggetto di progressivo superamento (che dovrà essere completato entro il quinto anno) a beneficio dei fabbisogni *standard*, da definire entro 1 anno dall'approvazione dell'Intesa.

I fabbisogni *standard* sono misurati in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, fatti salvi gli attuali livelli di erogazione dei servizi.

Gli atti di determinazione delle risorse<sup>(22)</sup> prevedono anche a definire la data di decorrenza dell'esercizio, da parte delle regioni, delle nuove competenze conferite. In tale data dovrà effettuarsi anche l'effettivo trasferimento dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative.

Investimenti (articolo 5): si assicura una programmazione certa del loro sviluppo, conferendo allo Stato e alla regione facoltà di determinare congiuntamente modalità per assegnare risorse (anche nella forma di crediti di imposta) disponibili sui fondi destinati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

Gli **Allegati** (che costituiscono parte integrante e sostanziale degli Accordi) hanno ad oggetto le materie in relazione alle quali alle regioni sono conferite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia amministrativa e legislativa.

Resta comunque aperta la possibilità che il negoziato si estenda ad ulteriori profili delle materie indicate e ad altre differenti materie (articolo 6).

---

(21) Al comma 1 si specifica che alla Commissione spetta la determinazione delle risorse « finanziarie, umane e strumentali ». Fra queste ultime pare che si debbano far rientrare anche i beni patrimoniali. Ciò sebbene al comma 2 si disponga che la decorrenza dell'esercizio delle competenze conferite dovrà avvenire contestualmente all'effettivo trasferimento « dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative », quasi a voler attribuire un rilievo autonomo ai beni (si ritiene patrimoniali).

(22) Nel testo degli Accordi si fa espresso riferimento agli atti di determinazione delle risorse « ai sensi del comma 1, lettera c » (che riguarda la determinazione dei fabbisogni *standard* entro un anno dalla sottoscrizione dell'intesa). Tale riferimento va con ogni probabilità riferito al comma 1 nel suo insieme, in cui si ha riguardo alla determinazione delle risorse.

### 2.3 Gli ulteriori negoziati nella XVIII Legislatura

Con l'avvio della XVIII Legislatura, nel **primo Governo Conte**, come emerge dai contributi dei Ministri intervenuti in audizione e in particolare dai richiamati interventi del Ministro *pro tempore* per gli affari regionali STEFANI, l'attuazione del regionalismo differenziato costituisce una priorità dell'Esecutivo.

Il Ministro per gli affari regionali ribadisce la centralità del regionalismo differenziato, in occasione dell'illustrazione delle linee programmatiche in materia di autonomie regionali rese dinanzi alla Commissione e dà conto dell'attività svolta nei primi mesi richiamando incontri tecnici fra le regioni interessate al negoziato in corso e i Ministeri competenti.

Rispetto ai contenuti degli Accordi preliminari informa che le regioni firmatarie hanno richiesto un ampliamento del novero di materie su cui attivare il regionalismo asimmetrico e che anche altre regioni (Liguria, Toscana, Piemonte, Marche e Umbria) hanno formalizzato la richiesta di avvio di negoziati.

L'impostazione, in continuità con le pre-intese, è quella di individuare un percorso procedurale standardizzato, da seguire per tutte le richieste di maggiore autonomia, mentre i contenuti dell'intesa sono destinati a variare a seconda delle richieste avanzate dalle singole regioni.

Di contro, con l'avvio della legislatura le regioni firmatarie dei preaccordi del 28 febbraio hanno da subito manifestato l'intenzione di ampliare il novero delle materie oggetto dell'autonomia differenziata.

Al riguardo, Il Presidente della Regione **Emilia-Romagna**, nei suoi interventi nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ha fornito elementi che consentono di ricostruire alcuni passaggi significativi intrapresi dalla Regione nel processo in esame.

Il Documento di indirizzi approvato dalla Giunta regionale in data 23 luglio 2018 e trasmesso all'Assemblea legislativa il 25 luglio <sup>(23)</sup> reca una « Sintesi delle richieste per il riconoscimento di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia per la riapertura del negoziato con il Governo ».

In esso la regione ha integrato le proposte formulate prima dell'inizio della trattativa con il Governo, sì da richiedere l'autonomia su sei macro ambiti di intervento; quattro aree strategiche e due ambiti ulteriori <sup>(24)</sup>:

Aree strategica: « Tutela e sicurezza del lavoro, istruzione tecnica e professionale »

(23) <https://bur.regione.emilia-romagna.it/bur/area-bollettini/bollettini-in-lavorazione/n-305-del-27-09-2018-parte-seconda.2018-09-26.0625298673/oggetto-n-7158-risoluzione-concernente-levoluzione-delliniziativa-della-regione-emilia-romagna-per-lacquisizione-di-ulteriori-forme-e-condizioni-di-autonomia-ai-sensi-dell2019articolo-116-comma-iii-della-costituzione-e-lo-sviluppo-del-relativo-negoziato/allegato-a-risoluzione-ogg-715.2018-09-26.1537956093>.

(24) In particolare, si prevede l'ampliamento a 15 delle competenze di cui si chiede la gestione diretta, con l'aggiunta (rispetto a quanto già previsto in atti di indirizzo) di: agricoltura, acquacoltura, protezione della fauna e attività venatoria; cultura e spettacolo e sport, organizzazione della giustizia di pace. Su tale progetto era stata acquisita la condivisione delle parti sociali riunite nel Patto per il lavoro.

tutela e sicurezza del lavoro

istruzione tecnica e professionale, istruzione e formazione professionale, istruzione universitaria

Aree strategica: « Internazionalizzazione delle imprese, ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione »

internazionalizzazione e commercio con l'estero

ricerca scientifica e tecnologica, sostegno all'innovazione per i sistemi produttivi e allo *start up* di impresa

Aree strategica: « Territorio e rigenerazione urbana, ambiente e infrastrutture »

governo del territorio

tutela dell'ambiente

protezione civile

Aree strategica: « Tutela della salute »

Competenze complementari e accessorie:

coordinamento della finanza pubblica

*governance* istituzionale

partecipazione alla formazione e all'attuazione del diritto dell'Unione europea

Ulteriori obiettivi strategici:

agricoltura

protezione della fauna ed esercizio dell'attività venatoria

acquacoltura

cultura e spettacolo

sport

organizzazione della giustizia di pace.

Con la risoluzione n. 7158 approvata il 18 settembre 2018, l'Assemblea legislativa ha impegnato il Presidente: a proseguire il confronto con il Governo nelle materie individuate nel Documento di indirizzi approvato dalla Giunta; ad aggiornare l'Assemblea in ordine all'evoluzione del negoziato e a sottoporle lo schema d'intesa con l'Esecutivo prima della sua formale sottoscrizione; a proseguire nel coinvolgimento di tutte le rappresentanze istituzionali, economiche e sociali firmatarie del patto per il lavoro e ad acquisire il parere del CAL (Consiglio delle autonomie locali).

Dal punto di vista delle materie, la risoluzione formula un espresso impegno per il Presidente a concordare con il Governo spazi di autonomia con riferimento: 1) all'istituzione di zone economiche speciali nel territorio regionale che presentino peculiarità, opportunità o bisogni tali da motivarlo (in questi ambiti possono essere previste misure e intese dirette alla concessione di agevolazioni, anche di tipo

fiscale, per favorire l'insediamento delle imprese e per promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione); 2) alle modalità di gestione dei rifiuti speciali, compresa la possibilità di ridurre la capacità impiantistica al reale fabbisogno regionale e garantire la piena attuazione del principio dell'autosufficienza su base regionale.

La **Regione Lombardia**, con l'avvio della XVIII legislatura e della XI Consiliatura regionale, ha dato impulso alla ripresa della trattativa, come richiamato dal Presidente FONTANA <sup>(25)</sup>, nel corso della presente indagine.

Nello specifico con l'ordine del giorno 15 maggio 2018, il Consiglio regionale ha impegnato il Presidente della Regione e l'Assessore all'Autonomia e cultura: *i)* a promuovere le azioni conseguenti all'Accordo preliminare del 28 febbraio e approfondire i più ampi margini di autonomia riguardanti le materie indicate nell'Accordo stesso, e le relative risorse; *ii)* a riaprire la trattativa affinché sia allargata a tutte e 23 le materie costituzionalmente previste; *iii)* a rappresentare al Governo « il nesso nevralgico, nell'ambito della trattativa, tra competenze e risorse », definendo specificamente le mansioni, i tempi di lavoro e le prerogative, della Commissione paritetica Stato-Regione prevista dall'Accordo, nonché l'esigenza che nell'intesa si stabilisca « il complessivo assetto delle potestà normative, con la definizione di rapporti chiari tra legislazione, potere regolamentare e relative funzioni amministrative, inserendo delle clausole di garanzia a favore dell'autonomia ottenuta rispetto alle successive leggi statali [...] in osservanza del principio di leale collaborazione tra Stato e Regione, affinché siano salvaguardati livelli adeguati di risorse finanziarie correlate alle competenze acquisite per non vanificare l'obiettivo di mantenere l'autonomia conseguita ».

In data 29 maggio 2018 è stato sottoscritto un Protocollo tra la Regione, l'Upl (Unione delle province lombarde) e l'Anci-Lombardia per un'azione comune ai fini del riavvio del confronto con il Governo, con contestuale riconoscimento del ruolo partecipativo degli enti locali nel percorso di autonomia <sup>(26)</sup>.

Il negoziato è stato formalmente riavviato con l'incontro, in data 26 luglio 2018, con il Ministro per gli Affari regionali, al quale sono state consegnate le richieste della regione, e già nel mese di ottobre si è avviato l'approfondimento con i dicasteri competenti, sotto il coordinamento del Dipartimento degli Affari regionali, cui hanno fatto seguito incontri tecnici tra gennaio e febbraio 2019.

Il Presidente FONTANA, nel richiamato intervento, ricorda che l'iniziativa regionale ha registrato ampia condivisione anche nell'ambito delle categorie produttive e sociali, sin da subito coinvolte nel processo.

Come ricordato dal Presidente della Regione ZAIA nel richiamato contributo conoscitivo acquisito dalla Commissione, la regione **Veneto** con l'avvio della legislatura in corso ha prontamente riattivato la trattativa con il Governo e ha chiesto l'attivazione di forme e condizioni

---

(25) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2, pagg. 5 e 28-29.

(26) [http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/49f0da2b-5c9c-42dd-ba2d-10b0c1420fce/RL\\_ANCI\\_UPL\\_Protocollo\\_+ai+sensi\\_dell\\_per\\_centoE2\\_per\\_cento80\\_per\\_cento99art\\_116.3.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=49f0da2b-5c9c-42dd-ba2d-10b0c1420fce](http://www.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/49f0da2b-5c9c-42dd-ba2d-10b0c1420fce/RL_ANCI_UPL_Protocollo_+ai+sensi_dell_per_centoE2_per_cento80_per_cento99art_116.3.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=49f0da2b-5c9c-42dd-ba2d-10b0c1420fce).

di autonomia su tutte le 23 materie previste dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

A seguito della formazione del nuovo Governo, in data 12 giugno 2018, l'incontro della delegazione trattante del Veneto, presieduta dal Presidente Zaia, con il Ministro per gli Affari regionali e le autonomie ha formalmente sancito la riapertura del negoziato ai fini del conseguimento dell'intesa *ex* articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Dal punto di vista della procedura, la regione ha inizialmente avanzato la proposta che l'intesa con il Governo sia recepita con legge delega<sup>(27)</sup>, d'iniziativa regionale, e che la disciplina puntuale dell'autonomia sia demandata ad uno o più decreti legislativi, predisposti da una Commissione paritetica. La Regione non ha tuttavia insistito per tale soluzione.

Nella seduta del **Consiglio dei ministri** n. 33 del 21 dicembre 2018 è stato trattato, fra i punti all'ordine del giorno, il tema dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie.

In quella sede, il Consiglio dei ministri ha delineato un percorso per giungere alla definizione delle intese con le regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna, che prevedeva la conclusione della fase istruttoria entro il 15 gennaio 2019 e la definizione della proposta da sottoporre ai Presidenti delle regioni entro il successivo 15 febbraio.

Nella seduta del Consiglio dei ministri n. 44 del 14 febbraio 2019, il Ministro *pro tempore* per gli Affari regionali ha illustrato i contenuti delle bozze di intesa. Sul sito del Dipartimento Affari regionali della Presidenza del Consiglio vengono pubblicate dette bozze, in una bozza frutto di un primo confronto tra Governo e ciascuna delle tre regioni, limitatamente alla « parte generale » (premesse e Titolo I recante le Disposizioni generali).

---

(27) La regione Veneto ha sottoposto al Ministro per gli affari regionali, in data 12 luglio 2018, una bozza di disegno di legge di delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, peraltro mai formalmente presentato alle Camere ai sensi dell'art. 121 della Costituzione. Lo schema di disegno di legge prevede che siano attribuite alla regione tutte le materie previste all'articolo 116, terzo comma e, all'articolo 2, delega il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi per l'attribuzione di funzioni legislative e amministrative in dette materie, nonché di risorse umane, finanziarie e patrimoniali. Il contenuto dei decreti legislativi è demandato ad una Commissione paritetica Stato-Regione, composta da diciotto componenti, nove di nomina governativa e altrettanti di nomina regionale (articolo 3), secondo un modello che ricalca quanto previsto per l'attuazione degli statuti speciali (attraverso il ricorso allo strumento del decreto legislativo che recepisce la proposta di norma di attuazione formulata dalle commissioni paritetiche). In tale ultimo caso peraltro l'attribuzione di tale potere alle Commissioni paritetiche per l'attuazione degli Statuti speciali è previsto negli Statuti medesimi, che sono fonti di rango costituzionale, e non in leggi ordinarie come nel caso di specie. Il trasferimento riguarda le funzioni legislative e amministrative per settori organici (e non in base alle competenze dei Ministeri), nonché gli uffici e il personale (articolo 4, 5 e 6). Quanto al tema delle risorse (articolo 7), è previsto che il Governo si attiene alle proposte della Commissione paritetica che saranno formulate in termini di compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale o di riserva di aliquote sulla base imponibile dei medesimi tributi. Eventuali modifiche a tali discipline che determinino una contrazione delle risorse devono essere precedute da una rinegoziazione in sede di Commissioni paritetiche. In un primo momento il riferimento per la quantificazione delle risorse è dato dalla spesa storica, progressivamente sostituita dai fabbisogni *standard*, da determinare avendo riguardo alla popolazione residente, alle caratteristiche territoriali e al gettito dei tributi maturato nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali.

## 2.4 Gli schemi di intesa del febbraio 2019

Con riferimento agli **schemi di intesa** del febbraio 2019, il Ministro *pro tempore* per gli affari regionali, sen. STEFANI <sup>(28)</sup>, ha riferito alla Commissione che circa le trattative con le Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna « si è raggiunto un punto di definizione che [...] individua da una parte un testo su cui si è trovato il consenso delle parti rispetto alla richiesta, e dall'altra, una parte, comunque significativa, su cui invece le posizioni non hanno trovato un punto di equilibrio ». La mancata convergenza a cui fa riferimento il Ministro riguarda parti del testo in cui « emergono differenze fra le richieste [delle Regioni] e le proposte o le riformulazioni predisposte dai Ministeri competenti » <sup>(29)</sup>. Inoltre, segnala di aver portato all'attenzione del Consiglio dei ministri tali nodi problematici e, replicando ad alcuni quesiti emersi nel dibattito, ha fatto presente di non poter mettere a disposizione della Commissione una bozza di intesa prima che Governo nella sua collegialità raggiunga una posizione condivisa su tali nodi <sup>(30)</sup>.

Quanto al contenuto, le **Disposizioni generali** (Titolo I delle intese) sono in larga parte identiche nei tre testi.

Dal confronto con gli Accordi preliminari sottoscritti nel febbraio 2018 si rileva quanto segue.

Trovano espressa menzione le materie in relazione alle quali vengono richieste forme e condizioni particolari di autonomia (articolo 2).

Le richieste di autonomia differenziata riguardano ambiti afferenti: 1) alle materie già presenti nei preaccordi (« Politiche del lavoro », « Istruzione », « Salute », « Tutela dell'ambiente e dell'ecosistema »; « Rapporti internazionali e con l'Unione europea »); 2) ad ulteriori nuove materie.

Nell'intesa con la regione Emilia-Romagna risultano nuove le richieste relative alle seguenti materie: « Organizzazione della giustizia di pace, limitatamente all'individuazione dei circondari »; « Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi »; « Commercio con l'estero »; « Protezione civile »; « Ordinamento sportivo »; « Governo del territorio »; « Grandi reti di trasporto e di navigazione »; « Previdenza complementare e integrativa »; « Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario »; « Valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali ».

Alla regione Emilia-Romagna è inoltre riconosciuta una competenza complementare in ordine all'« organizzazione » e all'« esercizio delle funzioni amministrative locali » riferite alle materie oggetto dell'intesa.

Nell'intesa emiliana sono infine specificati i limiti all'esercizio regionale delle competenze attribuite <sup>(31)</sup>.

(28) Si veda il res. sten. della seduta n. 5.

(29) Si veda il res. sten. della seduta n. 5, pagg.3-4.

(30) Si veda il res. sten. della seduta n. 5., pag. 18

(31) Si tratta del rispetto: dei principi generali dell'ordinamento giuridico; dell'unità giuridica ed economica; delle competenze legislative statali di cui all'articolo 117, secondo comma, della Costituzione, con particolare riguardo alla determinazione dei

Nelle intese con le regioni Lombardia e Veneto sono nuove le seguenti materie: « Tutela dei beni culturali »; « Commercio con l'estero »; « Professioni »; « Ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi »; « Alimentazione »; « Ordinamento sportivo »; « Protezione civile »; « Governo del territorio »; « Porti e aeroporti civili »; « Grandi reti nazionali di trasporto e di navigazione »; « Ordinamento della comunicazione »; « Produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia »; « Previdenza complementare e integrativa »; « Coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario »; « Valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali ».

A tali materie il Veneto aggiunge anche: « Organizzazione della giustizia di pace, limitatamente all'individuazione dei circondari »; « Casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale »; « Enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale ».

Si prevede l'istituzione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (da adottare entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa), di una Commissione paritetica Stato-Regione, composta di nove rappresentanti di nomina governativa (designati dal Ministro per gli affari regionali) e di altrettanti indicati dalla Giunta regionale (articolo 3).

Alla Commissione è affidato il compito di determinare, entro 120 giorni dalla sua istituzione, le risorse finanziarie, umane e strumentali, nonché le forme di raccordo con le amministrazioni centrali, necessarie per l'esercizio delle funzioni oggetto di autonomia differenziata.

Nell'espletare tale compito la Commissione si avvarrà della collaborazione di tutte le amministrazioni statali coinvolte.

La Commissione paritetica è già contemplata nelle Disposizioni generali dei preaccordi, ma senza disciplinarne la composizione.

Si prevede che, con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali, previa deliberazione del Consiglio dei ministri<sup>(32)</sup>, siano trasferiti beni e risorse, determinati dalla Commissione paritetica (articolo 4).

Tale trasferimento comporta la contestuale soppressione o il ridimensionamento, in rapporto a eventuali compiti residui, dell'amministrazione statale periferica nonché delle amministrazioni statali centrali.

Al riordino delle amministrazioni statali si provvede con regolamenti *ex* articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988, da

---

livelli essenziali delle prestazioni; dei principi fondamentali espressamente richiamati nelle disposizioni contenute nel Titolo II dell'intesa.

(32) Dal punto di vista procedurale si prevede che sugli schemi di decreto sia acquisito il parere della Conferenza unificata, da rendersi entro 30 giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente tale termine, gli schemi sono trasmessi alla Camera e al Senato per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali e delle Commissioni competenti per materia. Le Commissioni parlamentari si esprimono entro 30 giorni, decorsi i quali i decreti sono comunque adottati. Sugli schemi di decreto è assicurata la consultazione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

adottare entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa<sup>(33)</sup>.

Le funzioni amministrative attribuite alle regioni per effetto del riconoscimento dell'autonomia differenziata possono essere conferite, con legge regionale e nel rispetto delle disposizioni costituzionali, agli enti locali, assicurando loro le risorse necessarie (articolo 4).

In tema di risorse necessarie all'esercizio delle funzioni oggetto di autonomia differenziata (articolo 5), come negli Accordi preliminari, viene affidato alla Commissione paritetica il compito di determinare le modalità per l'attribuzione delle risorse in termini di: 1) spesa sostenuta dallo Stato nella regione riferita alle funzioni trasferite e assegnate; 2) fabbisogni *standard* da determinarsi, per ogni materia, entro un anno dalla data di entrata in vigore degli specifici decreti di trasferimento di beni e risorse (di cui all'articolo 4).

qualora i fabbisogni *standard* non siano individuati entro tre anni dalla entrata in vigore dei decreti di trasferimento di beni e risorse, si prende in considerazione l'ipotesi, tra le varie soluzioni, che l'ammontare delle risorse assegnate alla regione per l'esercizio delle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia non possa essere inferiore al valore medio nazionale *pro capite* della spesa statale per le medesime funzioni.

Nell'intesa viene aggiunta la clausola di invarianza finanziaria, per la quale dall'applicazione delle intese non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Come negli Accordi preliminari continua ad essere previsto, a garanzia del finanziamento delle nuove competenze, l'utilizzo (anche congiunto) della compartecipazione al gettito Irpef o di eventuali altri tributi erariali maturato nel territorio regionale ovvero delle aliquote riservate, nell'ambito di quelle previste dalla legge statale, sulla base imponibile dei medesimi tributi riferibile al territorio regionale.

Le intese dispongono che sia di competenza delle regioni l'eventuale variazione di gettito maturato nel territorio regionale dei tributi compartecipati o oggetto di aliquota riservata rispetto alla spesa sostenuta dallo Stato nella regione (o rispetto a quanto riconosciuto alla regione sulla base dei fabbisogni *standard*).

Al contempo, affidano alla Commissione paritetica una verifica biennale della congruità delle compartecipazioni e delle riserve di aliquota prese a riferimento per la copertura dei fabbisogni *standard*.

Come già nei preaccordi, l'effettivo esercizio delle nuove competenze viene fatto decorrere dall'effettivo trasferimento di beni e risorse.

Inoltre dispongono l'istituzione, da parte del Governo, di un Comitato Stato-regioni con il compito di individuare i fabbisogni *standard* (e le relative metodologie).

Con riferimento agli investimenti (articolo 6), come nei preaccordi, si assicura una programmazione certa del loro sviluppo, confe-

---

(33) Si prevede che il Consiglio di Stato renda il proprio parere sugli schemi di regolamento di riordino entro 30 giorni dalla richiesta, decorsi i quali gli schemi di regolamento sono trasmessi alla Camera e al Senato per il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali e delle Commissioni competenti per materia, tenute ad esprimersi entro 30 giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale termine, il regolamento è comunque adottato.

rendo allo Stato e alla regione facoltà di determinare congiuntamente modalità per assegnare risorse (anche nella forma di compartecipazione al gettito di tributi erariali o crediti di imposta) disponibili sui fondi destinati allo sviluppo infrastrutturale del Paese.

Si introducono disposizioni di raccordo tra la legislazione statale e quella regionale (articolo 7).

In particolare: la normativa statale vigente che disciplina le materie oggetto di forme e condizioni particolari di autonomia continua ad applicarsi fino all'entrata in vigore delle disposizioni regionali; le leggi regionali, nelle materie oggetto di autonomia differenziata, sono tenute ad indicare espressamente le disposizioni statali la cui efficacia cessa con l'entrata in vigore delle disposizioni regionali;

In tema di verifiche e monitoraggio (articolo 8), si prevede che Stato o regione possano chiedere che sia effettuato, per il tramite della Commissione paritetica, un monitoraggio periodico sull'esercizio delle competenze attribuite (oltre a verifiche su specifici aspetti o settori di attività già previste nei preaccordi).

Viene meno il termine di durata decennale dell'intesa stabilito nei preaccordi.

Pertanto le funzioni trasferite rimarrebbero in capo alla regione a tempo indefinito e comunque fintanto che, a Costituzione invariata, le Parti decidano, eventualmente, di sottoscrivere una nuova intesa da recepire con legge ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

## ***2.5 Gli sviluppi successivi***

Nella legislatura in corso, con il **secondo Governo Conte** muta radicalmente l'impostazione seguita dall'Esecutivo nel processo di attuazione del regionalismo a geometria variabile.

Il Ministro per gli affari regionali BOCCIA, intervenendo presso la Commissione parlamentare per le questioni regionali per l'illustrazione delle linee programmatiche nelle materie di propria competenza, chiarisce che le intese dovranno inserirsi in una cornice legislativa unitaria, cui si intende accordare priorità<sup>(34)</sup>.

In proposito, non ritiene soddisfacente la scelta, elaborata dal precedente Esecutivo, di individuare nel corpo delle singole intese una parte generale diretta ad assolvere la funzione di cornice unitaria, ritenendo necessaria una legge quadro<sup>(35)</sup>.

Dà conto della volontà del Governo di elaborare dunque una disciplina legislativa in cui accordare priorità alla previa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e all'introduzione di un meccanismo che consenta di recuperare il gap strutturale nelle aree in ritardo di sviluppo.

Per questi aspetti, si rinvia al paragrafo 4.2.

(34) Si veda il resoc. sten. della seduta del 2 ottobre 2019.

(35) *Ibidem*, pag. 16.

### 3. PROCEDIMENTO E COINVOLGIMENTO DEL PARLAMENTO

#### 3.1 *Gli elementi ricavabili dal testo costituzionale.*

Come si è visto nel precedente paragrafo, la riflessione sul negoziato in corso con Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto si è andata intrecciando con quella più generale sulle modalità di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Con riferimento al procedimento per attuare il regionalismo differenziato, l'indagine si è in primo luogo concentrata sulla ricognizione degli elementi direttamente ricavabili dal testo costituzionale.

Nell'ambito dell'articolo 116, terzo comma, è in primo luogo individuabile la **fase dell'iniziativa**.

A tale riguardo, è indubbio che la regione interessata sia l'unico soggetto titolato ad avviare il procedimento per il regionalismo differenziato. Non è tuttavia definita una specifica modalità con cui tale iniziativa è assunta e non si può ritenere che la Costituzione intenda riferirsi ad un'iniziativa esclusivamente legislativa, come peraltro conferma la prassi in materia.

Come segnalato dal Prof. CELOTTO, « la regione è libera di scegliere come presentare la sua iniziativa »<sup>(36)</sup>.

L'organo competente ad assumere l'iniziativa è stabilito dalla regione interessata, nell'ambito della propria autonomia statutaria e della propria potestà legislativa. In Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto i rispettivi Presidenti hanno chiesto al Governo l'avvio delle trattative con il Governo, su impulso dei rispettivi consigli regionali (nel caso di Veneto e Lombardia la decisione di avviare il processo volto ad ottenere forme di autonomia differenziata è stata sottoposta a *referendum*). Come segnalato nella memoria del CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA, è lo stesso statuto lombardo a prevedere l'iniziativa del consiglio in materia. Anche i CONSIGLI REGIONALI DI VENETO ED EMILIA-ROMAGNA, nelle loro memorie, hanno sottolineato il loro forte coinvolgimento nella promozione del negoziato.

La Costituzione non specifica quale sia l'organo statale destinatario della richiesta di maggiore autonomia. Sovviene in proposito la legislazione statale (articolo 1, comma 571, della legge n. 147 del 2013 – legge di stabilità 2014) ai sensi della quale l'iniziativa è rivolta al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali.

Nel silenzio della Costituzione, la regione può autonomamente stabilire di far precedere la richiesta di avvio del procedimento di cui all'articolo 116, terzo comma, dallo svolgimento di un *referendum consultivo*, per acquisire l'orientamento dei propri cittadini sull'opportunità di richiedere l'avvio dei negoziati con il Governo. Sulla legittimità di tale strumento si è espressa la Corte costituzionale (sentenza n. 118 del 2015). La Corte – in occasione di un ricorso proposto dallo Stato contro due leggi della regione Veneto volte ad indire *referendum* consultivi per l'attivazione della procedura di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione – ha delineato l'ambito entro cui è ammissibile il *referendum* consultivo in materia: occorre che ci si limiti a

---

(36) Si veda il res. sten. della seduta n. 4, pag. 6.

chiedere ai votanti se siano favorevoli, o meno, all'attivazione della procedura, senza che esso costituisca uno strumento per perseguire finalità non realizzabili attraverso l'attivazione della procedura di cui all'articolo 116, terzo comma.

Le regioni Lombardia e Veneto, come noto, hanno fatto ricorso a tale strumento e solo in esito al *referendum* in cui si è registrata la volontà dei cittadini di avviare il percorso verso l'autonomia differenziata le regioni hanno chiesto al Governo l'avvio delle trattative.

La disciplina costituzionale prescrive che siano « **sentiti gli enti locali** ». Nel corso delle audizioni è stato evidenziato il rilievo di tale parere, e più in generale dell'interlocuzione con gli enti locali nell'ambito del processo.

Al riguardo, il prof. CARAVITA identifica tale coinvolgimento come uno dei due « elementi procedurali » che caratterizzano l'articolo 116, terzo comma <sup>(37)</sup>.

La disposizione costituzionale non specifica tuttavia quali debbano essere gli enti locali da coinvolgere. Nel silenzio della norma, un ruolo chiave, ancorché non necessariamente esclusivo, dovrebbe essere svolto dal Consiglio delle autonomie locali-CAL previsto dall'articolo 123, ultimo comma della Costituzione quale « organo di consultazione fra la regione e gli enti locali » da disciplinare negli statuti regionali (in tale senso il prof. CARAVITA <sup>(38)</sup>).

Va peraltro rilevato che nell'indagine non è emersa alcuna ragione ostativa a che la regione interessata possa eventualmente consultare i singoli enti locali ovvero le rispettive associazioni di rappresentanza a livello regionale (ANCI e UPI).

Il parere espresso dagli enti locali è obbligatorio, in quanto la regione è tenuta a consultare gli enti locali, ma non vincolante <sup>(39)</sup>.

La norma costituzionale non precisa quale sia il momento in cui tale parere va richiesto, lasciando in proposito ampio margine di discrezionalità alla regione. Ciò, fermo restando che la *ratio* della norma dovrebbe escludere che la consultazione possa svolgersi in un momento successivo alla sottoscrizione dell'intesa, quando non è più possibile incidere sul suo contenuto.

L'articolo 116, terzo comma, non prescrive esplicitamente un obbligo di **avvio dei negoziati** sulla base della richiesta della Regione, fermo restando che i rapporti tra Stato e autonomie territoriali si fondano sul rispetto del principio di leale collaborazione fra le parti.

Nel silenzio della Costituzione, è l'articolo 1, comma 571, della legge n. 147 del 2013 ad imporre al Governo di attivarsi sulle iniziative delle regioni nel termine di 60 giorni dal loro ricevimento <sup>(40)</sup>.

---

(37) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, pagg. 21-22. L'altro elemento procedurale, ad avviso del medesimo prof. Caravita, è la modalità di approvazione della legge, su cui si tornerà diffusamente (*infra*).

(38) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, pag. 24, in cui il Professore ritiene che l'inciso « sentiti gli enti locali » imponga che le Giunte regionali coinvolte esponano le linee di indirizzo della proposta di intesa, oltre che in Consiglio regionale (« come luogo della rappresentanza politica »), anche in Consiglio delle autonomie locali (« come uno dei possibili strumenti con il quale si possa dare attuazione alla previsione costituzionale che prevede di sentire gli enti locali »).

(39) Ciò, sempre che la regione, nell'ambito della propria autonomia, non ritenga di disporre diversamente.

(40) Tale obbligo parrebbe configurarsi come meramente ordinatorio. Va in proposito ricordato del resto che, ai sensi del secondo periodo del comma 571, analogo obbligo,

Non sussiste *a fortiori* alcun **obbligo di concludere l'intesa**, fatto salvo anche in questo caso il rispetto del principio di leale collaborazione.

Una volta sottoscritta l'intesa, l'iniziativa spetta *in primis* al Governo (politicamente) tenuto, in quanto parte firmataria del documento, a presentare alle Camere il **disegno di legge** che recepisce l'intesa sottoscritta con la regione<sup>(41)</sup>. Nel silenzio dell'articolo 116, terzo comma, non si può escludere che tale iniziativa possa essere assunta da parte degli altri soggetti titolari dell'iniziativa legislativa statale, inclusa la Regione che ha sottoscritto l'intesa.

La Costituzione prescrive che il procedimento di approvazione del disegno di legge sia aggravato dalla previsione della legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera. Si tratta, pertanto, di una **legge rinforzata**.

Rispetto a questi primi elementi ricavati dalla lettura del testo costituzionale, nell'indagine sono stati affrontati due quesiti: è necessaria una legge-quadro di attuazione dell'articolo 116 della Costituzione? Quali modalità adottare per garantire un adeguato coinvolgimento del Parlamento?

### 3.2 La questione della « legge-quadro »

Come rilevato nell'ambito delle audizioni svolte, la norma costituzionale non è stata affiancata da un organico intervento legislativo di disciplina del procedimento. L'unico tentativo, risalente alla **XV Legislatura**, è consistito nell'approvazione da parte del Consiglio dei ministri di uno schema di disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, peraltro mai esaminato dalle Camere.

Tra le altre cose, lo schema prevedeva che *i)* fosse preventivamente acquisito il parere del Consiglio affari locali (CAL) come sede rappresentativa degli enti locali della regione (ove il CAL non fosse istituito il parere sarebbe stato raccolto attraverso le associazioni rappresentative degli enti locali a livello regionale) *ii)* che lo schema di intesa per l'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia, dopo essere stato sottoposto per l'assenso ai Ministri competenti sulle singole materie, venisse approvato dal Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri competenti per materia, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, sentita la Conferenza Stato-regioni; *iii)* che, dopo la sottoscrizione dell'intesa da parte del Presidente del Consiglio dei ministri e del Presidente della regione, il Governo deliberasse, entro i successivi trenta giorni, la presentazione in Parlamento dell'apposito disegno di legge per l'attribuzione dell'autonomia ampliata.

---

cui il Governo non diede tuttavia seguito, era previsto anche in relazione alle iniziative presentate prima della data di entrata in vigore della legge stessa (in quel caso il termine di 60 giorni decorreva dalla data di entrata in vigore della legge).

(41) Questa è la soluzione che parrebbe essere privilegiata alla luce di quanto disposto nei preaccordi siglati il 28 febbraio 2018 fra il Governo e le Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna. In tali atti si attribuisce infatti al Governo il compito di presentare alle Camere un disegno di legge contenente le eventuali modifiche da apportare alla legge approvata sulla base della originaria intesa in esito alla verifica condotta nel biennio precedente alla scadenza dell'intesa stessa (articolo 2, comma 2).

Nell'indagine è emersa sia la posizione di chi ritiene **centrale la previsione di una legge quadro** sia quella di chi ritiene che **tale passaggio non sia necessario** o comunque non utile dal momento in cui il procedimento di attuazione è già in corso con riferimento alle Regioni Veneto, Lombardia ed Emilia-Romagna.

Con riferimento ai contributi della **dottrina** nell'ambito della procedura informativa, secondo il prof. GIUFFRÈ<sup>(42)</sup> a fronte di « una certa vaghezza » dell'articolo 116, terzo comma, « tipica delle norme costituzionali », « [s]arebbe stato necessario dare attuazione all'articolo 116 della Costituzione per specificare quale avrebbe dovuto essere la procedura per arrivare alla differenziazione ».

Analogamente, il prof. CELOTTO riterrebbe opportuna una legge quadro anche al fine di colmare la perdurante assenza di un indirizzo politico circa le modalità attuative dell'articolo 116, terzo comma<sup>(43)</sup>.

Di diverso avviso è il prof. BERTOLISSI, per il quale l'assenza di una disciplina dettagliata, peraltro neanche prevista dalla norma costituzionale, costituisce, alla luce della propria esperienza, un aspetto positivo. Ritiene che, non essendo « ingabbiati da lacci e laccioli », si possa attuare la norma costruendo una procedura *ad hoc* che consenta di superare eventuali problemi con il buon senso e che finisca con il costituire un precedente valido per il futuro.

Con riferimento ai **rappresentati degli esecutivi intervenuti**, nell'ambito del Governo Conte I si ritiene non necessario procedere con un intervento legislativo diretto a disciplinare il procedimento attuativo della norma costituzionale.

Ciò peraltro senza negare l'importanza di delineare una cornice generale su cui fondare le trattative con tutte le regioni richiedenti autonomia differenziata.

Il Ministro *pro tempore* per gli affari regionali STEFANI, nel richiamare l'attenzione della Commissione sulla bozza di parte generale dello schema di intesa con le tre richiamate Regioni, specifica che si tratta di « aspetti generali dell'intesa [che] individuano quegli elementi destinati a regolare, anche per il futuro, i rapporti tra lo Stato e altre amministrazioni richiedenti ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia. Si può cambiare, infatti, la declinazione delle materie, ma non si può cambiare l'impianto generale, che deve essere uguale per tutte le regioni »<sup>(44)</sup>.

Sul tema, il Ministro *pro tempore* per il Sud LEZZI afferma a sua volta che « probabilmente sarebbe stata un'ottima idea, nel momento in cui è stata prevista l'autonomia, prevedere anche una legge quadro che

---

(42) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, pag. 15.

(43) Si veda il res. sten. della seduta n. 4, pag. 11.

(44) Si veda il res. sten. della seduta del 27 febbraio 2019 in cui si è svolta l'audizione della Ministra per gli affari regionali e le autonomie in ordine alle materie di interesse della Commissione parlamentare per le questioni regionali, pag. 7. Si veda altresì, nell'ambito della presente indagine conoscitiva, il res. sten. della seduta n. 5, che fornisce un inquadramento generale della posizione del Ministro, nonché il res. sten. della seduta del 2 ottobre 2019, pag. 11, in cui la sen. Stefani, non più Ministro, interviene nel dibattito sulle linee programmatiche del nuovo responsabile del Dipartimento per gli affari regionali del secondo Governo Conte, e chiarisce che la finalità di assicurare al processo una cornice unitaria, che si intende raggiungere con la legge quadro, era stata dalla stessa perseguita con l'individuazione della parte generale delle intese.

potesse sveltire e snellire le procedure di

concessione di autonomia <sup>(45)</sup> », pur precisando che tale possibilità non era stata presa in considerazione perché il procedimento era già stato attivato con le richieste delle tre richiamate regioni.

Nell'ambito del Governo Conte II, prevale invece la scelta di ritenere prioritaria la definizione di una disciplina legislativa del procedimento per il conferimento di autonomia differenziata. Come si vedrà, tale impostazione emerge nelle audizioni del Ministro per gli affari regionali *pro tempore* BOCCIA, che preannuncia l'intenzione del Governo di presentare un disegno di legge *ad hoc*, e del Ministro per il sud e la coesione territoriale *pro tempore* PROVENZANO. La necessità di una legge-quadro è quindi stata ribadita dal Ministro per gli affari regionali del Governo Draghi GELMINI.

Quanto ai **rappresentanti delle Regioni** richiedenti maggiore autonomia, il Presidente dell'Emilia-Romagna BONACCINI condivide l'opportunità di definire una cornice nazionale in particolare per definire i criteri per l'accesso alla maggiore autonomia, pur precisando che tale percorso non debba essere utilizzato come mera occasione per ostacolare pregiudizialmente il conseguimento dell'autonomia differenziata <sup>(46)</sup>.

Di contro, il presidente della regione Veneto ZAIA, nella sua prima audizione del 10 aprile 2019, ha sostenuto che « il tema della legge quadro *fosse* assolutamente superfluo » e ha rivolto un invito alla concretezza, segnalando che la consolidata giurisprudenza costituzionale sul Titolo V offriva di per sé un valido supporto all'attuazione anche dell'articolo 116, terzo comma <sup>(47)</sup>.

Al riguardo, sosteneva che puntare alla definizione di una legge quadro, dopo quasi vent'anni dall'approvazione della riforma del Titolo V, sarebbe un'opera complessa che avrebbe come « unico vero risultato [...] un rallentamento – per non dire l'arresto – del processo riformatore in corso » <sup>(48)</sup>.

Nella successiva audizione del 30 gennaio 2020, il presidente Zaia, ha invece preso atto dell'orientamento maturato nel governo a sostegno della « legge quadro », esprimendo l'auspicio che « aiuti a coinvolgere il Parlamento ». La memoria depositata depositata nel corso dell'audizione rileva possibili « profili di non compatibilità con le previsioni costituzionali in quanto una legge quadro di natura ordinaria non potrebbe vincolare le successive leggi di approvazione delle intese, fonti atipiche e rinforzate per espressa previsione della Costituzione. Ciononostante ». Tuttavia la memoria afferma anche che « la regione Veneto ha manifestato la sua disponibilità a un confronto per definirne i contenuti in modo condiviso ».

---

(45) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pag. 25.

(46) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pagg. 8 e 14.

(47) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2, pagg.19-20.

(48) Si veda il res. sten. della seduta n. 2, allegato n. 2, pag. 45.

### 3.3 Il coinvolgimento del Parlamento

La questione delle modalità di coinvolgimento del Parlamento discende da quella dello *status* da riconoscere alla legge di approvazione delle intese.

L'articolo 116, terzo comma, sancisce che la legge è approvata « **sulla base di intese** fra lo Stato e la regione interessata ». La formulazione della disposizione costituzionale presenta ampi margini interpretativi. Il tenore della disposizione consente solo di escludere che il disegno di legge possa prescindere dalla sottoscrizione e dai contenuti delle intese. Sul punto, in estrema sintesi, vi è la posizione di chi ritiene che la norma costituzionale debba essere interpretata nel senso che alla legge spetti il mero recepimento dei contenuti dell'intesa. Si tratta di un orientamento recepito dai preaccordi sottoscritti tra il Governo e le Regioni il 28 febbraio 2018, che operano un espresso richiamo alla procedura di approvazione della legge di disciplina dei rapporti fra lo Stato e le confessioni religiose acattoliche, che ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione deve avvenire « sulla base di intese »<sup>(49)</sup> (e che, già lo si è ricordato, sostanzialmente non sono emendabili in Parlamento). Anche il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva « sull'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, con particolare riferimento alle recenti iniziative delle Regioni Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna », condotta dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali nella scorsa legislatura e approvato all'unanimità, nel dar conto dei contributi della dottrina forniti in quella procedura informativa, aveva inquadrato la legge attributiva della maggiore autonomia come « legge in senso formale, vincolata all'intesa precedentemente raggiunta tra Governo e Regione ». Anche nell'indagine svolta, i Presidenti di Regione FONTANA<sup>(50)</sup> e ZAIA<sup>(51)</sup>, che ritengono che la centralità del Parlamento non dovrebbe giungere sino a disconoscere i contenuti sottoscritti fra le parti. L'approvazione della legge dovrebbe a loro avviso avvenire mutuando la medesima procedura prevista dall'articolo 8 della Costituzione per le leggi di approvazione di intese con le confessioni diverse da quelle cattoliche, peraltro sulla base di quanto a suo tempo condiviso fra le parti che hanno sottoscritto gli accordi preliminari del febbraio 2018.

La capacità di incidere sui contenuti dell'autonomia da parte delle Camere non è peraltro disconosciuta da tale impostazione, bensì circoscritta all'esercizio del potere di dettare al Governo **linee di**

---

(49) Si veda il Documento, approvato all'unanimità, allegato al res. sten. della seduta del 6 febbraio 2018, pag. 41. Esso ha tenuto conto di quanto segnalato nei contributi della dottrina forniti nel corso della predetta indagine. In quella sede era stato infatti sostenuto (D'Atena, Mangiameli) che al Parlamento spetta l'adozione di una legge di approvazione in senso tecnico, senza la possibilità di emendare i contenuti volti a recepire l'intesa, in modo analogo rispetto a quanto avviene con la definizione dei rapporti con le confessioni religiose diverse da quella cattolica (articolo 8 della Costituzione). Tale caratteristica consente di far rientrare tale legge, ad avviso del prof. Mangiameli, fra quelle atipiche.

(50) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2, ed in particolare pag. 18 in cui afferma di non ritenere « che un terzo possa intervenire a modificare un accordo intercorso tra altri soggetti, soprattutto in considerazione del fatto che uno di questi soggetti non può neanche essere presente alla discussione per sostenere le proprie ragioni ».

(51) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2, pag.8.

**indirizzo** in ordine allo schema di intesa, prima della sua sottoscrizione definitiva.

Come rileva il Presidente ZAIA <sup>(52)</sup>, occorrerebbe « lasciare ampio spazio al Parlamento di dare indicazioni, di dare suggerimenti » in sede di esame della bozza di intesa.

Nel complesso rientra in tale orientamento anche l'affermazione del Presidente BONACCINI secondo il quale, pur nel rispetto delle prerogative parlamentari, sarebbe « auspicabile che il Parlamento svolgesse a monte e fino in fondo la sua funzione precipua, ovvero quella di delineare la cornice – sia che si tratti delle funzioni, delle condizioni, dei fabbisogni, [...] dei livelli essenziali delle prestazioni – piuttosto che intervenire ex post sui singoli aspetti delle intese sottoscritte, che pure deve valutare e decidere se accogliere o respingere » <sup>(53)</sup>.

Per quanto concerne i rappresentanti del primo Governo Conte intervenuti in audizione, si registrano posizioni non sempre uniformi.

Il Ministro *pro tempore* per gli affari regionali STEFANI ritiene centrale il contributo del Parlamento nell'ambito dei poteri di indirizzo al Governo.

Senza entrare nel merito dell'eventuale emendabilità del disegno di legge di recepimento dell'intesa (di competenza dei Presidenti delle Camere), ritiene che il confronto nel merito delle proposte debba avvenire in Parlamento prima della formale sottoscrizione di un'intesa, nell'esercizio del potere di indirizzo delle Camere, fermo restando che « l'intesa resta un atto pattizio fra il Presidente del Consiglio dei ministri e il Presidente della Regione » <sup>(54)</sup>.

La Ministra *pro tempore* per il Sud LEZZI tiene invece ad enfatizzare l'esigenza di assicurare al Parlamento un potere di incidere direttamente sui contenuti dell'autonomia.

Afferma al riguardo che al Parlamento, « che rappresenta l'intero territorio nazionale » e che è « l'organo maggiormente deputato a fare sintesi » sul conferimento di maggiore autonomia, vada riconosciuto il potere di emendare la legge, fermo restando che resta ai Presidenti delle Camere stabilire se intervenire con una mozione vincolante o non vincolante oppure con l'emendabilità e che ciò che conta è la « volontà di mediare e trovare una sintesi [...] con il Parlamento » <sup>(55)</sup>.

Durante il primo governo Conte, il Ministro per gli affari regionali *pro tempore* BOCCIA ha richiamato che lo schema di disegno di « legge-quadro » in lavorazione contempla « un percorso preliminare finalizzato ad acquisire le valutazioni delle Camere prima della stipula dell'intesa definitiva », fermo restando che, nel rispetto dell'autonomia delle Camere, non si introducono specifiche modalità procedurali né per l'espressione di tali valutazioni, né per l'iter parlamentare di discussione del disegno di legge di approvazione dell'intesa.

Da ultimo sul punto, la Ministra per gli affari regionali del Governo Draghi GELMINI, nella sua audizione del 13 luglio 2021, ha rilevato che

---

(52) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 2, pag.8.

(53) In proposito, rileva che « sarebbe curioso che, una volta che a valle si stipula e viene definito tra regione e Governo un accordo, venisse stravolto in una sede nella quale le regioni non possono nemmeno alzare la mano e far sentire la propria voce ». Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 7.

(54) Si veda il res. sten. della seduta n. 5, pag. 5.

(55) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pag. 23.

« si potrebbe ragionare sulla sottoposizione alle commissioni parlamentari competenti per materia degli schemi di intesa per la predisposizione dei pareri. Inoltre, si potrebbe prevedere il coinvolgimento anche della Commissione per le questioni regionali: troverei infatti singolare che questa bicamerale, che ha nella sua finalità esattamente queste tematiche e quindi il rapporto con le Regioni, non fosse pienamente coinvolta nel procedimento. Lo schema di intesa, così come integrato con le modifiche provenienti dalle indicazioni parlamentari, dovrebbe successivamente essere di nuovo sottoposto alla regione interessata ai fini della predisposizione dell'accordo definitivo. ».

Anche la dottrina tende a riconoscere che si tratta di una legge di approvazione.

In proposito, ad avviso del prof. CELOTTO, la legge in esame presenta le caratteristiche tipiche delle leggi di approvazione, che « sono quelle leggi che si basano su un testo che nasce fuori dal Parlamento e che arriva in Parlamento ai fini del controllo » (come nel caso delle leggi di approvazione delle intese con le confessioni religiose non cattoliche, dei patti Lateranensi, degli statuti speciali e ordinari, del bilancio, dei trattati internazionali)<sup>(56)</sup>.

Al contempo gli esperti del settore, in modo quasi unanime, ritengono irrinunciabile che sia garantito un ampio coinvolgimento del Parlamento nel processo di attuazione della norma costituzionale, che non sia limitato all'approvazione del disegno di legge.

Il prof. GIUFFRÈ<sup>(57)</sup> evidenzia che la maggiore autonomia *ex* articolo 116, terzo comma, « va a incidere sulla forma di Stato [...] incrociando principi fondamentali dell'ordinamento repubblicano (unità e indivisibilità della Repubblica) ». A suo avviso, « il Parlamento – che rappresenta la comunità nazionale nel suo complesso e il luogo in cui si devono realizzare le mediazioni, che consentono poi la solidarietà » – non può essere pertanto « uno spettatore passivo », chiamato soltanto a ratificare le intese. In proposito, rammenta il ruolo centrale svolto dal Parlamento in sede di approvazione degli statuti ordinari a partire dal 1971.

Peraltro riconoscere al Parlamento la facoltà di modificare i contenuti del disegno di legge anche per le parti di mero recepimento dell'intesa non comporta necessariamente un disallineamento tra i contenuti del disegno di legge e l'intesa, potendo quest'ultima essere a sua volta modificata, dai firmatari della stessa, al fine di recepire gli emendamenti al disegno di legge, prima della sua approvazione definitiva.

Al riguardo, il prof. GIUFFRÈ ritiene che la valorizzazione del Parlamento, se non riconosciuta da una legge ordinaria di attuazione della norma costituzionale, potrebbe essere assicurata attraverso il potere emendativo, in sede referente, del disegno di legge in cui viene trasfusa l'intesa e la previsione che sulle eventuali proposte di modifica si avvii un nuovo negoziato tra il Governo e la regione interessata. Nelle more, l'esame del provvedimento, per le parti non emendate, potrebbe comunque proseguire in Aula<sup>(58)</sup>.

(56) Si veda il res. sten. della seduta n. 4, pag. 5.

(57) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pagg. 18-21.

(58) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pag. 20.

Il prof. CARAVITA rammenta in proposito che « tutti i processi di trasferimento sia della funzione legislativa, sia delle funzioni amministrative » dallo Stato alle regioni hanno visto un fondamentale passaggio parlamentare, che ritiene irrinunciabile anche con riguardo all'attuazione dell'articolo 116, terzo comma. Nello specifico, evoca il contributo sostanziale del Parlamento, in sede di esame dei disegni di legge di approvazione degli statuti, ricordando che le modifiche suggerite dalle Commissioni di merito agli statuti erano state recepite dai Consigli regionali interessati. Anche con riguardo alle altre grandi operazioni di trasferimento, si intervenne con decreti legislativi delegati (quelli del 1972, del 1977 e del 1998), sulla base di una legge delega a monte e, di un importante passaggio in sede di Commissioni parlamentari sugli schemi di decreto, a valle <sup>(59)</sup>.

Alla medesima procedura di approvazione degli statuti regionali fa riferimento anche il prof. BERTOLISSI. A suo avviso quell'esperienza conferma come il Parlamento possa svolgere un ruolo chiave anche in sede di esame di una legge meramente formale.

Al riguardo, ricorda che la legge di approvazione degli statuti era una legge formale, e pertanto non emendabile da parte del Parlamento, in modo analogo alla procedura di approvazione dell'articolo 116, terzo comma. Ciò nonostante, il contributo del Parlamento (ed in particolare della Commissione affari costituzionali del Senato) fu estremamente rilevante, poiché i Consigli regionali (anche al fine di evitare il rischio della reiezione dello statuto) recepirono le modifiche richieste informalmente dalle Commissioni. Tale precedente dimostra a suo giudizio l'infondatezza delle preoccupazioni di coloro che paventano il rischio di una marginalità del Parlamento nel processo di attuazione del regionalismo asimmetrico qualora si riconosca il carattere formale della relativa legge (con conseguente esclusione del potere emendativo). Peraltro, la previsione di una maggioranza qualificata è di per sé idonea a rafforzare la posizione delle Camere rispetto a quanto previsto nel caso della legge ordinaria *ex* articolo 8 della Costituzione <sup>(60)</sup>.

La centralità del Parlamento implica una capacità di incidere sul contenuto dell'intesa, anche a prescindere dalle specifiche modalità con cui tale apporto può essere assicurato (prof. MARAZZITA) <sup>(61)</sup>.

Un siffatto contributo, osserva, potrebbe essere assicurato anche attraverso l'espressione di un atto di indirizzo sullo schema di intesa, sì da condurre ad una modifica dello stesso ancor prima della sottoscrizione definitiva. Senza entrare nel dibattito sull'emendabilità dell'intesa, afferma che un'interpretazione sistematica dell'articolo 116, terzo comma, (così come di qualsiasi altra disposizione costituzionale) non può prescindere dal dato testuale. Occorre cioè che si misuri con « l'interpretazione letterale [della norma che] ci offre il ventaglio di significati, all'interno dei quali l'interpretazione sistematica ci consente di scegliere, ma non ci consente [...] un'interpretazione che nella lettera non c'è ». L'analogia con l'articolo 8 della Costituzione, difficilmente contestabile, potrebbe a suo avviso tuttavia « funzionare al contrario », nel senso che non si può disconoscere, neanche in quel caso, che il

(59) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pagg. 22 e 23.

(60) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pagg. 32-34.

(61) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pag. 26.

Parlamento possa intervenire sui contenuti di quell'intesa, anche in modo formale<sup>(62)</sup>.

A fronte di questa prima ipotesi, che vede quindi la legge di recepimento dell'intesa come legge formale « di approvazione » e sposta semmai il contributo del Parlamento ad una fase antecedente, attraverso il parere degli schemi dell'intesa, vi è però anche chi ha sostenuto che al Parlamento **spetti la facoltà di emendare** (il disegno di legge che recepisce) l'intesa, sostenendo che la procedura non sia assimilabile a quella delineata dall'articolo 8 della Costituzione, con riferimento all'intesa fra lo Stato e le confessioni religiose diverse da quella cattolica.

Secondo parte della dottrina, infatti, non ci si può limitare ad un'interpretazione letterale dell'articolo 116 della Costituzione.

In proposito, il prof. CARAVITA invita a superare l'espressione testuale « sulla base delle intese », procedendo ad un'interpretazione sistematica, tenuto conto che la Carta costituzionale richiama il principio di rispetto dell'unità, differenzia il regionalismo asimmetrico dal regionalismo speciale e, più in generale, rende necessario che « la distribuzione e lo spostamento di funzioni avvengano attraverso un dialogo, da una parte, con la rappresentanza politica [...] e, dall'altra, con il sistema degli enti locali »<sup>(63)</sup>.

Richiamandosi all'ordinanza della Corte costituzionale n. 17 del 2019, che ha riconosciuto la facoltà da parte dei singoli parlamentari di sollevare conflitto di attribuzione, avverte che un'eventuale decisione di limitare il potere emendativo sulla legge di approvazione dell'intesa potrebbe condurre ad un'impugnativa costituzionale.

Va peraltro tenuto conto della differenza fra le parti coinvolte nelle intese ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, e nelle intese di cui all'articolo 8 della Costituzione.

Il prof. CELOTTO, senza prospettare invero una soluzione definitiva in ordine al potere del Parlamento di incidere sul contenuto dell'intesa, invita la Commissione a tener conto che, nel caso dell'approvazione di un'intesa ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione, il Parlamento si rapporta con un soggetto appartenente allo Stato-comunità e per questo si comprende che la legge di approvazione possa avere spazi circoscritti. Nel caso delle intese *ex* articolo 116, terzo comma, rileva che « [e]ssendo le regioni all'interno dello Stato-persona, invece, si può pensare che il Parlamento nazionale abbia un'interlocuzione maggiore [...] un potere di interazione anche sulla legge d'intesa, sui singoli punti »<sup>(64)</sup>, peraltro in analogia con quanto è accaduto con riferimento alla legge di conversione dei decreti-legge, anche in quel caso atti esterni al Parlamento, ma su cui il Parlamento incide mediante la propria potestà emendativa.

Da ultimo, al riguardo, la relazione del gruppo di studio sul regionalismo differenziato istituito dalla ministra Gelmini, rileva che « ipotizzando che le bozze di accordi tra Stato e Regione siano sottoposte alle Commissioni parlamentari competenti, mediante una procedura (eventualmente rafforzata) per il recepimento dei pareri e,

(62) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pag. 30.

(63) Si veda il Resoconto stenografico della seduta n. 1, pagg. 23-24.

(64) Si veda il res. sten. della seduta n. 4, pag.5-6.

successivamente, ad un ulteriore confronto con la Regione interessata al fine della predisposizione della intesa definitiva, l'intesa finale si configurerebbe dunque come il frutto del preaccordo iniziale fra lo Stato e la Regione interessata, delle modifiche proposte dal Parlamento su questo, sotto forma di intervento sullo schema di intesa medesima, e della successiva eventuale revisione dell'accordo con la Regione sulla base di queste ultime. Al compimento di questo ampio percorso di condivisione, l'intesa sarebbe pronta per essere presentata al Parlamento sotto forma di legge di mera approvazione (o meramente formale), da votare a maggioranza assoluta secondo quanto previsto dall'articolo 116, comma terzo, della Costituzione ». Inoltre, prosegue la relazione del gruppo di studio, « dal punto di vista procedurale, si può prevedere una clausola di salvaguardia per le Regioni che abbiano già raggiunto le pre-intese con il Governo nel 2018, e dunque inserire nella legge-quadro una specifica previsione che espressamente faccia salve le norme procedurali già previste dall'articolo 1, comma 571, della legge n. 147 del 2013 (cfr. *supra*); ovviamente, sarà rimesso all'autonomia regionale verificare il perdurante ed attuale interesse in relazione non solo al contenuto delle pre-intese già raggiunte, ma anche alla prosecuzione del procedimento di attuazione del regionalismo differenziato nel rispetto del quadro regolatorio posto nella legge-quadro ». La relazione del gruppo di lavoro segnala pure che « si potrebbe prevedere il coinvolgimento della Commissione bicamerale per le questioni regionali, cogliendo in questo contesto anche l'opportunità di integrarne la composizione con rappresentanti di regioni ed enti locali come previsto ormai da anni dall'articolo 11 della legge costituzionale n. 3 del 2001 ».

#### **4. LE COMPETENZE DA TRASFERIRE E IL LORO FINANZIAMENTO**

Come già si è ricordato la procedura del regionalismo differenziato è attivabile per:

*i)* le seguenti materie di potestà legislativa esclusiva statale:

organizzazione della giustizia di pace (articolo 117, secondo comma, lettera *l*), della Costituzione);

norme generali sull'istruzione (articolo 117, secondo comma, lettera *n*), della Costituzione);

tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione).

*ii)* le materie di potestà legislativa concorrente (articolo 117, terzo comma, della Costituzione):

rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni;

commercio con l'estero;

tutela e sicurezza del lavoro;

istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale;

professioni;  
ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi;  
tutela della salute;  
alimentazione;  
ordinamento sportivo;  
protezione civile;  
governo del territorio;  
porti e aeroporti civili;  
grandi reti di trasporto e di navigazione;  
ordinamento della comunicazione;  
produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia;  
previdenza complementare e integrativa;  
coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario;  
valorizzazione dei beni culturali e ambientali e promozione e organizzazione di attività culturali;  
casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale;  
enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale.

Al riguardo, la riflessione svolta nell'indagine si è articolata intorno a due aspetti: la necessità di introdurre un limite al numero di competenze oggetto di trasferimento nell'ambito dell'attuazione del regionalismo differenziato e alla loro delimitazione, da un lato, e le modalità di finanziamento del trasferimento di competenze.

#### ***4.1. Il numero di competenze trasferibili e la loro delimitazione***

Fra le riflessioni emerse nel corso dell'indagine, vi è la questione se sia rinvenibile un limite nel **numero delle materie attribuibili** tenuto conto del silenzio dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sul punto.

Nell'ambito degli esperti della materia, i proff. CELOTTO e GIUFFRÈ esprimono l'avviso che non sia possibile un conferimento di tutte le materie richiamate dalla disposizione costituzionale.

Ad avviso di Giuffrè, detto articolo « non è stato redatto e pensato per consentire una richiesta in blocco di autonomia differenziata in tutte le materie previste », perché altrimenti « si parlerebbe di regioni a statuto speciale ». Secondo Celotto « [l]'idea non è che le Regioni possano avere tutte le ventitré materie di maggiore autonomia, ma che ne abbiano alcune, soprattutto differenziandole in base alla tipicità dei territori »<sup>(65)</sup>.

---

(65) Si veda il res. sten. della seduta n. 4 della presente indagine conoscitiva, pag. 4.

Il prof. Giuffrè<sup>(66)</sup> ritiene centrale il binomio fra il principio di unità/indivisibilità della Repubblica e il principio dell'autonomia/decentramento che la Costituzione mira ad equilibrare. E proprio sulla base di tale binomio, ricorda che la Corte costituzionale nel tempo « è intervenuta in maniera “ortopedica” per ricondurre a unità l'ordinamento complessivo » con riferimento sia alle competenze spettanti alle regioni ordinarie, sia a quelle proprie delle regioni a statuto speciale (riconoscendo allo Stato poteri di coordinamento, legittimando la tecnica del ritaglio delle materie, valorizzando le materie trasversali, delineando l'istituto dei poteri sostitutivi).

Tale posizione è condivisa dal Ministro *pro tempore* per il Sud LEZZI, la quale segnala che l'eventuale estensione del processo di autonomia differenziata a tutte le materie dell'articolo 117 della Costituzione richiamate dal terzo comma dell'articolo 116 « condurrebbe a una distorsione degli ambiti di riparto tra Stato e regioni, difficilmente compatibile con la stessa Costituzione, sia in relazione alle potestà statali, sia in relazione ad altre regioni a statuto ordinario » e occorrerebbe far fronte « ad una complessità di non poco conto », come conseguenza della vastità delle competenze coinvolte<sup>(67)</sup>.

Di diverso avviso è il Presidente della Regione Veneto ZAIA<sup>(68)</sup>, il quale sostiene che « la richiesta delle ventitré materie [...] non è una provocazione [...], bensì manifesta la volontà di interpretare, fino in fondo, la Costituzione, che in maniera assolutamente didascalica e precisa cita le ventitré materie ». A suo avviso « il legislatore del 2001 » ha fatto in modo che « “ogni regione” chieda la sua autonomia » e, in tale spirito, la propria Regione « ritiene – per storia, per parametri, per virtuosità – di potersi candidare a gestire ancora, in maniera attiva e solida, [le] ventitré materie ».

Rispetto alla discussione sull'ampiezza dell'autonomia differenziata e sull'eventuale presenza di limiti, a giudizio del Presidente della Regione Emilia-Romagna e Presidente della Conferenza Stato-regioni BONACCINI, l'attenzione dovrebbe essere incentrata non tanto sul numero di materie, quanto sulle funzioni di cui si chiede concretamente il trasferimento. Tale considerazione è alla base della scelta della regione Emilia-Romagna di ragionare per obiettivi (v. *infra*), sulla base dei quali chiedere specifiche funzioni, e non invocare la competenza su « titoli » di materie<sup>(69)</sup>.

Da ultimo sul punto è intervenuta, nella sua audizione del 13 luglio 2021, il Ministro Gelmini, richiamando anche i lavori ancora in corso del gruppo di lavoro sul regionalismo differenziato da lei istituito e presieduto dal prof. Caravita. In particolare, il ministro ha osservato che: « l'attribuzione di tutte le materie previste dal terzo comma dell'articolo 117 equivarrebbe all'attribuzione di autonomia non già differenziata, bensì speciale, in quanto l'attribuzione relativa sarebbe simile agli attuali elenchi di materie contenute negli statuti delle Regioni speciali, e ciò colliderebbe con la differenza tra Regioni ordinarie e speciali, che rimane comunque uno dei fulcri del Titolo V

(66) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, pagg.15-18.

(67) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pagg. 18 e 23.

(68) Si veda il res. sten. della seduta n. 13, pag. 4 (a cui si riferisce il virgolettato che segue), nonché il res. sten. della seduta n. 2, pag. 22.

(69) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pagg. 4 e 5.

della vigente Costituzione »; inoltre « se le Regioni chiedessero tutte le materie di cui al terzo comma dell'articolo 116 comma terzo, la norma da attivare non potrebbe più essere l'articolo 116, ma l'articolo 138, poiché le Regioni richiedenti, a fine procedura, diventerebbero in realtà speciali. ».

Infatti, in proposito, la relazione del gruppo di lavoro rileva che « tra le materie espressamente previste dalla disposizione costituzionale, alcune risultano strutturalmente non devolvibili per intero alle Regioni. Si consideri, ad esempio, la materia relativa al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario in ambito nazionale, l'ambiente ovvero le grandi opere di trasporto e navigazione, così come la materia riguardante la produzione, distribuzione e trasporto nazionale dell'energia; la eventuale estensione del coordinamento della finanza pubblica all'ambito locale, pur teoricamente sostenibile, anche alla luce di autorevoli interpretazioni dottrinali e di peculiari sentenze della Corte costituzionale, incontrerebbe probabilmente resistenze di tipo politico nel mondo delle autonomie locali. Vi sono poi materie, come l'istruzione, che pure in teoria devolvibili per intero, porrebbero gravi problemi dal punto di vista della coerenza del sistema costituzionale che richiede, già in ipotesi, il rispetto dell'articolo 33 della Costituzione e di tutte le previsioni di unitarietà in esso contenute. La questione, inoltre, è rilevante soprattutto per quello che riguarda le norme generali sull'istruzione, così come per l'ambiente. In terzo luogo si ritiene che, a prescindere da qualsiasi previsione specifica da inserire nell'intesa, lo Stato sia comunque competente ad intervenire, anche nelle materie trasferite, nell'esercizio della propria legislazione esclusiva, allorché sia necessario provvedere alla fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni, dettare norme in materia di ordinamento civile e di tutela della concorrenza. A tutela dell'unità giuridica ed economica della Repubblica, lo Stato potrà inoltre intervenire, laddove necessario, ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione o comunque facendo riferimento anche al generale principio di sussidiarietà ». La relazione del gruppo di lavoro conclude quindi che sul punto « la legge quadro ben può esplicitare i principi desumibili dal sistema costituzionale complessivo alla luce della giurisprudenza costituzionale. In particolare la legge quadro può far riferimento alla delimitazione qualitativa e quantitativa delle materie da trasferire [...] nel dettaglio il gruppo di lavoro ritiene [...] che sia preferibile espungere in questa prima fase la materia dell'istruzione, il cui trasferimento porrebbe problemi politici, sindacali, finanziari, tributari quasi insormontabili, con un quasi sicuro aumento dei costi di sistema sia per le Regioni destinatarie del trasferimento sia per lo Stato. Sempre in questa prima fase, non pare opportuno procedere ad ulteriori trasferimenti in materia sanitaria, in attesa di affrontare la necessaria riflessione nazionale sull'assetto del sistema sanitario (la cui sostanziale regionalizzazione, a giudizio del gruppo di lavoro, non va però messa in discussione), anche in ragione delle difficoltà derivanti dall'intreccio di diverse modalità di finanziamento ».

L'indagine ha poi consentito di **delimitare meglio alcune delle materie trasferibili** e oggetto di negoziato con le regioni.

In particolare, è stato segnalato – nell'audizione della Ministra *pro tempore* dell'istruzione AZZOLINA – che la giurisprudenza costituzio-

nale non include (sentenza n. 76 del 2013) la disciplina del personale scolastico all'interno delle materie « norme generali dell'istruzione » (articolo 117, secondo comma lettera *n*) o « istruzione » (articolo 117, terzo comma) che possono essere oggetto di trasferimento alle regioni nell'ambito del regionalismo differenziato. La disciplina del personale scolastico è infatti ricondotta alla materia di esclusiva competenza statale « ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato », che non può essere oggetto di trasferimento.

Anche il Ministro Gelmini, nella sua audizione del 13 luglio 2021, ha osservato che « vi sono poi materie che pur in teoria interamente devolvibili, non lo sarebbero da un punto di vista della coerenza del sistema costituzionale che, richiede, ad esempio in materia di istruzione, unitarietà di disciplina ai sensi dell'articolo 33 della Costituzione ».

Con riferimento alla materia ambientale, l'audizione del ministro *pro tempore* COSTA ha segnalato l'esigenza di mantenere comunque un livello unitario di tutela derivante non solo dalle leggi ma anche da regolamenti dello Stato, anche a fronte di esigenze di carattere nazionale o sovragiornale, in considerazione del fatto che numerosi fenomeni ambientali trascendono i confini delle regioni e pertanto non si prestano ad essere regolati da queste ultime.

In materia sanitaria, secondo il Ministro SPERANZA, dovranno comunque essere mantenute a livello statale la definizione degli indirizzi generali e del coordinamento del sistema sanitario nazionale, compreso il coordinamento della prevenzione, diagnosi e cura delle malattie; la definizione dell'attività di programmazione tecnico-sanitaria di rilievo nazionale nonché di indirizzo, coordinamento e monitoraggio delle attività tecniche sanitarie regionali; la definizione dell'organizzazione delle professioni sanitarie e dello stato giuridico del personale del Servizio sanitario nazionale.

Per quanto concerne il governo del territorio, e in particolare la definizione degli *standard* urbanistici ed edilizi, oggetto delle richieste di Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, il ministro *pro tempore* delle infrastrutture e dei trasporti TONINELLI ha segnalato l'esigenza di mantenere una disciplina unitaria per gli aspetti di queste discipline che intersecano competenze legislative esclusive che non possono essere oggetto di trasferimento quali la tutela della concorrenza (articolo 117, secondo comma, lettera *e*), e l'ordinamento civile e penale (articolo 117, secondo comma 1).

In termini più generali, il Ministro Gelmini, nella sua audizione del 13 luglio 2021, ha rilevato che « tra le materie espressamente previste dalla disposizione costituzionale, alcune risultano strutturalmente non devolvibili interamente alle Regioni. Si consideri, ad esempio, la materia relativa al coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario così come la materia riguardante la produzione, distribuzione e trasporto nazionale dell'energia. ».

Più in generale, il prof. MARAZZITA, nella sua audizione, ha sottolineato che, per quanto riguarda il riparto di competenze tra Stato e regioni, il raggiungimento delle intese ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione potrebbe avere un effetto deflattivo sul contenzioso costituzionale in quanto l'individuazione del confine di competenza potrebbe essere rimesso, anziché alla sola decisione della

Corte costituzionale, al potere dispositivo delle parti. L'intesa si potrebbe in altre parole qualificare come « norma interposta ».

#### 4.2 Il finanziamento delle competenze

Uno dei temi maggiormente dibattuti riguarda le modalità di finanziamento connessi alla maggiore autonomia.

Nel corso dell'indagine conoscitiva si è registrato ampio consenso circa l'esigenza di individuare forme di finanziamento della maggiore autonomia in grado di assicurare la copertura dei costi delle funzioni da trasferire, secondo quanto previsto dall'articolo 119 della Costituzione, e la stabilità del relativo finanziamento, al fine di consentire alle regioni un'efficace attività di programmazione degli interventi.

Prima di entrare nel merito delle modalità con cui assicurare alle regioni le necessarie risorse, pare opportuno dar conto di quanto emerso, nel corso delle audizioni, con riferimento al tema del cosiddetto « **residuo fiscale** », inteso come il saldo tra le entrate tributarie che affluiscono allo Stato da una determinata regione e le risorse che sono « restituite » alla stessa in termini di servizi pubblici erogati. Si tratta infatti di una tematica emersa con forza nel dibattito politico svoltosi al di fuori delle aule parlamentari.

Il tema del residuo fiscale regionale è invero richiamato solo incidentalmente nel corso delle audizioni. Nessuno degli intervenuti sostiene che l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, possa essere l'occasione per l'appropriazione di una quota del cosiddetto residuo fiscale.

Neanche i rappresentanti delle richiamate Regioni coinvolte nella trattativa per la definizione delle intese avanzano specifiche pretese al riguardo.

Quanto ai rappresentanti dell'Esecutivo, la Ministra *pro tempore* per il Sud LEZZI, appartenente al primo Governo Conte, precisa che l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, « non dovrà in alcun modo comportare un *surplus* fiscale trattenuto dal Nord »<sup>(70)</sup>.

Il Ministro per il sud e la coesione territoriale PROVENZANO, appartenente al secondo Governo Conte, contesta il concetto stesso di residuo fiscale<sup>(71)</sup> e afferma che in un ordinamento unitario ciò che conta è il rapporto tra cittadino e Stato. Pertanto « lo stesso residuo fiscale va calcolato a livello individuale, cioè quanto il singolo cittadino versa allo Stato e quanto riceve in termini di servizi » e « un residuo fiscale complessivo che somma i singoli individui non fa altro che rispecchiare i divari di reddito che esistono nel nostro Paese ». A suo avviso, occorre altresì tenere presente che il valore del residuo fiscale dipende dalle modalità con cui esso è ottenuto: « le modalità di calcolo del residuo fiscale sono molto variabili », e conseguentemente l'entità dello stesso muta se si considera soltanto la spesa statale o se invece si include anche la spesa del settore pubblico allargato (in quest'ultimo caso si riduce il divario tra Nord e Sud). Inoltre l'attendibilità del valore è inficiata dalla mancata considerazione della spesa per interessi sul debito pubblico.

(70) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pag.16.

(71) Si veda il res. sten. della seduta n. 12, pag.13.

A conclusioni per molti aspetti analoghe giungono anche alcuni contributi degli esperti della materia.

Ad esempio, in relazione alla richiesta che una quota del residuo fiscale possa rimanere sul territorio, ogni ragionamento dovrebbe, ad avviso del prof. CEREÀ, misurarsi con la circostanza che nel complesso di tutte le regioni italiane la spesa regionalizzata per beni e servizi è necessariamente inferiore rispetto alle entrate complessive, poiché una quota di risorse è destinata al servizio del debito pubblico, in parte finanziato con la creazione di avanzi primari (nell'ordine di grandezza di 50/70 miliardi di euro).

Sul punto, si registra anche la posizione del prof. GIANNOLA, in rappresentanza della SVIMEZ, che sostiene che il residuo fiscale sia « un banale aggregato ragionieristico » determinato dalla « somma dei residui fiscali individuali nei rapporti fra cittadino e Stato », « che non ha nulla a che fare con il diritto del territorio ».

A suo avviso il residuo così inteso è alla « base del patto che contraddistingue la nostra comunità », identificabile come principio di equità orizzontale, per cui per il cittadino è del tutto indifferente il territorio di residenza, « perché sa che dovunque risiederà pagherà le stesse tasse e riceverà gli stessi servizi e, se è ricco, pagherà più tasse del valore dei servizi » e viceversa se è più povero<sup>(72)</sup>.

Se poi si tiene conto del servizio per il debito pubblico e della sua distribuzione regionale, allora il residuo fiscale in alcune regioni si riduce in maniera consistente. Ad esempio il residuo della Lombardia diventa 18 miliardi da 40, quello dell'Emilia-Romagna 2 o 3 miliardi [rispetto ai 12] e quello del Veneto 1 o 2 miliardi [rispetto agli 11]<sup>(73)</sup>.

Ciò premesso, il punto di partenza per ogni ragionamento sul finanziamento della maggiore autonomia è costituito dal rinvio, contenuto nell'articolo 116, terzo comma, al rispetto dei principi contenuti all'articolo 119 della Costituzione, ai sensi del quale le risorse a disposizione degli enti territoriali devono consentire « di finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite ».

Tale rilievo è emerso con chiarezza nel corso dell'indagine, in cui si riconosce che il finanziamento del regionalismo differenziato deve essere ancorato ai costi che le regioni dovranno sostenere per le maggiori funzioni ad esse attribuite.

In tal senso, il problema del finanziamento del regionalismo differenziato si è andato quindi intrecciando con quello della mancata completa attuazione della legge delega n. 42 del 2009 in materia di **federalismo fiscale**.

Come è noto, in generale, la legge n. 42 del 2009, con riferimento alle regioni, distingue tra: *i*) spese per i livelli essenziali delle prestazioni – LEP nei settori – sanità, assistenza, istruzione e trasporto pubblico – individuati come concernenti i diritti civili e sociali, per le quali è prevista la copertura integrale (avendo come parametro in prospettiva esclusivamente i costi *standard*, vale a dire, in base alla legge, il costo che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia costituisce l'indicato rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica) assicurata tramite un fondo perequativo verticale alimentato con la compartecipazione IVA;

(72) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, p.40.

(73) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, pagg. 40-41.

ii) spese per gli altri settori, che le regioni finanziano anche facendo leva su un sistema perequativo orizzontale volto a ridurre le differenze interregionali di gettito per abitante (che non assicura la copertura integrale delle spese in questione).

Ai fini di quanto interessa in questa sede, appare centrale la perdurante mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e del continuo rinvio dell'entrata a regime della disciplina in materia di autonomia tributaria delle regioni a statuto ordinario.

Se si eccettua il settore sanitario (in riferimento al quale sono stati definiti i LEA, livelli essenziali di assistenza, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 gennaio 2017), non sono stati definiti non solo i LEP, ma neppure i fabbisogni *standard*.

Al riguardo, si segnala quanto riferito dalla Società SOSE. Quest'ultima, in sede di audizione in Commissione, dà conto dell'attività finalizzata alla stima dei fabbisogni *standard* delle regioni a statuto ordinario e della Regione siciliana (ai sensi del decreto-legge n. 50 del 2017) riferite alle seguenti materie: affari generali; l'istruzione, orientamento e formazione professionale; il trasporto pubblico locale; l'assistenza sociale e le relative strutture; natura, opere e viabilità; sostegno alle attività economiche; altre funzioni residuali.

Successivamente, SOSE ha messo a disposizione della Commissione, nel mese di febbraio 2021, una ricognizione aggiornata (allegata agli atti della presente indagine) delle prestazioni effettivamente erogate da tutti i governi locali nelle regioni a statuto ordinario, e dei relativi costi sostenuti, per i servizi sociali e per i servizi complementari dell'istruzione.

La ricognizione, che descrive una distribuzione della spesa e dell'offerta dei servizi estremamente eterogenea a livello territoriale (con livelli di spesa *pro capite* e di servizi offerti maggiore nel Nord e minore nel Mezzogiorno), offre un quadro complesso al decisore politico e lo invita ad effettuare una duplice scelta: definire quali siano i servizi espressione delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*)) e, per ognuno di tali servizi, individuare gli obiettivi di servizio e/o i LEP.

Lo stallo del processo attuativo dell'articolo 119 della Costituzione riguarda anche l'autonomia di entrata riservata alle regioni. Il legislatore statale ha infatti (ripetutamente) rinviato la decorrenza di disposizioni qualificanti del decreto legislativo n. 68 del 2011 (da ultimo al 2023). Non sono così state ancora attuate le disposizioni sulla completa soppressione dei trasferimenti erariali e la loro sostituzione con nuove modalità di finanziamento quali la (nuova) compartecipazione IRPEF, la compartecipazione IVA (rideterminata secondo il principio della territorialità) e le risorse perequative.

Tali ritardi si riverberano sul processo di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, qualora si ritenga che il tema del finanziamento delle regioni destinatarie di maggiore autonomia non possa prescindere dalle modalità di finanziamento delle regioni ordinarie delineato con il decreto legislativo n. 68 del 2011 in attuazione della legge delega n. 42 del 2009, che a sua volta attua l'articolo 119 della Costituzione.

In questo quadro, come si è visto, gli accordi preliminari sull'autonomia del febbraio 2018, inseriscono un altro elemento. Gli accordi

prevedono infatti che in una prima fase si prenda a parametro la spesa storica sostenuta dallo Stato nella regione riferita alle funzioni trasferite o assegnate. Tale criterio dovrà tuttavia essere oggetto di progressivo superamento (che dovrà essere completato entro il quinto anno) a beneficio dei fabbisogni *standard*, da definire entro un anno dall'approvazione dell'Intesa. I fabbisogni *standard* sono misurati in relazione alla popolazione residente e al gettito dei tributi maturati nel territorio regionale in rapporto ai rispettivi valori nazionali, rimanendo inalterati gli attuali livelli di erogazione dei servizi. Essi, nell'ambito del trasferimento di funzioni del regionalismo differenziato, dovrebbero quindi riguardare tutte le materie e non solo le materie concernenti i fondamentali diritti civili e sociali, per le quali devono essere definiti i LEP.

Alla luce di questo contesto, nell'ambito degli apporti conoscitivi, sono tuttavia individuabili due distinti orientamenti: da un lato, quello di coloro i quali, partendo dal presupposto che la definizione sia dei fabbisogni *standard* sia, in misura ancora maggiore, dei LEP costituisce un processo estremamente incerto e complesso, che necessita di un approccio di lungo periodo, ritengono prioritario un rapido avvio dell'attuazione all'articolo 116, terzo comma, facendo ricorso al criterio della **spesa storica**; dall'altro quello di coloro che sostengono che l'avvio del processo di attuazione non possa prescindere dalla previa definizione dei **LEP, dei costi standard e dei fabbisogni standard**.

All'interno del primo Governo Conte, si sono registrate posizioni difformi al riguardo. A conferma si rinvia agli interventi resi dai suoi rappresentanti intervenuti nella procedura informativa della Ministra *pro tempore* agli affari regionali, che è favorevole al ricorso alla spesa storica, mentre la Ministra *pro tempore* per il Sud Lezzi ritiene prioritaria una sollecita definizione dei LEP.

Nell'ambito del secondo Governo Conte e del Governo Draghi prevale l'esigenza di accordare priorità alla definizione dei LEP. È questa la soluzione perseguita dallo schema di disegno di legge preannunciato dal Ministro *pro tempore* per le autonomie Boccia, che è condiviso, nelle linee essenziali, dalla Ministra attualmente in carica per le autonomie Gelmini la quale tuttavia ha osservato come al fine di evitare che la previa definizione dei LEP possa « diventare un pretesto per allungare ulteriormente i tempi di definizione dell'autonomia differenziata » potrebbe provvedersi in prima battuta al trasferimento di funzioni « non LEP », procedendo per le altre funzioni all'erogazione delle risorse sulla base del criterio della spesa storica, fin quando non si giunga – in un orizzonte temporale comunque ravvicinato – alla determinazione dei costi *standard*.

Nell'ambito dei fautori dell'esigenza di procedere da subito avendo riguardo alla **spesa storica**, e fermo restando che anch'essi sono concordi sull'esigenza di superare non appena possibile tale criterio con quello relativo ai costi e ai fabbisogni *standard*, si segnalano:

i) la Ministra *pro tempore* per gli affari regionali STEFANI; anche la Ministra Stefani ritiene comunque che il criterio della spesa storica possa essere utilizzato solo in una prima fase, e che esso debba essere sostituito dai fabbisogni *standard*; la Ministra ha ricordato che, nel caso di mancata definizione di questi ultimi entro tre anni dall'approvazione della legge *ex* articolo 116, terzo comma, è stata avanzata l'ipotesi di utilizzare temporaneamente il criterio della spesa media *pro capite*.

Sostiene infatti che la spesa storica, nel cristallizzare la situazione, possa nel tempo rendere complesso lo svolgimento dei compiti addizionali da parte della regione <sup>(74)</sup>.

*ii)* il Presidente della Regione Veneto ZAIA. Pur riconoscendo che « i LEP sono propedeutici all'autonomia », ritiene tuttavia che « si p[ossa] firmare l'intesa senza avere già i numeri dei LEP » e rileva che essi non riguardano tutte le materie del regionalismo asimmetrico <sup>(75)</sup>.

A sostegno del criterio della spesa storica è stato osservato anche che tale criterio è quello che meglio si sposa con l'esigenza, da più parti sollevata, che il finanziamento in favore della Regione destinataria di maggiore autonomia avvenga nel rispetto del principio della neutralità finanziaria, nonché del principio di invarianza fiscale. Per raggiungere tali obiettivi, ad avviso di molti degli intervenuti, il ricorso al criterio della spesa storica consentirebbe di quantificare le risorse da mettere a disposizione delle regioni sulla base della spesa effettivamente sostenuta dallo Stato all'atto del trasferimento delle ulteriori competenze.

In proposito, la Ministra *pro tempore* per gli affari regionali STEFANI ritiene che tale scelta, oltre a favorire, come anticipato, il rapido avvio del processo attuativo del regionalismo asimmetrico considerata la complessità della definizione dei LEP, consente il rispetto di uno dei principi caratterizzanti l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, consistente nella neutralità finanziaria che, peraltro, deve coniugarsi con il principio dell'invarianza della pressione fiscale.

L'invarianza degli oneri pubblici e della pressione fiscale come elementi irrinunciabili sono ribaditi anche dalla Ministra *pro tempore* per il Sud LEZZI.

Il prof. CEREÀ e il prof. GIOVANARDI affermano, a loro volta, che sia opportuno partire dalla spesa storica.

Il ragionamento del prof. CEREÀ, sostenuto da documentazione statistica messa a disposizione della Commissione e pubblicata negli atti della presente indagine, fa perno sulla circostanza che la « spesa statale è distribuita in modo sostanzialmente equo ed è legata in generale ai fabbisogni della popolazione del territorio ». L'equità della distribuzione è argomentata alla luce della distribuzione della spesa statale corretta per determinati fattori, quali *in primis* l'estensione del territorio della regione, nonché la presenza di zone montuose – e non solo per il numero degli abitanti – trattandosi di caratteristiche che incidono sui costi che occorre sostenere nei territori a parità di servizi pubblici da garantire.

Sulla decisione di fare riferimento alla spesa storica nella fase di avvio come previsto nelle bozze di intesa del febbraio 2019 (cfr. §8), il prof. GIOVANARDI ritiene che si tratti di una scelta indotta da « evidenti ragioni di carattere pratico », che presenta il vantaggio di evitare rischi per gli equilibri di finanza pubblica (atteso che le risorse destinate alle Regioni sono esattamente pari a quelle impiegate dallo Stato per finanziare la spesa per i medesimi servizi nel territorio)

Ciò non toglie, comunque, secondo il prof. Giovanardi, l'opportunità della previsione del superamento della medesima spesa storica, si tratta

(74) Si veda il res. sten. della seduta n. 5, pag.15.

(75) Si veda il res. sten. della seduta n. 13, pagg.7, 12 e 13.

a suo giudizio di una scelta condivisibile, poiché la « spesa storica » è « iniqua, perché favorisce chi più ha sprecato rispetto a chi ha meglio gestito le pubbliche risorse ».

Tra i sostenitori della tesi che mira ad accordare priorità al calcolo dei **LEP**, si segnalano in particolare:

la Ministra *pro tempore* per il Sud LEZZI<sup>(76)</sup>, nell'ambito del Governo Conte I. Esprime « perplessità » circa « l'attuale mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni [...] con l'inevitabile conseguenza dell'assenza di un riferimento per la definizione del giusto livello di risorse per ciascun ente » interessato.

Ad avviso di quest'ultima, la definizione dei LEP è un processo necessario, quanto articolato, anche perché « deve riguardare la spesa dello Stato, proiettata su tutti i territori regionali, relativamente ad ogni competenza trasferita o trasferibile ». Senza tale definizione risultano « complesse le scelte per il progressivo abbandono della spesa storica in favore del criterio dei fabbisogni e delle capacità fiscali *standard* ». Più in generale « i livelli essenziali diventano la misura dell'uguaglianza e rappresentano la chiave di volta per garantire che il processo dell'autonomia differenziata [...] sia davvero finalizzato a perseguire obiettivi di efficienza, nella garanzia di un elevato grado di uguaglianza nel godimento dei diritti fondamentali, e non aggravi, invece, situazioni di disuguaglianza, di fatto già presenti fra le diverse aree del territorio »<sup>(77)</sup>;

il Ministro per il sud e la coesione PROVENZANO<sup>(78)</sup>, appartenente al Governo Conte II. A suo avviso, occorre « il contestuale avvio dell'autonomia e della fissazione dei livelli essenziali delle prestazioni » e manifesta contrarietà ad una fase transitoria basata sulla spesa storica in cui paventa il rischio di « cristallizzare i divari esistenti ».

« I meccanismi anche di perequazione fondati sulla spesa storica [...] hanno avuto » – prosegue il Ministro – « effetti cumulativi » delle « disuguaglianze » fra le aree territoriali come dimostra la circostanza che si registra circa un 20 per cento di svantaggi nell'assegnazione della spesa storica tra Nord e Sud, al netto della previdenza.

Il Presidente della regione Emilia-Romagna BONACCINI. A suo giudizio, costituisce una « *conditio sine qua non* » la predeterminazione dei livelli essenziali delle prestazioni anche al fine di « cercare di mettere tutte le regioni, anche quelle che non avessero mai chiesto [...] l'autonomia differenziata, nelle condizioni di avere la certezza della quantità di risorse » che sarebbero loro devolute dal Governo centrale<sup>(79)</sup>. Ritiene peraltro che i LEP debbano essere « determinati in favore di tutte le regioni, indipendentemente dall'eventuale richiesta di differenziazione »<sup>(80)</sup>;

Il prof. GIANNOLA, in qualità di Presidente di SVIMEZ. A suo giudizio, il richiamo, contenuto all'articolo 116, terzo comma, all'arti-

(76) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pag. 17.

(77) Si veda il res. sten. della seduta n. 8, pag. 18.

(78) Si veda il res. sten. della seduta n. 12, pagg. 4 e 5.

(79) Si veda il res. sten. della seduta n. 15, pag. 5.

(80) Si veda il res. sten. della seduta n. 15, pag. 6.

colo 119, impone necessariamente il rispetto del percorso individuato dalla legge di attuazione del medesimo articolo 119, ovvero la previa definizione dei LEP, dei costi *standard* e dei fabbisogni *standard* <sup>(81)</sup>.

Il punto di caduta delle diverse prese di posizioni fin qui ricostruite può essere rappresentato da quanto da ultimo dichiarato dal Ministro per gli affari regionali *pro tempore* BOCCIA nella sua audizione del 30 settembre 2020. Il Ministro ha chiarito che lo schema di disegno di legge-quadro subordina « il trasferimento di funzioni relative alle materie concernenti i livelli essenziali delle prestazioni (LEP) alla previa determinazione degli stessi LEP », da effettuarsi secondo la procedura dettata dal decreto legislativo n. 68 del 2011. Si tratta, come ricorda lo stesso Ministro, delle seguenti materie: trasporto pubblico locale, sanità e istruzione.

Come è noto, il decreto legislativo n. 68 del 2011 prevede, all'articolo 13, l'individuazione dei LEP con legge previa approvazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei ministri di ricognizione.

Sulla definizione dei LEP, il Ministro *pro tempore* ha anche osservato che, una volta conclusa l'attività propedeutica della Commissione per i fabbisogni *standard* e dei singoli dicasteri, « l'ultima parola [spetti al] Parlamento » e che « il ruolo del Governo [sia] di accompagnare la discussione, non di costruire proposte predefinite ».

Per le altre funzioni, per le quali non è necessaria la definizione dei LEP, il trasferimento può invece essere immediato.

Come già si è accennato, la nuova Ministra per gli affari regionali GELMINI, nella sua audizione sulle linee programmatiche, pur convenendo sull'opportunità di una sollecita definizione dei LEP, ritiene possa avviarsi il trasferimento delle funzioni in parallelo alla fissazione per esse dei fabbisogni *standard*.

Sul punto infine, la relazione del gruppo di lavoro sul regionalismo differenziato ritiene che, se, come proposto dal gruppo di lavoro (cfr. *supra*), la materia dell'istruzione venisse espunta « il trasferimento di molte funzioni (beni culturali, TPL, incentivi alle attività produttive, ma anche asili nido, pur se assoggettati ai Lep) apparirebbe facilmente affrontabile, stante la scarsa incidenza delle risorse necessarie sul bilancio statale e sui bilanci regionali »; operando in questo modo, a giudizio del gruppo di lavoro, « lo stesso tema della previa definizione dei LEP perderebbe quella carica ideologica di cui è stato caricato, e inoltre, tenuto conto che il limitato impatto sui LEP consente la rapida determinazione di questi ultimi in relazione alle competenze considerate come devolubili, non risulta ipotizzabile un eventuale ritardo nella determinazione dei LEP e dunque non appare necessario introdurre nella legge-quadro apposite disposizioni a tal riguardo ».

Si è registrato invece ampio consenso circa l'ipotesi che il finanziamento delle funzioni attribuite debba avvenire in termini di **compartecipazione** al gettito erariale maturato nel territorio regionale, sia fra i rappresentati delle istituzioni che fra gli esperti del settore.

---

(81) In tale contesto, peraltro, avverte che, nell'ambito dei fabbisogni *standard*, non possa essere considerata la capacità fiscale del territorio, nel senso di prevedere maggiori finanziamenti in ragione dell'esistenza di un residuo fiscale (v. *supra*). Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, e nello specifico pp. 38-39.

È ad esempio di tale avviso la Ministra *pro tempore* per gli affari regionali del primo Governo Conte, sen. STEFANI<sup>(82)</sup>, che sostiene che la compartecipazione, a differenza dei trasferimenti discrezionali, dia maggiori garanzie in termini di continuità nello svolgimento da parte della Regione degli ulteriori compiti ad essa affidati.

Tale impostazione trova riscontro favorevole nel Governo Conte II e, nello specifico, è recepita nel richiamato schema di disegno di legge quadro sul regionalismo differenziato illustrata dal Ministro *pro tempore* alle autonomie BOCCIA.

Si tratta di uno strumento che si presta ad assicurare stabilità nell'erogazione delle risorse, centrali per un'efficace programmazione degli interventi. La presenza di risorse certe e programmabili costituisce peraltro uno degli elementi cardine delle proposte di maggiore autonomia, come segnalato dal Presidente della Regione Emilia-Romagna nonché Presidente della Conferenza delle Regioni BONACCINI in audizione<sup>(83)</sup>.

Anche gli esperti della materia, come emerge dai contributi offerti nel corso della procedura informativa, sono dell'opinione che il finanziamento dell'autonomia debba avvenire tramite compartecipazioni, e non mediante trasferimenti.

Nello specifico vi è chi (prof. CEREÀ<sup>(84)</sup>) segnala l'opportunità di introdurre compartecipazioni da applicare alla generalità dei tributi, e non solo ad alcuni. Ciò, anche per evitare che un'eventuale riforma dell'unica imposta su cui si basa il finanziamento della specialità possa incidere negativamente sulla capacità della regione destinataria di maggiore autonomia di far fronte alle nuove competenze.

Ad avviso del prof. Giovanardi<sup>(85)</sup>, il ricorso a forme di compartecipazione o di riserva di aliquota costituisce una scelta obbligata, poiché l'articolo 119 della Costituzione «impedisce [...] di configurare le risorse da trasferire come trasferimenti» (v. *supra*).

È stato poi considerato l'aspetto dinamico del processo. Nello specifico, occorre tener presente che successivamente alla definizione della compartecipazione nei confronti della regione potrebbero variare sia i fabbisogni della popolazione sia le basi imponibili (e *in primis* il reddito) sulla base dei quali vengono inizialmente quantificate le risorse per la maggiore autonomia.

Sulla questione, il Presidente ZAIA ritiene che una volta che si sia proceduto a quantificare la partecipazione, eventuali variazioni del gettito, dovute all'incremento o alla riduzione della relativa base imponibile, debbano rimanere di responsabilità della Regione, di tal che «se il gettito aumenta perché l'autonomia funziona e riparte l'economia» la Regione beneficerà di un maggior gettito, mentre «se il gettito diminuisce, la Regione è chiamata ad arrangiarsi per far fronte [...] alle nuove competenze<sup>(86)</sup>».

Anche su tale aspetto si registra il contributo degli esperti del settore: taluni evidenziano i benefici di un sistema imperniato sulla responsabilizzazione delle scelte pubbliche e che pertanto sia auspi-

---

(82) Si veda il res. sten. della seduta n. 5, pag. 7.

(83) Si veda il res. sten. della seduta n. 7, pag. 6.

(84) Si veda il res. sten. della seduta n. 1, e nello specifico p. 12.

(85) Si veda il res. sten. della seduta n. 3, pagg. 3-4.

(86) Si veda il res. sten. della seduta n. 2, pag. 8.

cabile consentire alla regione destinataria della maggiore autonomia di trattenere la differenza fra le risorse ricevute e i costi sostenuti per le nuove funzioni; altri manifestano contrarietà, quanto meno alla possibilità che tali regioni possano trattenere integralmente detta differenza.

Richiamando l'esperienza delle regioni a statuto speciale, il prof. CEREÀ rileva che un'eventuale crescita economica localizzata, collegata ad un sistema di compartecipazioni, consente agli enti territoriali di disporre di maggiori risorse. Nel caso di specie, peraltro, tali benefici economici hanno consentito alle autonomie speciali un arricchimento delle funzioni e delle competenze di spesa, che lo Stato ha riconosciuto in settori inizialmente non previsti. Un siffatto sistema si caratterizza per una logica responsabilizzante per il territorio stesso, nel presupposto che le regioni riescano ad incidere sulla crescita economica e pertanto sulla capacità di accrescere il gettito tributario ivi prodotto. Maggiore crescita corrisponde a maggiori risorse, mentre una flessione del gettito comporta una riduzione della capacità di spesa.

Di analogo avviso è il prof. GIOVANARDI, che ritiene necessario che siano mantenuti invariati nel corso del tempo i livelli di compartecipazione, anche al fine di favorire una gestione efficiente delle risorse (che verrebbero meno se lo Stato potesse liberamente riappropriarsi di parte delle risorse che eccedono quanto strettamente necessario per il finanziamento delle funzioni). Del resto, nel caso in cui si registri una crescita economica del territorio, anche lo Stato ne beneficia, tenuto conto che trattiene la quota del maggior gettito non destinata alla regione. a salvaguardia dell'autonomia regionale occorrerebbe inserire una clausola di salvaguardia diretta a « compensare il minor gettito derivante dagli interventi unilaterali dello Stato sui tributi ai quali la regione partecipa <sup>(87)</sup> ».

Sul versante opposto, si suggerisce il rispetto del principio di neutralità: lo Stato potrebbe appropriarsi del maggior gettito nelle fasi alte del ciclo, e ripianare il bilancio della regione nelle fasi avverse, quando cioè il territorio potrebbe non disporre di risorse sufficienti a finanziare le risorse devolute.

In proposito, a giudizio del prof. GIANNOLA (SVIMEZ), « [l]a previsione secondo cui eventuali ulteriori risorse, derivanti da miglioramenti di efficienza o aumento della capacità fiscale, siano esclusivo appannaggio delle Regioni ad autonomia differenziata, è incompatibile con i principi di solidarietà ed uguaglianza, in quanto la perequazione delle risorse spetta allo Stato, il cui compito prioritario è garantire il “finanziamento integrale” delle funzioni concernenti i diritti civili e sociali (sanità, istruzione, mobilità) per tutti i cittadini, in regime di costi standard, su tutto il territorio nazionale <sup>(88)</sup> ».

Altro tema di interesse è quello che riguarda il momento in cui si debba procedere alla quantificazione delle risorse finanziarie da trasferire alle Regioni destinatarie della maggiore autonomia e la titolarità di tale compito.

(87) Si veda il res. sten. della seduta n. 3, pag. 5.

(88) Si veda il documento messo a disposizione della Commissione in relazione all'audizione del prof. Giannola nella seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva.

Con riferimento alla soluzione, prevista sia negli accordi preliminari sottoscritti nel febbraio 2018, sia nelle bozze di intesa illustrate in Consiglio dei ministri nel febbraio 2019, di demandare tale attività ad una Commissione paritetica composta da rappresentanti dello Stato e delle Regioni, si registra la posizione favorevole del Prof. BERTOLISSI<sup>(89)</sup>.

Costui sottolinea come la scelta di una Commissione paritetica costituisca un'importante garanzia per tutte le parti coinvolte, che consente di superare le remore di coloro che stigmatizzano la circostanza che il Parlamento sia chiamato a votare una legge senza la previa definizione, nel dettaglio, degli aspetti finanziari. In proposito, rileva che l'esito dell'attività della Commissione non può prescindere dalla condivisione delle scelte e che pertanto « se [...] non va avanti si blocca tutto ».

Ulteriore tutela a suo avviso è assicurata dalla previsione, recata nelle bozze di intesa citate, che attribuisce ad uno o più Dpcm, su proposta del Ministro per gli affari regionali, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il trasferimento di beni e risorse, come determinati dalla Commissione paritetica.

Il ministro *pro tempore* per gli affari regionali BOCCIA nella sua audizione del 30 settembre 2020 ha indicato che la bozza del disegno di « legge-quadro » affiancava al tema del regionalismo differenziato quello della **perequazione infrastrutturale**. Ciò al fine di perseguire una piena attuazione del Titolo V della Costituzione, in cui la maggiore autonomia sia collegata al rafforzamento dell'unità nazionale.

La disposizione è stata successivamente stralciata dalla bozza di disegno di « legge-quadro » per divenire l'articolo 1, comma 815, della legge di bilancio 2021 (legge n. 178 del 2020) che sostituisce l'articolo 22 della legge n. 42 del 2009.

La norma, come successivamente modificata, ha istituito il Fondo per la perequazione infrastrutturale, con una dotazione pari a 4,6 miliardi di euro per gli anni dal 2022 al 2033, per il finanziamento di interventi volti ad assorbire il divario infrastrutturale tra le aree del Paese.

Tra le altre cose, viene affidata al Ministero delle infrastrutture la ricognizione del numero e dell'estensione delle infrastrutture statali mentre regioni, province autonome ed enti locali dovranno procedere alla ricognizione delle infrastrutture di loro competenza.

Viene poi demandato ad uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro il 31 marzo 2022 previa intesa in sede di Conferenza unificata, la definizione dei criteri di priorità e delle azioni da perseguire per il recupero del divario infrastrutturale e di sviluppo risultante dalle ricognizioni sopra richiamate.

## 5. CONCLUSIONI

L'indagine conoscitiva che la Commissione ha avviato il 21 marzo 2019, subito dopo la sua costituzione, si è svolta attraverso le diverse

---

(89) Si veda il res. sten. della seduta n. 1 della presente indagine conoscitiva, ed in particolare la p. 31.

fasi politiche che hanno caratterizzato la Legislatura, con il succedersi di tre diversi Governi e di tre diversi Ministri degli affari regionali. Inoltre, lo scoppio, agli inizi del 2020, della pandemia da COVID-19 ancora in corso, ha fatto emergere la centralità degli enti territoriali, pur nell'ambito della gestione necessariamente unitaria dell'emergenza, come rilevato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 37 del 2021.

In questo quadro, la Commissione parlamentare per le questioni regionali offre alla riflessione in corso i numerosi elementi di approfondimento raccolti nell'indagine.

La Commissione auspica la conclusione del processo di attuazione del regionalismo differenziato in corso. A tal fine, appare opportuno in linea generale tenere conto degli elementi che saranno di seguito esposti.

In primo luogo, risulta necessario dal punto di vista politico procedere all'approvazione di una legge-quadro che disciplini il procedimento di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. In tal senso si esprime anche la relazione del gruppo di lavoro sul regionalismo differenziato. Peraltro, a partire dalla nota di aggiornamento al documento di economia e finanza 2020, tale provvedimento è stato incluso tra i provvedimenti collegati alla manovra di bilancio. L'inserimento tra i collegati potrà quindi rendere possibile l'individuazione di una data certa di deliberazione ai sensi dell'articolo 123-*bis* del regolamento della Camera e 126-*bis* del regolamento del Senato.

Al tempo stesso, occorre comunque proseguire il negoziato in corso con Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto, in modo che esso trovi una definizione, per rispettare la volontà espressa dalle popolazioni di Lombardia e Veneto e dalle forze sociali, economiche e politiche dell'Emilia-Romagna.

Dovranno poi essere previste, nell'ambito della legge-quadro e fermo restando il rispetto dell'autonomia regolamentare delle Camere, modalità adeguate di coinvolgimento del Parlamento nel processo di stipula delle intese. Questo coinvolgimento potrebbe essere innanzitutto garantito attraverso la trasmissione alle Camere degli schemi preliminari delle intese prima della loro firma definitiva per le conseguenti deliberazioni parlamentari, garantendo in questo quadro un ruolo significativo per la Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Parallelamente, è necessario compiere uno sforzo per giungere alla completa definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nelle materie concernenti l'esercizio dei diritti civili e sociali. Si tratta peraltro di una misura inclusa nel Piano nazionale di ripresa e resilienza; è auspicabile però che il processo di definizione si concluda prima della scadenza prevista dal Piano, cioè il marzo 2026. In tal senso, è da ultimo giunta anche una sollecitazione da parte della Corte costituzionale, con la sentenza n. 220 del 2021. La Corte ha infatti valutato negativamente il «perdurante ritardo dello Stato nel definire i LEP, i quali, una volta normativamente identificati, indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale» e rappresentano dunque «un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali». Fermo restando tutto ciò, potrebbe co-

munque darsi avvio al trasferimento di funzioni per le quali non sussiste l'esigenza di garantire LEP.

Per le materie LEP, la definizione di questi ultimi dovrebbe avvenire in tempi certi, ad esempio entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge-quadro. Rimane da approfondire quali possano essere le soluzioni alternative transitorie per consentire l'avvio del regionalismo differenziato in caso di ritardi nella predisposizione dei LEP. Si tratta di un tema complesso sul quale la Commissione non ritiene di esprimere un proprio indirizzo in questa fase. Esso però dovrà essere necessariamente affrontato nell'ambito dell'esame parlamentare della legge-quadro. Tra le ipotesi emerse nel corso dell'indagine vi è quella di procedere al trasferimento di funzioni anche nelle materie LEP, in attesa e in parallelo all'individuazione dei LEP, con invarianza di spesa storica, assumendo come riferimento i valori medi pro-capite della spesa statale per l'esercizio delle stesse funzioni.

La priorità deve comunque essere assegnata ad una rapida definizione dei LEP.

A tale fine, si potrebbe anche pensare, in parallelo all'approvazione della legge quadro, a un'autonoma previsione legislativa di modifica dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 68 del 2011, in modo da conferire una delega legislativa al Governo in materia, con termini ridotti e criteri ben definiti; la delega potrebbe consentire di coinvolgere il sistema delle autonomie territoriali nella fase di predisposizione degli schemi di decreto legislativo; inoltre la legge delega potrebbe prevedere il parere parlamentare da parte delle commissioni bicamerali per le questioni regionali e per il federalismo fiscale, oltre che da parte delle commissioni permanenti di Camera e Senato; si potrebbero anche prevedere informative periodiche alle medesime commissioni sullo stato di avanzamento della predisposizione dei LEP; la delega dovrebbe anche riguardare, una volta definiti i LEP, la predisposizione dei conseguenti fabbisogni e dei costi *standard*.

## ALLEGATO 2

**DL 68/2022: Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (S. 2646 Governo).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 68 del 2022: Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;

rilevato che:

il provvedimento appare principalmente riconducibile alle materie di competenza concorrente porti e aeroporti civili, grandi reti di trasporto e di navigazione (articolo 117, terzo comma, della Costituzione);

per le grandi reti di trasporto e di navigazione e i porti e aeroporti civili la giurisprudenza della Corte costituzionale ha applicato il principio della « chiamata in sussidiarietà », ammettendo l'intervento statale in materie attribuite anche alla competenza legislativa concorrente delle regioni, a condizione che siano individuate adeguate procedure concertative e di coordinamento tra lo Stato e le regioni (le intese; *ex plurimis* la sentenza n. 79 del 2011);

con riferimento a singole disposizioni, il disegno di legge interviene anche su materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato quali, la tutela della concorrenza, l'ordinamento civile, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale, la tutela dell'ambiente (articolo

117, secondo comma, lettere *e*), *l*), *m*), *s*), della Costituzione); su materie di competenza legislativa concorrente tra Stato e regioni, quali la materia « governo del territorio » e « tutela della salute » (articolo 117, terzo comma, della Costituzione); materia di competenza legislativa residuale regionale trasporto pubblico locale (articolo 117, quarto comma, della Costituzione) come qualificata dalla sentenza n. 222 del 2005 della Corte costituzionale;

segnalato inoltre che il comma 12 dell'articolo 8 prevede che con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili si provveda all'assegnazione dei contributi ai singoli interventi immediatamente cantierabili previsti dal programma di ammodernamento delle ferrovie regionali, nonché l'acquisto di materiale rotabile; al riguardo, si rileva che, dal punto di vista procedurale, appare preferibile introdurre la previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, prima di procedere all'adozione del suddetto decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili;

sul provvedimento sono pervenute richieste di modifica e di integrazione del testo da parte della Conferenza delle regioni e delle province autonome,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente condizione:*

provveda la Commissione di merito a tenere in adeguato conto le proposte di modifica e integrazione del testo giunte

dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome;

*e con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la disposizione di cui all'articolo 8, comma 12, valutando l'introduzione della previa intesa in sede di Con-

ferenza Stato-regioni, prima di procedere all'adozione del decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con il quale si provvede, tra le altre cose, ad assegnare i contributi ai singoli interventi immediatamente cantierabili previsti dal programma di ammodernamento delle ferrovie regionali.

## ALLEGATO 3

**Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (C. 3634 Governo, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il disegno di legge C. 3634, approvato dal Senato, recante legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021;

rilevato, per quanto attiene al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite come il disegno di legge intervenga sulla materia « tutela della concorrenza », attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione;

osservato, inoltre, come il disegno di legge incida, con riferimento a singole disposizioni, sulle materie « mercati finanziari », « ordinamento civile » e « tutela dell'ambiente » attribuite alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere e), l), s); sulle materie « governo del territorio; porti e aeroporti civili; grandi reti di trasporto e di navigazione; ordinamento della comunicazione; produzione, trasporto, distribuzione nazionale dell'energia » e « tutela della salute » attribuite alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle regioni, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e sulla materia trasporto pubblico locale di competenza legislativa residuale delle regioni, in base all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

ricordato, come la materia trasporto pubblico locale sia stata individuata dalla sentenza n. 222 del 2005 della Corte costituzionale, come una delle materie di competenza legislativa residuale delle regioni;

rilevato come la giurisprudenza della Corte costituzionale abbia evidenziato il

carattere trasversale della materia « tutela della concorrenza », alla luce del suo approccio finalistico;

osservato come la materia « tutela della concorrenza » dia luogo ad un intreccio di competenze che riguardano anche materie attribuite alla competenza legislativa concorrente o con quella residuale regionale (si veda in tal senso la sentenza n. 93 del 2017); ad essa è inoltre sotteso « l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese » (sentenza n. 14 del 2004);

evidenziato, come a fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento preveda forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali;

segnalato che il comma 4 dell'articolo 9 prevede che il Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili proponga l'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, ai fini dell'avvio delle procedure di affidamento, in caso di omessa pubblicazione, nei termini prescritti dalla disposizione, dei bandi di gara ovvero di mancato affidamento, entro la medesima data, con procedure ad evidenza pubblica, dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale in scadenza,

rilevato come il comma 1 dell'articolo 20, al capoverso articolo 15, comma 2, prevede « l'intesa con » la Conferenza Stato-regioni per la stipula delle convenzioni con le aziende autorizzate alla lavorazione del plasma per la produzione di medicinali emoderivati; si rileva che, dal punto di vista formale, appare preferibile utilizzare la formulazione « previa intesa in sede di »,

esprime

## PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:

distinguere meglio i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 27, comma 3, per la cui attuazione sarà necessario il parere in sede di Conferenza unificata e quelli per i quali sarà necessaria l'intesa, come peraltro previsto dal comma 3 dell'articolo 8 per i decreti legislativi attuativi della delega in materia di servizi pubblici locali;

approfondire, con riguardo al comma 4 dell'articolo 27, la formulazione che non

consente di individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l'emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi; potrebbe risultare pertanto preferibile fare riferimento all'entrata in vigore di « ciascuno » dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l'esercizio della delega volta all'emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, un anno dopo l'entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi;

sostituire all'articolo 20, comma 1, capoverso articolo 15, comma 2, le parole: « d'intesa con la Conferenza » con le seguenti: « previa intesa in sede di Conferenza ».

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA****sul fenomeno delle mafie  
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere****S O M M A R I O**

COMITATO X – ANALISI DEI PROGRAMMI E DEI PROCEDIMENTI DI PROTEZIONE DEI TESTIMONI E DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA .....	208
Sulla pubblicità dei lavori .....	208
Audizione del professor Massimo Introvigne .....	208
Sui consulenti della Commissione .....	208

**COMITATO X – ANALISI DEI PROGRAMMI E DEI PROCEDIMENTI DI PROTEZIONE DEI TESTIMONI E DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA**

*Martedì 12 luglio 2022. — Coordinatrice: Piera AIELLO (Misto).*

Il Comitato si è riunito dalle 19.08 alle 22.35.

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente f.f. CORRADO.*

**La seduta comincia alle 20.30.****Sulla pubblicità dei lavori.**

Il PRESIDENTE f.f. CORRADO fornisce informazioni sul regime di pubblicità dei lavori.

**Audizione del professor Massimo Introvigne.**

Il PRESIDENTE f.f. CORRADO introduce l'audizione del professor Massimo Introvigne.

Il professor INTROVIGNE svolge una relazione sulle origini storiche della Massoneria. Riferisce anche sulla consulenza prestata nelle indagini riguardanti la morte del medico Francesco Narducci nel 1985.

Interviene, in seduta segreta, per porre quesiti, la deputata ASCARI (M5S). Il professor INTROVIGNE fornisce i chiarimenti richiesti.

Il PRESIDENTE f.f. CORRADO ringrazia l'audito e dichiara conclusa l'audizione.

**Sui consulenti della Commissione.**

Il PRESIDENTE f.f. CORRADO comunica che l'ufficio di presidenza ha approvato la nomina del maggiore Paride Miner vini a consulente a tempo parziale e a titolo gratuito.

**La seduta termina alle 21.12.**

## COMITATO PARLAMENTARE

### per la sicurezza della Repubblica

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

Esame ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge n. 124 del 2007, di una proposta di Relazione al Parlamento sulle prospettive di sviluppo della difesa comune europea e della cooperazione tra i Servizi di <i>intelligence</i> .....	209
Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007, della Relazione sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel secondo semestre 2021 .....	209
Sui lavori del Comitato .....	209

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente URSO.*

#### La seduta comincia alle 15.

**Esame ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge n. 124 del 2007, di una proposta di Relazione al Parlamento sulle prospettive di sviluppo della difesa comune europea e della cooperazione tra i Servizi di *intelligence*.**

Il Comitato procede all'esame ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge n. 124 del 2007, di una proposta di Relazione al Parlamento sulle prospettive di sviluppo della difesa comune europea e della cooperazione tra i Servizi di *intelligence*.

Prende la parola il relatore, deputato Enrico BORGHI (PD), che illustra i temi da trattare nel testo della Relazione.

Dopo alcune ulteriori osservazioni da parte dei deputati VITO (FI), Raffaele VOLPI (Lega) e Maurizio CATTOI (M5S) e del PRESIDENTE, il seguito dell'esame è stato quindi rinviato.

**Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007, della Relazione sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel secondo semestre 2021.**

Il Comitato procede al seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007, della Relazione sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel secondo semestre 2021.

Intervengono per alcune considerazioni ed osservazioni, il relatore, deputato Raffaele VOLPI (Lega), il deputato VITO (FI) e il PRESIDENTE.

Si è dunque concluso l'esame della Relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel secondo semestre 2021.

#### Sui lavori del Comitato.

Intervengono il PRESIDENTE e il deputato Raffaele VOLPI (Lega), con particolare riferimento all'attività da svolgere nelle prossime sedute.

**La seduta termina alle 15.35.**

# COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

## sul sistema bancario e finanziario

### S O M M A R I O

#### COMMISSIONE PLENARIA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	210
Audizione dell'Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena, Luigi Lovaglio (Svolgimento e conclusione) .....	210
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	210

#### COMMISSIONE PLENARIA

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Carla RUOCCO.*

#### La seduta comincia alle 11.30.

##### Sulla pubblicità dei lavori.

Carla RUOCCO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione in diretta streaming sperimentale sulla web-tv della Camera dei deputati.

#### Audizione dell'Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena, Luigi Lovaglio.

*(Svolgimento e conclusione).*

Carla RUOCCO, *presidente*, introduce l'audizione del dottor Luigi Lovaglio, Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena, che riferirà su aggiornamenti sui contenuti e sugli obiettivi del nuovo piano industriale 2022-2026. Comunica che l'audito ha anche presentato una relazione scritta.

Luigi LOVAGLIO, *Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena*, svolge

una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, il deputato Pierantonio ZANETTIN (FI), il senatore Gianmauro DELL'OLIO (M5S), il deputato Tommaso FOTI (FdI), i senatori Elio LANNUTTI (CAL-Pc-Idv), a più riprese, e Alberto BAGNAI (L-SP-PS d'Az), i deputati Davide ZANICHELLI (M5S), Stefano FASSINA (Leu) e Carla RUOCCO, *presidente*, ai quali risponde Luigi LOVAGLIO, *Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena*.

Carla RUOCCO, *presidente*, ringrazia gli intervenuti e dichiara conclusa l'audizione.

#### La seduta termina alle 12.30.

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

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

*Martedì 12 luglio 2022.*

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 12.30 alle 12.35.

## COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

### sulle attività connesse alle comunità di tipo familiare che accolgono minori

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

Sulla pubblicità dei lavori .....	211
AUDIZIONI:	
Audizione, in videoconferenza, della Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, Maria Teresa Rossi ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	211

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza della presidente Laura CAVANDOLI.*

#### La seduta comincia alle 14.35.

##### Sulla pubblicità dei lavori.

Laura CAVANDOLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

#### AUDIZIONI

**Audizione, in videoconferenza, della Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, Maria Teresa Rossi.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Laura CAVANDOLI, *presidente*, introduce l'audizione, ricordando che la legge istitutiva conferisce alla Commissione il compito di acquisire una pluralità di dati sull'operato dei Tribunali per i minorenni. Sottolinea che l'audizione della dottoressa Rossi, che segue quella di altri magistrati minorili, dovrebbe consentire di acquisire elementi di valutazione di tipo generale ed elementi specifici sulla situazione della regione Veneto, in qualche modo anche sop-

perendo alla scarsità di dati quantitativi affidabili.

Maria Teresa ROSSI, *presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione, soffermandosi sui diversi ambiti di azione del Tribunale per i minorenni di Venezia e su una vicenda di allontanamento di minore che è stata già oggetto di diversi atti di sindacato di ispettivo e di un'audizione presso la Commissione.

Intervengono per porre quesiti le deputate Maria Teresa BELLUCCI (FDI) e Veronica GIANNONE (FI) e la senatrice Sonia FREGOLENT (L-SP-PSd'Az), nonché Laura CAVANDOLI, *presidente*, alle quali risponde Maria Teresa ROSSI, *presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia*.

Laura CAVANDOLI, *presidente*, dopo aver comunicato che gli ulteriori quesiti che i parlamentari faranno pervenire alla segreteria della Commissione saranno trasmessi all'audita e riceveranno risposta in forma scritta, ringrazia la presidente Rossi e dichiara conclusa l'audizione.

#### La seduta termina alle 16.30.

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

## COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

### sulla tutela dei consumatori e degli utenti

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

Sulla pubblicità dei lavori .....	212
Audizione di rappresentanti di MDC, MC, UDICON, UNC, Utenti Radio TV ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	212

*Martedì 12 luglio 2022. — Presidenza del presidente Simone BALDELLI.*

#### **La seduta comincia alle 10.30.**

##### **Sulla pubblicità dei lavori.**

Simone BALDELLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

#### **Audizione di rappresentanti di MDC, MC, UDICON, UNC, Utenti Radio TV.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Simone BALDELLI, *presidente*, introduce l'audizione dei rappresentanti delle seguenti associazioni, facenti parte del CNCU: Movimento Difesa del Cittadino – MDC, nella persona di Antonio Longo; Movimento Consumatori – MC, nella persona di Alessandro Mostaccio; Unione per la Difesa dei Consumatori – UDICON, nella persona di Denis Nesci; Unione Nazionale Consumatori, nella persona di Massimiliano Dona; Utenti Radio TV, nella persona di Alessia Stabile.

Ricorda che nelle sedute del 21, 28 giugno e 5 luglio scorsi si sono svolte le audizioni dei rappresentanti di ulteriori quattordici associazioni di tutela dei consumatori facenti parte del CNCU, nella fattispecie Adiconsum, ACU, ADOC, ADU-SBEF, Altroconsumo, ASSOUTENTI, CITTADINANZATTIVA, CODACONS, CODICI, CONFCONSUMATORI, CTCU, Federconsumatori, La Casa del Consumatore e Lega Consumatori.

Antonio LONGO, *Presidente di MDC*, Alessandro MOSTACCIO, *Segretario generale di MC*, Denis NESCI, *Presidente di UDICON*, Massimiliano DONA, *Presidente di UNC* e Alessia STABILE, *Presidente di Utenti Radio TV* svolgono relazioni su temi oggetto dell'inchiesta.

Nessuno chiedendo di intervenire, Simone BALDELLI, *presidente*, ringrazia gli auditi per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

#### **La seduta termina alle 11.40.**

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

## INDICE GENERALE

### GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

#### GIUNTA PLENARIA:

Richiesta di deliberazione pervenuta dal tribunale di Bergamo nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Alessia Morani (procedimento n. 8186/17 RG NR – n. 5717/18 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 28) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	3
Richiesta di deliberazione pervenuta dal Tribunale di Roma nell'ambito di un procedimento penale nei confronti della deputata Giorgia Meloni (procedimento n. 36808/21 RG PM – n. 30569/2021 RG GIP) (doc. IV-ter, n. 26) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	5

### COMMISSIONI RIUNITE (II e XII)

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni informali, in videoconferenza, nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 1321 Colletti, recante Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria, di rappresentanti della Federazione nazionale degli Ordini dei medici chirurghi e degli odontoiatri (FNOMCeO), dell'Associazione medici e dirigenti del Servizio sanitario nazionale (Anaa-Assomed) e di Elisa Serani, avvocatessa civilista cassazionista .....	7
--	---

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	7
---	---

#### SEDE REFERENTE:

Modifiche alla legge 8 marzo 2017, n. 24, al codice di procedura civile e alle disposizioni per la sua attuazione nonché alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di responsabilità sanitaria. C. 1321 Colletti ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	7
--	---

### COMMISSIONI RIUNITE (III e IV)

#### ESAME DI DELIBERAZIONI DEL GOVERNO AI SENSI DEGLI ARTICOLI 2 E 3 DELLA LEGGE 21 LUGLIO 2016, N. 145:

Sulla pubblicità dei lavori .....	10
Deliberazione del Consiglio dei ministri in merito alla partecipazione dell'Italia a ulteriori missioni internazionali per l'anno 2022, adottata il 15 giugno 2022. Doc. XXV, n. 5.	
Relazione analitica sulle missioni internazionali in corso e sullo stato degli interventi di cooperazione allo sviluppo a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, riferita all'anno 2021, anche al fine della relativa proroga per l'anno 2022, deliberata nello stesso Consiglio dei ministri del 15 giugno 2022. Doc. XXVI, n. 5 ( <i>Esame congiunto e rinvio</i> ) .....	10

### COMMISSIONI RIUNITE (VII e XI)

#### COMITATO DEI NOVE:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. Esame emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal Senato e abb. ....	25
--	----

**COMMISSIONI RIUNITE (VIII e XIII)**

## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00848 Daga, 7-00853 Pellicani, 7-00858 Federico e 7-00861 Foti recanti Iniziative urgenti per contrastare l'emergenza idrica, di rappresentanti di: Associazione nazionale consorzi di gestione e tutela del territorio e acque irrigue (ANBI), Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), Istituto nazionale di statistica (ISTAT), Autorità distrettuali di Bacino .....	26
AVVERTENZA .....	26

**COMMISSIONI RIUNITE (XII e XIII)**

## SEDE REFERENTE:

Sulla pubblicità dei lavori .....	27
Introduzione del titolo II-bis del decreto legislativo 8 luglio 2003, n. 224, concernente l'emissione deliberata nell'ambiente di organismi prodotti con tecniche di <i>editing</i> genomico mediante mutagenesi sito-diretta o di cisgenesi a fini sperimentali e scientifici. C. 3393 Gallinella ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	27

**I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni**

## COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. Emendamenti C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	32
---	----

## COMITATO DEI NOVE:

Modifica all'articolo 114 della Costituzione, in materia di ordinamento e poteri della città di Roma, capitale della Repubblica. Emendamenti C. 1854 cost. e abb. – A .....	32
---	----

**II Giustizia**

## INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

Sui lavori della Commissione .....	34
5-08385 Colletti: Sull'incidenza dei processi verbali di conciliazione redatti ai sensi dell'articolo 696-bis del codice di procedura civile in materia di responsabilità medico-sanitaria .....	34
ALLEGATO 1 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	49
5-08386 Zanettin: Su iniziative di competenza per assicurare alla giurisdizione domestica ex brigatisti rossi e terroristi per i quali la Corte di appello di Parigi ha rifiutato l'extradizione .....	35
ALLEGATO 2 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	50
5-08387 Ascari: Sulla concessione e sull'applicazione di benefici penitenziari in assenza dei presupposti di legge nei confronti di soggetti condannati per gravi fatti di mafia .....	35
ALLEGATO 3 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	51
5-08388 Bazoli: Sull'applicazione uniforme della disposizione in materia di obbligo per il professionista di formazione continua permanente .....	35
ALLEGATO 4 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	52
5-08389 Di Sarno: Sull'immediata riapertura dell'Ufficio del giudice di pace di Sant'Anastasia .....	35
ALLEGATO 5 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	53
5-08390 Turri: Sui tempi della trasmissione alle Camere degli schemi dei decreti attuativi delle riforme del processo penale e del processo civile .....	36
ALLEGATO 6 ( <i>Testo della risposta</i> ) .....	55

5-08391 Conte: Sull'eventuale iniziativa del Governo in materia di riorganizzazione della geografia giudiziaria, con particolare riguardo all'accorpamento dei tribunali di Benevento e Avellino .....	36
ALLEGATO 7 (Testo della risposta) .....	56
5-08392 Varchi: Sull'autorizzazione concessa ad un'associazione privata a incontrare detenuti in regime di 41-bis .....	36
ALLEGATO 8 (Testo della risposta) .....	57
5-08393 Annibaldi: Su iniziative urgenti per fare fronte alla carenza di personale del tribunale di Nocera Inferiore .....	37
ALLEGATO 9 (Testo della risposta) .....	59
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Sui lavori della Commissione .....	37
Modifiche alla legge 13 dicembre 1989, n. 401, e al codice penale in materia di lesioni personali e omicidio preterintenzionale in danno di arbitri o di altri soggetti che assicurano la regolarità tecnica di una manifestazione sportiva. C. 3392 Miceli ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .	37
Modifiche al codice civile e alla legge 4 maggio 1983, n. 184, in materia di affidamento dei minori. C. 2102 Bazoli, C. 2264 Locatelli, C. 2897 Ascari, C. 2937 Giannone, C. 2796 Bellucci e C. 3148 Boldrini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	38
ALLEGATO 10 (Testo unificato adottato come testo base) .....	62
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
Modifiche all'articolo 40 della legge 28 luglio 2016, n. 154, in materia di contrasto del bracconaggio ittico nelle acque interne. C. 2328, approvata dalla 9ª Commissione permanente del Senato (Parere alla XIII Commissione) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i> ) .....	40
ALLEGATO 11 (Proposta di parere presentata dalla relatrice) .....	66
ALLEGATO 12 (Parere approvato) .....	68
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	42
<b>IV Difesa</b>	
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	70
DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali. C. 3653 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	70
ALLEGATO 1 (Parere approvato) .....	74
<b>ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	71
Schema di decreto ministeriale di approvazione del programma pluriennale di A/R n. SMD 40/2021, relativo al potenziamento della capacità di comando e di controllo (C2) multidominio della Difesa nell'ambito del progetto Defence Information Infrastructure (DII). Atto n. 395 ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	71
ALLEGATO 2 (Parere approvato) .....	76
<b>ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	72
Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un'Europa più forte (COM(2021)645 final).	

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2022 (Doc. LXXXVI, n. 5).	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022-30 giugno 2023) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall'Alto rappresentante, presidente del Consiglio Affari Esteri (14441/21) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito esame congiunto e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	72
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	77
<b>RISOLUZIONI:</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	72
7-00793 Perego di Cremona ( <i>Nuova formulazione</i> ) e 7-00825 Rizzo: Sulla rivalutazione e l'adeguamento delle indennità supplementari delle Forze speciali ( <i>Seguito discussione congiunta e conclusione – Approvazione risoluzioni n. 8-00173 e n. 8-00174</i> ) .....	72
ALLEGATO 4 ( <i>Testo approvato dalla Commissione</i> ) .....	79
ALLEGATO 5 ( <i>Testo approvato dalla Commissione</i> ) .....	81

## V Bilancio, tesoro e programmazione

### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo e altre disposizioni in materia di spettacolo. C. 3625 Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) .....	84
Disposizioni concernenti la conservazione del posto di lavoro e i permessi retribuiti per esami e cure mediche in favore dei lavoratori affetti da malattie oncologiche, invalidanti e croniche. C. 2098 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	86
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'uso dell'amianto e sulla bonifica dei siti contaminati. Doc. XXII, n. 63-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Parere su emendamenti</i> ) .	88
Disciplina del volo da diporto o sportivo. C. 2493 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	88
Modifiche al testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di coltivazione, cessione e consumo della cannabis e dei suoi derivati. C. 2307 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	88
Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, recante nuove norme sulla cittadinanza. C. 105 e abb.-A (Parere all'Assemblea) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	89
Sui lavori della Commissione .....	89

## VI Finanze

### SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	90
Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2021. C. 3208-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> )	93

## VII Cultura, scienza e istruzione

### SEDE REFERENTE:

Dichiarazione di monumento nazionale dell'Arco di Traiano di Benevento. C. 3532, approvata dal Senato ( <i>Seguito esame – Comunicazione della richiesta di trasferimento in sede legislativa</i> )	96
---	----

Disposizioni per la celebrazione dell'ottavo centenario della morte di San Francesco d'Assisi. C. 3580 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	97
SEDE CONSULTIVA:	
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	97
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Indagine conoscitiva sull'uso dei certificati digitali di unicità ( <i>non fungible token – NFT</i> ) nell'arte.	
Audizione, in videoconferenza, di Paolo Campegiani, dottore di ricerca in ingegneria infor- matica; Massimo Franceschet, professore associato presso il dipartimento di scienze matematiche, informatiche e fisiche dell'Università degli studi di Udine; Marco Monaco, direttore dei progetti strategici per l'area Europa, Medio Oriente e Africa presso la società ConsenSys e Bruno Pitzalis, esperto di cripto arte ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	100
<b>VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici</b>	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione, in videoconferenza, di Lorenzo Mineo, Coordinatore del Comitato Italiano per le Assemblee dei Cittadini Estratti a Sorte «Politici per caso – Informati per decidere», in merito alle forme di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte legate alla crisi climatica ed ambientale, alla transizione energetica e alla sostenibilità .....	101
RISOLUZIONI:	
7-00776 Rotta: Iniziative per la qualità dell'aria e di contrasto al cambiamento climatico ( <i>Seguito della discussione e rinvio</i> ) .....	101
<b>IX Trasporti, poste e telecomunicazioni</b>	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione del Presidente dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), avv. Pierluigi Umberto Di Palma, nell'ambito dell'esame della risoluzione Rosso 7-00800 in materia di trasparenza e competitività nelle procedure di erogazione di incentivi pubblici destinati a vettori aerei, anche a tutela degli investimenti effettuati in Italia Trasporto Aereo spa ...	103
<b>X Attività produttive, commercio e turismo</b>	
SEDE REFERENTE:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	104
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	104
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	109
<b>XI Lavoro pubblico e privato</b>	
INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:	
5-08394 Mura: Sul licenziamento illegittimo di una dipendente Alitalia .....	110
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	112
5-08395 Costanzo: Sulla situazione degli stabilimenti della <i>Gorillas</i> .....	110
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	113
5-08396 Murelli: Sulla situazione dello stabilimento <i>Adidas</i> .....	111
<i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> .....	115

5-08397 Rizzetto: Sulla situazione previdenziale dei giornalisti autonomi e <i>freelance</i> .....	111
ALLEGATO 4 (Testo della risposta) .....	116

## XII Affari sociali

### SEDE CONSULTIVA:

DL 73/2022: Misure urgenti in materia di semplificazioni fiscali e di rilascio del nulla osta al lavoro, Tesoreria dello Stato e ulteriori disposizioni finanziarie e sociali. C. 3653 Governo (Parere alle Commissioni riunite V e VI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	118
Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	121

## XIII Agricoltura

### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Sulla pubblicità dei lavori .....	127
Variatione nella composizione della Commissione .....	127
Programma di lavoro della Commissione per il 2022 – Insieme per un'Europa più forte (COM(2021)645 final).	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2022 (Doc. LXXXVI, n. 5).	
Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2022 – 30 giugno 2023) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze francese, ceca e svedese e dall'Alto rappresentante, presidente del Consiglio « Affari esteri » (14441/21) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con una osservazione</i> ) .....	127
ALLEGATO 1 (Proposta di parere della relatrice) .....	130
ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) .....	132

## XIV Politiche dell'Unione europea

### SEDE CONSULTIVA:

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	134
ERRATA CORRIGE .....	140

## COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione ( <i>Esame del documento conclusivo e conclusione</i> ) .....	141
ALLEGATO 1 (Documento conclusivo approvato) .....	158

### SEDE CONSULTIVA:

DL 68/2022: Disposizioni urgenti per la sicurezza e lo sviluppo delle infrastrutture, dei trasporti e della mobilità sostenibile, nonché in materia di grandi eventi e per la funzionalità del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili. S. 2646 Governo (Parere alla 8 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione e un'osservazione</i> ) .....	142
ALLEGATO 2 (Parere approvato) .....	204

Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021. C. 3634 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	148
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	206
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	157
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE</b>	
COMITATO X – ANALISI DEI PROGRAMMI E DEI PROCEDIMENTI DI PROTEZIONE DEI TESTIMONI E DEI COLLABORATORI DI GIUSTIZIA .....	208
Sulla pubblicità dei lavori .....	208
Audizione del professor Massimo Introvigne .....	208
Sui consulenti della Commissione .....	208
<b>COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA</b>	
Esame ai sensi dell'articolo 35, comma 2, della legge n. 124 del 2007, di una proposta di Relazione al Parlamento sulle prospettive di sviluppo della difesa comune europea e della cooperazione tra i Servizi di <i>intelligence</i> .....	209
Seguito dell'esame ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007, della Relazione sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel secondo semestre 2021 .....	209
Sui lavori del Comitato .....	209
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO</b>	
COMMISSIONE PLENARIA:	
Sulla pubblicità dei lavori .....	210
Audizione dell'Amministratore Delegato di Banca Monte dei Paschi di Siena, Luigi Lovaglio ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	210
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	210
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ CONNESSE ALLE COMUNITÀ DI TIPO FAMILIARE CHE ACCOLGONO MINORI</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	211
AUDIZIONI:	
Audizione, in videoconferenza, della Presidente del Tribunale per i minorenni di Venezia, Maria Teresa Rossi ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	211
<b>COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA TUTELA DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI</b>	
Sulla pubblicità dei lavori .....	212
Audizione di rappresentanti di MDC, MC, UDICON, UNC, Utenti Radio TV ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	212

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

PAGINA BIANCA



\*18SMC0192600\*