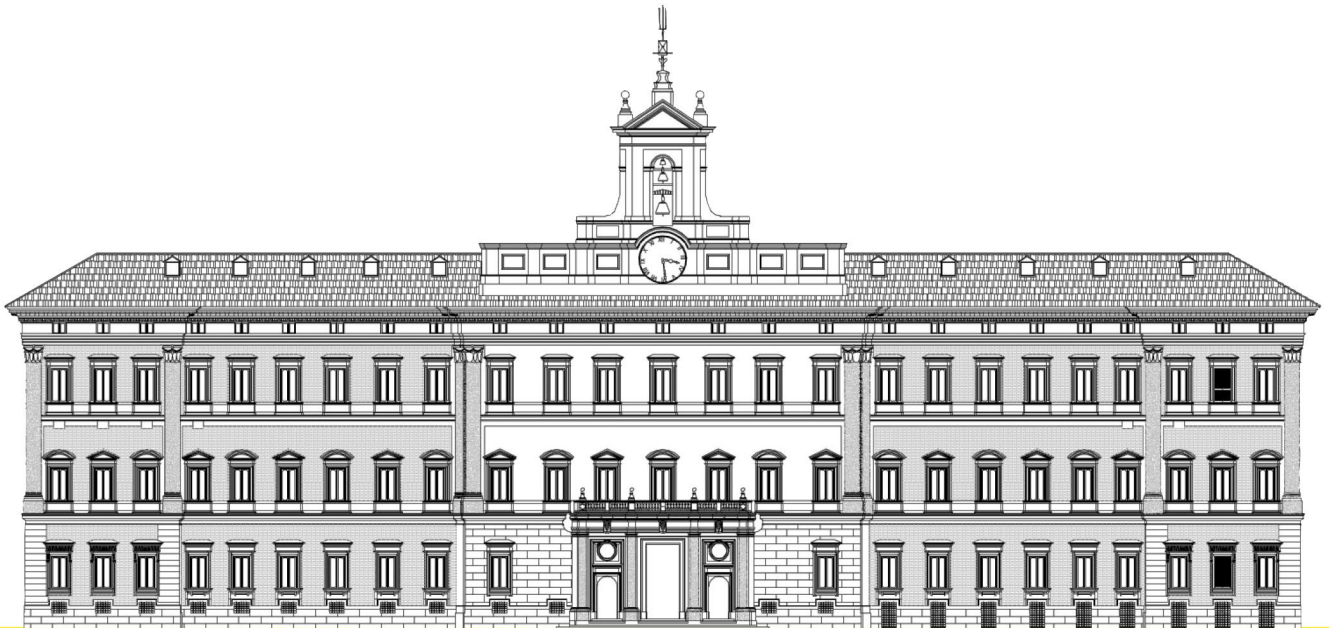




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 536 e abb.-A

Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del  
bullismo e del cyberbullismo

N. 8 – 11 luglio 2023



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 536 e abb.-A

Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del  
bullismo e del cyberbullismo

N. 8 – 11 luglio 2023

*La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.*

*La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).*

*L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.*

### **SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile**

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ [bs\\_segreteria@camera.it](mailto:bs_segreteria@camera.it)

### **SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione**

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ [com\\_bilancio@camera.it](mailto:com_bilancio@camera.it)

---

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

<b>PREMESSA .....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI.....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>ARTICOLI 1-4.....</b>	<b>- 3 -</b>
<b>PREVENZIONE E CONTRASTO DEL BULLISMO E DEL CYBERBULLISMO.....</b>	<b>- 3 -</b>



## *Informazioni sul provvedimento*

---

<b>A.C.</b>	<b>536 e abb.-A</b>
<b>Titolo:</b>	<b>Disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo</b>
<b>Iniziativa:</b>	parlamentare
<b>Iter al Senato</b>	no
<b>Relazione tecnica (RT):</b>	assente
<b>Relatori per le Commissioni di merito:</b>	Dondi (Fdi) e Dori (AVS) per la II Commissione Matone (Lega) e Ciani (PD-IDP) per la XII Commissione
<b>Commissioni competenti:</b>	II (Giustizia) e XII (Affari sociali)

---

## PREMESSA

Il progetto di legge, di iniziativa parlamentare, reca disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo.

È oggetto della presente Nota il testo unificato risultante dall'esame svolto dalle Commissioni II (Giustizia) e XII (Affari sociali) in sede referente.

La proposta di legge si compone di quattro articoli e, essendo di iniziativa parlamentare, non è corredata di una propria relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le norme che presentano profili di carattere finanziario.

## ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

### ARTICOLI 1-4

#### **Prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo**

Le norme apportano, in primo luogo, una serie di modifiche alla legge n. 71 del 2017 che reca disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione ed il contrasto del fenomeno del cyberbullismo. In particolare le norme, fra l'altro, prevedono i seguenti interventi sul testo della citata legge n. 71 del 2017:

- modifica dell'articolo 3 che tratta del Piano di azione integrato predisposto dal tavolo tecnico per la prevenzione e il contrasto del cyberbullismo (Tavolo). Le modifiche stabiliscono che il Tavolo sia istituito presso il Ministero dell'istruzione e del merito – anziché presso la Presidenza del consiglio – e rideterminano la composizione del tavolo prevedendo che ad esso partecipino anche esperti dotati di specifiche

competenze in campo psicologico e delle comunicazioni sociali telematiche. Sono confermate le vigenti disposizioni che stabiliscono che l'istituzione del Tavolo non comporti oneri e che escludono la corresponsione di compensi o rimborsi ai componenti. Si stabilisce che il piano di azione integrato che il Tavolo deve predisporre sia finalizzato anche al contrasto e alla prevenzione del bullismo e non del solo cyberbullismo. Si prevede altresì che il tavolo tecnico collabori con la Consulta dei diritti e dei doveri del bambino e dell'adolescente digitale di cui al comma 3 dell'articolo 5 della legge 20 agosto 2019, n. 92;

- è elevato lo stanziamento disposto per la realizzazione di campagne periodiche informative di prevenzione e sensibilizzazione sul fenomeno in questione da 50.000 a 150.000 annui a decorrere dal 2023, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo speciale di parte corrente del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando parzialmente l'accantonamento del medesimo Ministero [articolo 1, comma 1, lett. b)];
- modifica dell'articolo 4 che tratta delle linee di orientamento per la prevenzione e il contrasto in ambito scolastico del cyberbullismo (Linee). Anche in questo caso si specifica che le attività di prevenzione e contrasto debbono riguardare anche il bullismo e non solo il cyberbullismo. Si prevede, poi, che ogni istituto scolastico, in conformità alle Linee, da recepire nel proprio regolamento di istituto, adotti un codice interno per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni in questione e istituisca un tavolo permanente di monitoraggio del quale fanno parte rappresentanti degli studenti, degli insegnanti, delle famiglie ed esperti di settore [articolo 1, comma 1, lett. c)];
- introduzione dell'articolo 4-*bis* che tratta del servizio di sostegno psicologico agli studenti e del servizio di coordinamento pedagogico. In particolare, si prevede che per l'attuazione delle finalità della legge n. 71 del 2017, le regioni possono adottare iniziative affinché sia fornito alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, che lo richiedano, anche tramite convenzione con gli uffici scolastici regionali, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica:
  - un servizio di sostegno psicologico agli studenti per favorire lo sviluppo e la formazione della loro personalità e per prevenire fattori di rischio o situazioni di disagio [articolo 1, comma 1, lett. d), capoverso "articolo 4-*bis*", lett. a)];
  - un servizio di coordinamento pedagogico, nei limiti delle previsioni di legge, al fine di promuovere e contribuire al pieno sviluppo delle potenzialità di crescita personale, di inserimento e partecipazione sociale [articolo 1, comma 1, lett. d), capoverso "articolo 4-*bis*", lett. b)].

- modifica dell'articolo 5, in materia di informativa alle famiglie, di sanzioni in ambito scolastico e di progetti di sostegno e di recupero, stabilendo che, qualora il dirigente scolastico venga a conoscenza di atti di bullismo che coinvolgono a qualsiasi titolo studenti iscritti all'istituto scolastico che dirige, applichi le procedure previste dalle linee di orientamento di cui all'articolo 4. Nei casi più gravi ovvero se si tratti di condotte reiterate e, comunque, quando le iniziative di carattere educativo adottate dall'istituzione scolastica non abbiano prodotto esito positivo, il dirigente scolastico riferisce alle autorità competenti anche per l'eventuale attivazione delle misure rieducative previste dall'articolo 25 del regio decreto-legge 20 luglio 1934, n. 1404, quali l'affidamento al servizio sociale e il collocamento in una "casa di rieducazione" [articolo 1, comma 1, lett. e)];
- modifica del titolo della legge specificando che la stessa è finalizzata alla prevenzione e contrasto anche del bullismo e non solo del cyberbullismo [articolo 1, comma 1, lett. f)].

Viene inoltre novellata la legge sull'istituzione e sul funzionamento del tribunale per i minorenni (articolo 2 del regio decreto-legge n. 1404 del 1934). In particolare, viene modificato il procedimento per l'adozione di misure coercitive non penali nei confronti di minorenni dalla condotta irregolare, disciplinato dall'articolo 25 del medesimo regio decreto-legge. Rispetto alla disciplina vigente, che prevede che il Tribunale per i minorenni possa ordinare l'applicazione di specifiche misure (affidamento ai servizi sociali o collocamento in una comunità), le modifiche apportate prevedono che il medesimo Tribunale - in via preliminare rispetto alle summenzionate misure - possa disporre lo svolgimento di un progetto di intervento educativo sotto la direzione e il controllo dei servizi sociali.

Viene ribadito quanto già previsto nel testo vigente dell'articolo 25, terzo comma, del summenzionato decreto, che pone a carico dei genitori o, in mancanza, degli esercenti la tutela - quando il patrimonio del minore lo consenta - le spese di affidamento o di collocamento in comunità, che sono anticipate dall'Erario [articolo 2, comma 1, lett. a), cpv. art. 25, comma 5].

Norme di contenuto analogo a quelle recante nell'articolo in esame erano contenute dall'articolo 4 del testo di un progetto di legge di iniziativa parlamentare, presentato nel corso della XVIII legislatura (AC 1524), quale risultante dalle modifiche introdotte, in sede referente, dalla II Commissione (Giustizia). Sul contenuto di queste disposizioni il rappresentante del Governo, nel corso dell'esame, in sede consultiva, del citato testo presso la Commissione bilancio della Camera<sup>1</sup>, ha sottolineato che la possibilità di avviare i minorenni ad un progetto di intervento educativo con finalità rieducativa e riparativa, presenta carattere alternativo rispetto all'immediato affidamento del minore al servizio sociale ovvero al suo collocamento in una casa di

---

<sup>1</sup> Si veda la seduta della Commissione bilancio del 19 novembre 2019.



rieducazione, attualmente previsto dalla normativa vigente, e in quanto tale non appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, atteso che l'anticipo da parte dell'erario delle spese di affidamento o di collocamento in comunità risulta già contemplato dalla normativa vigente.

Infine, le norme delegano il Governo ad emanare uno o più decreti legislativi al fine di prevenire e contrastare i fenomeni del bullismo e del cyberbullismo I provvedimenti sono, fra l'altro, volti a:

- promuovere iniziative tese a prevedere un servizio di sostegno psicologico presso le istituzioni scolastiche [articolo 3, comma 1, lettera *a*)];
- predisporre piattaforme di formazione e di monitoraggio destinate alle scuole, al fine di prevenire e contrastare i fenomeni di bullismo e cyberbullismo, nonché moduli di formazione specifici che mirino a sviluppare relazioni positive tra pari e a promuovere rapporti interpersonali ispirati al rispetto e all'uso di forme di comunicazione non violente [articolo 3, comma 1, lettera *c*)];
- prevedere il potenziamento del servizio per l'assistenza delle vittime di atti di bullismo e cyberbullismo mediante il numero pubblico «Emergenza infanzia 114», accessibile gratuitamente e attivo nell'intero arco delle ventiquattro ore, con i seguenti compiti: fornire alle vittime un servizio di prima assistenza psicologica e giuridica; nei casi più gravi, informare prontamente l'organo di polizia competente della situazione di pericolo segnalata. Nell'ambito dell'applicazione informatica offerta gratuitamente dal servizio 114, prevedere una specifica area dotata di una funzione di geolocalizzazione, attivabile previo consenso dell'utilizzatore, nonché di un servizio di messaggistica istantanea [articolo 3, comma 1, lettera *d*)];
- prevedere che l'Istituto nazionale di statistica svolga, con cadenza biennale, una rilevazione sui fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, al fine di misurarne le caratteristiche fondamentali e di individuare i soggetti più esposti al rischio [articolo 3, comma 1, lettera *e*)];
- prevedere la prosecuzione della sperimentazione<sup>2</sup> di cui all'articolo 1, comma 250, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, con la possibilità di estendere gli interventi anche nei confronti di soggetti diversi e per una durata temporale più ampia [articolo 3, comma 1, lettera *f*)];
- prevedere che la Presidenza del Consiglio dei ministri promuova periodiche campagne informative di prevenzione e di sensibilizzazione sull'uso consapevole della rete *internet* e sui suoi rischi [articolo 3, comma 1, lettera *b*)];

---

<sup>2</sup> Si tratta di una sperimentazione rivolta a coloro che al compimento della maggiore età, vivano fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria. La sperimentazione ha lo scopo di permettere a tali persone di completare il percorso di crescita verso l'autonomia garantendogli la continuità dell'assistenza sino al compimento del ventunesimo anno d'età. Per tale scopo è stata autorizzata una spesa di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020.

- stanziare le necessarie risorse finanziarie al fine di dare attuazione e di potenziare le misure previste dalle disposizioni di cui alla presente legge [articolo 3, comma 1, lettera *i*]).

Lo schema di ciascun decreto legislativo è trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari (articolo 3, comma 3). In attuazione dell'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009 n. 196, qualora le norme delegate determinino nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione nell'ambito del provvedimento delegato, queste ultime sono emanate solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse (articolo 3, comma 4).

Si prevede che con regolamento<sup>3</sup> siano apportate al provvedimento che reca lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria<sup>4</sup>, le modificazioni necessarie per adeguarlo ai seguenti principi:

- prevedere, nell'ambito dei diritti e doveri dello studente, che la scuola si impegni a porre progressivamente in essere le condizioni per assicurare l'emersione di episodi riconducibili ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, di situazioni di uso o abuso di alcool o di sostanze stupefacenti e di forme di dipendenza [articolo 3-*bis*, comma 1, lett. *a*)];
- integrare la disciplina relativa al Patto educativo di corresponsabilità, prevedendo che in questo siano espressamente indicate tutte le attività di formazione, curricolari ed extracurricolari, che la scuola o i docenti della classe intendono organizzare a favore degli studenti e delle loro famiglie, con particolare riferimento all'uso della rete internet e delle comunità virtuali, e sia, altresì, previsto l'impegno, da parte delle famiglie e dell'istituto scolastico, a collaborare per consentire l'emersione di episodi riconducibili ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, di situazioni di uso o abuso di alcool o di sostanze stupefacenti e di forme di dipendenza, dei quali i genitori o gli operatori scolastici dovessero avere notizia [articolo 3-*bis*, comma 1, lett. *b*]).

Il provvedimento nel suo complesso è assistito da una clausola di invarianza finanziaria che stabilisce che, salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *b*), dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti di cui alla presente legge nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente (articolo 4).

---

<sup>3</sup> Adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400.

<sup>4</sup> Di cui al decreto del Presidente della Repubblica 24 giugno 1998, n. 249.

**In merito ai profili di quantificazione**, si rileva, preliminarmente, che il presente provvedimento reca disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del bullismo e del cyberbullismo. In particolare, vengono introdotte, agli articoli 1 e 2, modifiche alla legislazione vigente, sia estendendo al fenomeno del bullismo l'ambito di applicazione della legge n. 71 del 2017, in materia di prevenzione e contrasto del fenomeno del cyberbullismo, sia modificando il regio decreto-legge n. 1404 del 1934 sull'istituzione e sul funzionamento del tribunale per i minorenni. Inoltre, all'articolo 3, viene conferita una delega al Governo, per l'adozione di disposizioni in materia di prevenzione e contrasto del bullismo e del cyberbullismo, prevedendo, in attuazione dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, che qualora i relativi decreti legislativi attuativi determinino nuovi o maggiori oneri, essi siano emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse. Ancora, all'articolo 3-*bis*, si prevede la modifica del regolamento recante lo statuto delle studentesse e degli studenti della scuola secondaria al fine di impegnare la scuola a porre progressivamente in essere le condizioni per assicurare l'emersione, fra l'altro, di episodi riconducibili ai fenomeni del bullismo e del cyberbullismo anche attraverso l'integrazione della disciplina relativa al Patto educativo di corresponsabilità. Infine, l'attuazione dell'intero provvedimento è assistita da una clausola di invarianza finanziaria, ad esclusione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera *b*), che prevede, per la realizzazione di campagne periodiche informative di prevenzione e sensibilizzazione sui fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, un'apposita autorizzazione di spesa ai cui oneri si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando parzialmente l'accantonamento del medesimo Ministero.

Tanto premesso, si osserva innanzitutto che, sebbene la predetta clausola di invarianza finanziaria, riguardi l'attuazione dell'intero provvedimento, con l'unica eccezione dianzi citata, tuttavia la delega contenuta all'articolo 3 è conferita mediante l'individuazione di "finalità", o più precisamente di principi e criteri direttivi, alcuni dei quali appaiono suscettibili di

determinare nuovi o maggiori oneri<sup>5</sup>, mentre i restanti appaiono di natura ordinamentale o comunque non idonei a generare potenziali risparmi utilizzabili a compensazione degli oneri stessi, al fine di garantire la neutralità finanziaria del provvedimento. Su tale aspetto appare necessaria una conferma da parte del Governo.

Ove tale valutazione fosse confermata dal Governo, dovrebbe quindi considerarsi ragionevolmente certo il fatto che l'esercizio della delega comporterà nuovi o maggiori oneri; ciò che invece al momento appare incerto è l'ammontare degli oneri stessi, anche se tale incertezza sembrerebbe derivare, non già dalla complessità della materia trattata, come richiederebbe l'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, ma dal fatto che i principi e criteri direttivi su cui la delega si fonda non sono stati sufficientemente sviluppati nel testo del provvedimento.

Si pensi ad esempio al principio e criterio direttivo di cui alla lettera *i*) del comma 1 dell'articolo 3 che prevede lo stanziamento delle necessarie risorse finanziarie, anche attraverso l'istituzione di uno specifico Fondo, al fine di dare attuazione e di potenziare le misure previste dalle disposizioni di cui alla presente legge, senza che ne sia indicato l'ammontare neppure entro un limite massimo.

Anche su tale aspetto appare comunque necessaria una conferma da parte del Governo.

Ove tali valutazioni fossero confermate dal Governo, si dovrebbe quindi ritenere che il fatto di reperire in futuro, attraverso un apposito provvedimento legislativo, le risorse finanziarie necessarie alla copertura dei menzionati oneri non rientri nell'alveo degli eventi incerti - il che giustificerebbe il ricorso alla procedura prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009 - ma nell'alveo degli eventi necessari affinché la delega stessa possa essere effettivamente esercitata. In questo quadro, il meccanismo di reperimento delle risorse attraverso un successivo provvedimento legislativo appare suscettibile di prefigurare una procedura di sostanziale rinvio della copertura finanziaria di oneri certi generati da un provvedimento attuale a un futuro provvedimento legislativo, in violazione dell'articolo 81 della

---

<sup>5</sup> Si tratta, in particolare, dei seguenti principi e criteri direttivi: promozione di iniziative tese a prevedere un servizio di sostegno psicologico presso le istituzioni scolastiche di cui alla lettera *a*), potenziamento del servizio per l'assistenza delle vittime di atti di bullismo di cui lettera *d*), prosecuzione della sperimentazione di cui all'articolo 1, comma 250, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 di cui alla lettera *f*) e stanziamento delle necessarie risorse finanziarie al fine di dare attuazione e di potenziare le misure previste per la prevenzione del bullismo di cui alla lettera *i*).

Costituzione. Anche su tale aspetto appare comunque necessario acquisire una valutazione da parte del Governo.

**In merito ai profili di copertura finanziaria**, si fa presente che l'articolo 1, comma 1, lettera *b*), numero 4), capoverso 7, provvede agli oneri, pari a 150.000 euro annui a decorrere dal 2023, derivanti dal finanziamento di periodiche campagne informative di prevenzione e sensibilizzazione sui fenomeni del bullismo e del cyberbullismo, mediante corrispondente riduzione dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente, relativo al bilancio triennale 2023-2025, di competenza del Ministero dell'interno, che reca le occorrenti disponibilità. Ciò posto, non si formulano osservazioni.

Con riferimento alla clausola di invarianza di cui all'articolo 4, secondo cui, salvo quanto disposto dall'articolo 1, comma 1, lettera *b*), dall'attuazione della proposta di legge in esame non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e le amministrazioni interessate provvederanno ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, nel rinviare a quanto dianzi evidenziato circa l'estensione di tale clausola alle disposizioni di cui all'articolo 3, sotto il profilo della formulazione letterale della disposizione non si hanno osservazioni da formulare.