

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

COMMISSIONI RIUNITE (III e VI)	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X)	»	13
GIUSTIZIA (II)	»	14
DIFESA (IV)	»	35
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	36
FINANZE (VI)	»	44
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	50
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X)	»	51
AGRICOLTURA (XIII)	»	53
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)	»	54
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	»	76

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

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB- BLICA	<i>PAG.</i>	77
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA .	»	78
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	138

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan. C. 2753 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	3
ALLEGATO (<i>Emendamenti</i>)	9

SEDE REFERENTE

Martedì 16 dicembre 2014 — Presidenza della vicepresidente della III Commissione Andrea MANCIULLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 13.35.

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan.

C. 2753 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato l'11 dicembre scorso.

Andrea MANCIULLI, *presidente*, avverte che sono stati presentati 16 emendamenti al provvedimento in titolo (*vedi allegato*).

Francesco MONACO (PD), *relatore per la III Commissione*, nel preannunciare una valutazione contraria su tutte le proposte emendative presentate, sottolinea il complesso percorso negoziale che è stato com-

piuto per pervenire ad una disciplina in materia fiscale circa i rapporti con una realtà territoriale particolarmente rilevante a tali fini quale Taiwan, peraltro nel pieno rispetto degli standard in materia definiti in sede OCSE. Aggiunge che analoghi accordi sono stati siglati e ratificati da altri Paesi che pur non hanno formalmente riconosciuto Taiwan come realtà statale.

Nel ricordare che l'altro ramo del Parlamento ha approvato in modo unanime il disegno di legge in titolo, richiama l'opportunità di una celere approvazione del provvedimento, per prevenire condotte illegali e facilitare l'inserimento del territorio di Taiwan all'interno della cosiddetta « *white list* » dei Paesi che assicurano un adeguato scambio di informazioni in materia tributaria e finanziaria.

Passando a taluni aspetti specifici, in merito all'emendamento Pesco 30.8, il quale subordina l'efficacia delle norme recate dal disegno di legge al riconoscimento di Taiwan come Stato autonomo e indipendente da parte della comunità internazionale, ne evidenzia l'inopportunità con riferimento alla stessa presentazione del provvedimento in esame, mentre relativamente all'emendamento Pesco 30.9

prospetta l'opportunità di trasfonderne il contenuto in un ordine del giorno da presentare in occasione della discussione del provvedimento in Assemblea.

Michele PELILLO (PD), *relatore per la VI Commissione*, ribadendo quanto già affermato in occasione dell'illustrazione del provvedimento, rileva come l'Italia non sia certamente il primo Paese a dotarsi di una disciplina tributaria specifica relativamente ai rapporti economici e finanziari con Taiwan, ma sia anzi in ritardo su tale versante. Pertanto, l'esigenza di dotarsi di una normativa in materia non risponde solamente a una ragione di opportunità, ma anche a un motivo di urgenza, al fine di definire un quadro normativo che risulterà particolarmente utile per favorire gli investimenti di soggetti taiwanesi in Italia, che avranno effetti positivi sullo sviluppo dell'economia nazionale.

In tale contesto esprime parere contrario su tutti gli emendamenti presentati.

Il Sottosegretario Paola DE MICHELI esprime parere conforme a quello dei relatori.

Manlio DI STEFANO (M5S), richiamando i pareri espressi dai relatori sugli emendamenti presentati, osserva come il disegno di legge in esame rientri nel novero di provvedimenti, del tutto anomali e inopportuni, esaminati e approvati dal Parlamento italiano, di cui il suo gruppo non ha esitato a richiamare le problematiche, come ad esempio nel caso del Kazachstan. Per quanto concerne il territorio di Taiwan, considera incomprensibile la definizione di una disciplina speciale in assenza di un suo riconoscimento quale realtà statale e auspica, in generale, che il Parlamento recuperi la centralità che gli spetta in materia di politica estera.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) non comprende le ragioni del parere contrario espresso dai relatori e dal Governo sul proprio emendamento 3.1, il quale intende dettare una definizione specifica dei termini « nazionali » e « nazionalità ». Ritiene

infatti che tale specificazione sia particolarmente necessaria in quanto, come segnalato anche dal dossier predisposto sul provvedimento dal Servizio Studi del Senato, Taiwan non gode del riconoscimento internazionale come Stato autonomo.

Francesco MONACO (PD), *relatore per la III Commissione*, intervenendo in risposta alle considerazioni del deputato Villarosa sull'emendamento 3.1, rileva come la definizione di nazione non necessariamente coincida con quella di Stato.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) ribadisce la necessità di specificare meglio i profili relativi alla nazionalità dei cittadini taiwanesi che potrebbero, in molti casi, avere nazionalità cinese.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 3.1.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra il proprio emendamento 5.1, il quale intende precisare che il prelievo tributario si applica anche nei confronti di quelle stabili organizzazioni comunque strumentali al conseguimento di ricavi o compensi.

Ritiene infatti necessario scongiurare il rischio che il provvedimento, segnatamente il comma 4 dell'articolo 5, laddove si indicano casi nei quali non si considera sussistente a fini tributari la stabile organizzazione, favorisca forme di elusione o di triangolazione tali da permettere di non scontare l'imposizione su tali redditi. Sottolinea, a questo riguardo, come i fenomeni di evasione ed elusione siano ormai enormemente facilitati dall'utilizzo di strumenti tecnologici che consentono di operare in Paesi diversi da quelli di residenza fiscale, eludendo i sistemi tributari. In tale contesto rileva come il modello di normativa elaborato dall'OCSE per evitare le doppie imposizioni risulti ormai obsoleto, e non consenta di contrastare efficacemente l'evasione e l'elusione, che assumono, in particolare in Italia, dimensioni gigantesche, testimoniate, del resto, dal fatto che perfino alcune società controllate da soggetti pubblici hanno deciso di sta-

bilire la propria sede legale in paesi a fiscalità privilegiata per non pagare le imposte in Italia.

Evidenza, quindi, come il provvedimento risulti più favorevole a Taiwan che non all'Italia, e debba pertanto essere modificato e migliorato in molteplici aspetti.

Michele PELILLO (PD), *relatore per la VI Commissione*, evidenzia l'importanza della tematica sollevata dal deputato Villarosa, sottolineando tuttavia come una normativa del tutto analoga a quella contenuta nel provvedimento sia già stata approvata, in alcuni casi già da diversi anni, dai principali Paesi europei, quali il Regno Unito, la Francia e la Germania.

Daniele PESCO (M5S) rileva come le norme contenute nel provvedimento consentiranno ad alcune imprese italiane di delocalizzare più facilmente la propria produzione e sede legale in Paesi dove il regime fiscale è più favorevole, con evidenti conseguenze negative per il fisco italiano.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), con riferimento alla considerazione espressa dal relatore Pelillo, non considera sufficiente richiamarsi alle decisioni assunte in materia da altri Stati europei, in quanto i sistemi tributari degli Stati membri dell'Unione europea risultano tra loro molto differenziati. Pertanto, una scelta che può apparire opportuna per uno Stato non lo è, necessariamente, per un altro Stato che si trova in una condizione fiscale molto differente.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 5.1.

Sebastiano BARBANTI (M5S) illustra il proprio emendamento 7.1, il quale intende limitare eventuali arbitraggi relativamente al regime tributario delle stabili organizzazioni, in particolare per quanto riguarda la deducibilità dagli utili delle spese di direzione e delle spese generali sostenute dalle stesse stabili organizzazioni, al fine

di evitare che siano dedotte spese sostenute nel territorio a tassazione più favorevole.

Le Commissioni respingono l'emendamento Barbanti 7.1.

Daniele PESCO (M5S) illustra il proprio emendamento 8.1, volto a sopprimere il comma 2 dell'articolo 8, il quale, con riferimento al regime fiscale degli utili derivanti dall'esercizio di navi e aeromobili in traffico internazionale, prevede l'inclusione in tale regime degli utili derivanti dal noleggio di navi o aeromobili o dall'impiego, manutenzione o noleggio di *container*, solo nel caso in cui tali attività di noleggio, impiego o manutenzione abbiano carattere occasionale.

Evidenza infatti come tale previsione abbia uno spiccato sapore di norma « *ad personam* », in quanto risolve un contenzioso in essere tra il fisco italiano e la società Italia Marittima, facente capo a una multinazionale di Taiwan, ricordando come il Governo abbia già tentato, mediante un emendamento alla legge di stabilità per il 2015, attualmente all'esame del Senato, di intervenire su tale questione.

In tale contesto sottolinea inoltre l'ambiguità della previsione recata dal citato comma 2 dell'articolo 8, la quale non specifica i criteri in base ai quali dovrà essere riconosciuta l'occasionalità delle predette attività di impiego, manutenzione o noleggio di *container*, auspicando pertanto l'approvazione del proprio emendamento 8.1.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 8.1.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra il proprio emendamento 27.1, il quale risponde, come altre proposte emendative presentate dal suo gruppo, all'esigenza di assicurare un maggiore coinvolgimento dell'Amministrazione finanziaria italiana nell'attuazione delle disposizioni recate dal provvedimento, al fine di rafforzare i controlli in materia, in una fase nella quale

molte imprese italiane progettano di trasferirsi a Taiwan per fruire di un regime tributario più favorevole.

Michele PELILLO (PD), *relatore per la VI Commissione*, ritiene incomprensibile il contenuto dell'emendamento Villarosa 27.1, il quale propone di specificare che le procedure di rimborso previste dall'articolo 27 sono affidate alla competenza dell'Agenzia delle entrate ovvero all'Agenzia delle dogane e dei monopoli, per i rispettivi profili. Non ritiene infatti che possa sussistere alcun dubbio circa il fatto che tali rimborsi saranno eventualmente operati dall'Agenzia delle entrate, la quale, ai sensi della disciplina vigente, prima di procedere ai rimborsi stessi, svolgerà tutti i necessari controlli.

Con riferimento ad alcune considerazioni in merito svolte da alcuni deputati del gruppo M5S, sottolinea come la scelta di talune imprese italiane di aprire sedi a Taiwan non sia certamente dettata dall'esigenza di ridurre i propri costi, in quanto sia il PIL *pro capite* sia il livello degli stipendi medi taiwanesi risulta più elevato di quelli italiani. Pertanto, la ragione che spinge alcune società italiane a tale scelta è data dal fatto che Taiwan costituisce un importantissimo crocevia di flussi commerciali, nel quale è possibile cogliere importanti occasioni di sviluppo.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 27.1.

Daniele PESCO (M5S) illustra il proprio emendamento 30.1, il quale sostituisce integralmente l'articolo 30, relativo alla decorrenza e all'eventuale cessazione di efficacia delle norme recate dal provvedimento, che costituisce uno degli aspetti più delicati dell'intero disegno di legge.

Rileva a tale riguardo come l'emendamento risponda all'esigenza di stabilire un meccanismo che condizioni l'efficacia delle norme stesse ad alcuni controlli coordinati e reciproci da parte dei due territori.

Evidenzia infatti come l'avvenuta emanazione da parte di Taiwan di disposizioni analoghe a quelle contenute nel provvedi-

mento non possa essere accertata, così come previsto dall'articolo 30, mediante un semplice scambio d'informazioni tra l'Ufficio italiano di promozione economica a Taipei e l'Ufficio di rappresentanza di Taipei in Italia, ritenendo che della questione dovrebbero invece essere investiti il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero degli affari esteri, i quali devono essere chiamati a giudicare della corretta attuazione delle disposizioni del provvedimento da parte di Taiwan.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) sottolinea l'esigenza di affrontare le tematiche concernenti il regime dei sostituti d'imposta nell'ambito della disciplina speciale dettata dal provvedimento. Tale esigenza rafforza, a suo giudizio, la necessità di coinvolgere l'Amministrazione finanziaria nei controlli sull'applicazione di tale disciplina, nonché in merito alla normativa che sarà adottata in materia da Taiwan.

Con riferimento alle considerazioni da ultimo espresse dal relatore Pelillo, evidenzia come i rischi di evasione o elusione fiscale che potrebbero essere determinati da alcune previsioni del provvedimento non abbiano nulla a che vedere con il livello del PIL taiwanese, ma siano invece connesse con il livello di tassazione, molto più favorevole, previsto in quel territorio rispetto alla disciplina tributaria italiana. In tale contesto, non ritiene certamente che tutte le imprese italiane interessate a trasferirsi a Taiwan perseguano tale scelta solo nel tentativo di eludere le imposte, ma considera comunque indispensabile che Taiwan si doti della medesima normativa per il contrasto a tali fenomeni, nonché delle medesime liste dei Paesi a fiscalità privilegiata già adottate dall'Italia. In caso contrario è evidente che sarà estremamente facile utilizzare la residenza fiscale a Taiwan per operare meccanismi di triangolazione con paradisi fiscali, al fine di sottrarsi all'imposizione.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 30.1.

Daniele PESCO (M5S) illustra le finalità del proprio emendamento 30.2, il quale, analogamente al suo emendamento 30.1, è volto a subordinare l'efficacia delle norme in esame all'effettuazione, da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di puntuali controlli e verifiche sull'adozione da parte di Taiwan di norme di prevenzione dell'evasione fiscale.

Sottolinea quindi come la proposta emendativa in esame proponga di far decorrere tale efficacia dalla comunicazione con la quale l'Ufficio italiano di promozione economica e l'Ufficio di rappresentanza di Taipei in Italia si informano dell'avvenuta verifica svolta dalle proprie autorità finanziarie sulla corretta adozione di norme in materia di divieto delle doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e di prevenzione e contrasto dell'evasione fiscale.

Evidenziare quindi gli ampi margini di miglioramento del testo, sul quale ribadisce comunque le sue perplessità di fondo.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 30.2.

Daniele PESCO (M5S) illustra il proprio emendamento 30.3, il quale intende sopprimere il meccanismo di notifica reciproca tra Italia e Taiwan circa l'eventuale modifica o cessazione dell'applicazione delle norme recate dal provvedimento.

Sottolinea, infatti, come tale previsione risulti eccessivamente scarna, e debba pertanto essere eliminata, per riformularla in termini più soddisfacenti.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 30.3.

Sebastiano BARBANTI (M5S) illustra il proprio emendamento 30.4, il quale intende scongiurare i rischi di elusione insiti nel provvedimento, subordinandone l'efficacia all'adozione, da parte di Taiwan, di disposizioni analoghe per evitare le doppie imposizioni e prevenire le evasioni fiscali con i Paesi a fiscalità privilegiata inseriti nella cosiddetta « *black list* » contemplata dall'ordinamento italiano.

Le Commissioni respingono l'emendamento Barbanti 30.4.

Daniele PESCO (M5S) illustra l'emendamento Villarosa 30.5, di cui è cofirmatario, evidenziando in tale contesto l'esigenza di modificare la previsione del comma 2 dell'articolo 30, secondo cui il regime tributario speciale previsto dal provvedimento si applicherà comunque per almeno cinque anni: ritiene infatti che tale termine risulti eccessivamente lungo.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) sottolinea come lo scambio di informazioni tra le Amministrazioni finanziarie dei due territori previsto in materia tributaria e finanziaria dal provvedimento, risulterà sostanzialmente inutile qualora Taiwan non stipuli accordi in materia anche con i Paesi indicati nella « *black list* » degli Stati a fiscalità privilegiata prevista dall'ordinamento italiano. In mancanza di tali accordi, infatti, Taiwan non potrà fornire all'Italia informazioni relative a soggetti che, a scopo di evasione o elusione, abbiano instaurato rapporti con entità operanti in paradisi fiscali, quali, ad esempio Panama, realizzando operazioni di triangolazione volte a sfuggire all'imposizione tributaria.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 30.5.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra il proprio emendamento 30.6, di cui raccomanda l'approvazione.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 30.6.

Daniele PESCO (M5S) illustra l'emendamento Sibilia 30.7, di cui è cofirmatario, il quale declina ulteriormente il principio, già proposto da precedenti emendamenti del gruppo M5S il principio secondo cui Taiwan deve impegnarsi come l'Italia nel contrasto ai paradisi fiscali, dotandosi di previsioni analoghe a quelle già vigenti nell'ordinamento italiano.

Le Commissioni respingono l'emendamento Sibia 30.7.

Daniele PESCO (M5S) illustra il proprio emendamento 30.8, il quale assume una valenza fortemente politica, subordinando l'efficacia delle disposizioni recate dal provvedimento al riconoscimento di Taiwan come Stato autonomo. Ritiene infatti necessario superare l'atteggiamento ipocrita, seguito da diversi Paesi europei e dalla stessa Repubblica popolare cinese, i quali si sono dotati di specifiche norme per i rapporti con Taiwan, senza tuttavia riconoscerlo come Stato.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 30.8.

Daniele PESCO (M5S) illustra il proprio emendamento 30.9, il quale prevede la presentazione alle Camere di una relazione governativa annuale che dia conto dell'applicazione delle disposizioni e dei loro effetti sul gettito tributario, ai fini delle opportune valutazioni politiche da parte del Parlamento.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 30.9.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra i propri emendamenti 31.1 e 31.2, i quali intendono modificare le previsioni relative alla copertura finanziaria degli oneri, invero piuttosto limitati, previsti dal provvedimento. In particolare, le proposte emendative intendono modificare le modalità di copertura, evitando di utilizzare le risorse dei fondi speciali, che dovreb-

bero più opportunamente essere destinate a sostenere le imprese italiane. A tal fine, l'emendamento 31.1 prevede di ricorrere ad un lievissimo aumento dell'aliquota dell'addizionale IRES già applicata nei confronti delle imprese che operano nel settore energetico, mentre l'emendamento 31.2 prevede il ricorso ai risparmi determinati dalla razionalizzazione nell'utilizzo degli spazi da parte delle pubbliche amministrazioni.

Michele PELILLO (PD), *relatore per la VI Commissione*, ricorda che, nel corso dell'esame al Senato, si è provveduto ad aggiornare la quantificazione degli oneri determinati dal provvedimento recata dall'articolo 31, comma 1.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 31.1.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) sottolinea l'opportunità di verificare la quantificazione degli oneri indicata dall'articolo 31, al fine di tener conto anche delle spese derivanti dalle attività di controllo circa l'attuazione del provvedimento.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 31.2.

Andrea MANCIULLI, *presidente*, avverte che il testo del provvedimento sarà trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva, ai fini dell'acquisizione dei prescritti pareri. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

ALLEGATO

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan (C. 2753 Governo, approvato dal Senato)**EMENDAMENTI****ART. 3.**

Al comma 1, dopo la lettera f), aggiungere le seguenti:

g) per « nazionali » si intende:

1) qualsiasi persona fisica, residente o non residente, alla quale è stata attribuita la cittadinanza italiana ovvero sia riconosciuta come cittadino del territorio di Taiwan secondo la legge locale applicabile;

2) le società di cui alla precedente lettera c) che abbiano la sede legale in Italia o nel territorio di Taiwan;

3) le imprese di cui alla precedente lettera d) esercitate da una persona fisica alla quale è stata attribuita la cittadinanza italiana ovvero sia riconosciuta come cittadino del territorio di Taiwan secondo la legge locale applicabile.

h) per « nazionalità » di un territorio si intende qualsiasi persona fisica, società o impresa che abbia i requisiti di cui alla precedente lettera g).

3. 1. Villarosa, Pesco, Alberti, Sibilia, Barbanti, Ruocco, Pisano, Cancellieri.

ART. 5.

Dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

4-bis. Le disposizioni di cui al precedente comma trovano applicazione a condizione che le attività elencate alle lettere a), b), c), d), e) ed f) non siano di fatto strumentali al conseguimento di ricavi o compensi all'interno dei territori di cui alla presente legge.

5. 1. Villarosa, Pesco, Sibilia, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancellieri, Barbanti.

ART. 7.

Al comma 3, sopprimere le parole: , sia nel territorio in cui è situata la stabile organizzazione, sia altrove.

7. 1. Barbanti, Pesco, Sibilia, Villarosa, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancellieri.

ART. 8.

Sopprimere il comma 2.

8. 1. Pesco, Alberti, Sibilia, Barbanti, Villarosa, Ruocco, Pisano, Cancellieri.

ART. 27.

Al comma 2, aggiungere, in fine, il seguente periodo: In Italia, le procedure di rimborso nonché di verifica della sussistenza delle condizioni richieste per l'applicazione dei benefici previsti dalla presente legge sono affidate all'Agenzia delle Entrate e, per i tributi di sua competenza, all'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

27. 1. Villarosa, Pesco, Sibilia, Barbanti, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancellieri.

ART. 30.

Sostituire il comma 1, con i seguenti:

1. Ai fini della efficacia delle disposizioni della presente legge l'Ufficio italiano di promozione economica, commerciale e culturale a Taipei in Taiwan e l'Ufficio di rappresentanza di Taipei in Italia comunicano al Ministero dell'economia e delle finanze e al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale l'avvenuta emanazione da parte del territorio di Taiwan di analoghe disposizioni interne regolatorie delle misure per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali.

1-bis. L'efficacia della presente legge è subordinata al parere favorevole del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in merito alla corretta attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge da parte del territorio di Taiwan.

1-ter. Le presente legge acquista efficacia dalla data di comunicazione alle Camere del parere di cui al precedente periodo:

a) con riferimento alle imposte prelevate mediante ritenuta alla fonte, alle somme realizzate il, o successivamente al, 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello in cui le disposizioni della presente legge hanno efficacia;

b) con riferimento alle altre imposte sul reddito, alle imposte relative ai periodi imponibili che iniziano il, o successivamente al, 1° gennaio dell'anno solare successivo a quello in cui le disposizioni della presente legge hanno efficacia.

30. 1. Pesco, Villarosa, Alberti, Sibilia, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

Al comma 1, sostituire le parole da: Le disposizioni della presente legge acquistano efficacia *fino a:* e per prevenire le evasioni fiscali *con le seguenti:* Le disposizioni della presente legge acquistano efficacia dalla data di comunicazione con la quale l'Ufficio italiano di promozione economica, commerciale e culturale a Taipei in Taiwan e l'Ufficio di rappresentanza di Taipei in Italia si informano dell'avvenuta verifica svolta dalle proprie autorità finanziarie territoriali, per l'Italia il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla completezza e uniformità delle disposizioni interne, emanate da parte dei reciproci territori, regolatorie delle misure per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali.

30. 2. Pesco, Alberti, Barbanti, Sibilia, Villarosa, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri.

Al comma 2, sopprimere le parole da: , notificando la modifica o la cessazione della loro applicazione *fino alla fine del periodo.*

30. 3. Pesco, Barbanti, Villarosa, Alberti, Sibilia, Ruocco, Pisano, Cancelleri.

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

2-bis. Le disposizioni della presente legge, altresì, acquistano efficacia dalla data di comunicazione da parte dell'Autorità del territorio di Taiwan dell'avvenuta stipula di analoghe disposizioni per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali con i Paesi inseriti nella cosiddetta «*black list*» di cui ai DD.MM. 23 gennaio 2002 e 21 novembre 2001 e con i Paesi con i quali l'Italia abbia stipulato una convenzione per lo scambio di informazioni in materia fiscale e per l'eliminazione del segreto bancario.

30. 4. Barbanti, Pesco, Sibilia, Villarosa, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri.

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

2-bis. Le disposizioni della presente legge, altresì, acquistano efficacia dalla data di comunicazione da parte dell'Autorità del territorio di Taiwan dell'avvenuta stipula di analoghe disposizioni per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali con i Paesi con i quali l'Italia abbia stipulato una convenzione per lo scambio di informazioni in materia fiscale e per l'eliminazione del segreto bancario.

30. 5. Villarosa, Pesco, Sibilia, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

2-bis. Le disposizioni della presente legge, altresì, acquistano efficacia dalla data di comunicazione da parte dell'Autorità del territorio di Taiwan dell'avvenuta stipula con i Paesi inseriti nella cosiddetta « *black list* » di cui ai DD.MM. 23 gennaio 2002 e 21 novembre 2001 di analoghe disposizioni per evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e per prevenire le evasioni fiscali.

30. 6. Villarosa, Sibilia, Pesco, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

2-bis. L'efficacia delle disposizioni di cui alla presente legge è in ogni caso subordinata all'adozione da parte dell'Autorità del territorio di Taiwan di norme di contrasto agli Stati o territori aventi un regime fiscale privilegiato, analoghe alle disposizioni vigenti nel territorio italiano.

30. 7. Sibilia, Villarosa, Pesco, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

2-bis. L'efficacia delle disposizioni di cui alla presente legge è in ogni caso subordinata al riconoscimento del territo-

rio di Taiwan come Stato autonomo e indipendente da parte della comunità internazionale.

30. 8. Pesco, Barbanti, Sibilia, Villarosa, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri.

Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:

2-bis. Il Ministero dell'economia e delle finanze presenta una relazione annuale con la quale informa le Camere sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui alla presente legge e del suo stato di attuazione da parte del territorio di Taiwan nonché sulle variazioni di gettito generate.

30. 9. Pesco, Barbanti, Sibilia, Villarosa, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri.

ART. 31.

Sostituire i commi 1 e 2, con i seguenti:

1. Alle minori entrate derivanti dalla presente legge, valutate nell'importo di euro 393.000 annui a decorrere dal 2015, si provvede mediante l'aumento di 0,003 punti percentuale dell'aliquota dell'addizionale di cui al comma 16 dell'articolo 81 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. In deroga all'articolo 3 della legge 27 luglio 2000, n. 212, la disposizione di cui al comma 1 si applica a decorrere dal periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. All'aumento dell'aliquota di cui al comma 1 del presente articolo si applicano le disposizioni di cui al comma 18 del citato articolo 81 relative al divieto di traslazione dell'onere sui prezzi al consumo.

31. 1. Villarosa, Pesco, Sibilia, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

Sostituire il comma 1 con il seguente:

1. Alle minori entrate derivanti dalla presente legge, valutate nell'importo di euro 393.000 annui a decorrere dal 2015, si provvede mediante la razionalizzare degli spazi complessivi per l'utilizzo degli immobili in uso governativo e la riduzione della spesa relativa agli immobili condotti in locazione dallo Stato. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con propri decreti, determina i piani di razionalizzazione degli spazi e di riduzione della spesa, anche differenziandoli per ambiti territoriali e per patrimonio utilizzato,

elaborati per il triennio 2015-2018 d'intesa tra l'Agenzia del demanio e le amministrazioni centrali e periferiche, usuarie e conduttrici. Tali piani sono finalizzati a conseguire una riduzione complessiva non inferiore a 400.000 euro annui, a decorrere dall'anno 2015, del valore dei canoni per locazioni passive e del costo d'uso equivalente degli immobili utilizzati.

Conseguentemente sopprimere il comma 2.

31. 2. Villarosa, Pesco, Sibilia, Alberti, Ruocco, Pisano, Cancelleri, Barbanti.

COMMISSIONI RIUNITE

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

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti dei comuni di Pomarance, Monterotondo Marittimo, Castelnuovo Val di Cecina, dell'Unione Montana Alta Val di Cecina e della provincia di Viterbo, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00486 Braga, 7-00519 Abrignani, 7-00529 Pellegrino e 7-00530 Segoni sulla produzione di energia da impianti geotermici	13
---	----

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 16 dicembre 2014.

Audizione di rappresentanti dei comuni di Pomarance, Monterotondo Marittimo, Castelnuovo Val di Cecina, dell'Unione Montana Alta Val di Cecina e della provincia di Viterbo, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00486 Braga, 7-00519 Abrignani, 7-00529 Pellegrino e 7-00530 Segoni sulla produzione di energia da impianti geotermici.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.40 alle 14.40.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro della giustizia a conclusione del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, per riferire in merito alle attività svolte nell'ambito del settore giustizia (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	14
---	----

SEDE CONSULTIVA:

Autorizzazione di spesa per la prosecuzione dell'impiego di personale militare per la prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale in Campania. C. 2679- <i>quater</i> Governo (Parere alla IV Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	15
--	----

SEDE REFERENTE:

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano. C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi, C. 1499 Marazziti e C. 2769 Farina (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2769 Farina</i>) ...	16
ALLEGATO 1 (<i>Emendamenti</i>)	22
Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati. C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso, C. 2150 Ferranti e C. 2767 Pagano (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2767 Pagano</i>)	17
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di testo base dei relatori – nuovo testo della proposta di legge, C. 2150 Ferranti</i>)	33
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	21
AVVERTENZA	21

AUDIZIONI

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Ministro della giustizia Andrea Orlando.

La seduta comincia alle 13.40.

Audizione del Ministro della giustizia a conclusione del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, per riferire in merito alle attività svolte nell'ambito del settore giustizia.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Introduce quindi l'audizione.

Il Ministro Andrea ORLANDO svolge una relazione a conclusione del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, per riferire in merito alle attività svolte nell'ambito del settore giustizia.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni i deputati Giulia

SARTI (M5S), Alfonso BONAFEDE (M5S), Walter VERINI (PD), Francesca BUSINAROLO (M5S) e Donatella FERRANTI, *presidente*.

Risponde ai quesiti posti il Ministro Andrea ORLANDO.

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

La seduta termina alle 15.05.

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

SEDE CONSULTIVA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 15.05.

Autorizzazione di spesa per la prosecuzione dell'impiego di personale militare per la prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale in Campania.

C. 2679-*quater* Governo.

(Parere alla IV Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Vanna IORI (PD), *relatore*, osserva come il disegno di legge in esame — composto da un unico articolo recante un'autorizzazione di spesa per la prosecuzione dell'impiego di personale militare per la prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale in Campania — tragga origine dallo stralcio dell'articolo 17, comma 20, del disegno di legge di stabilità.

Il disegno di legge in esame, come modificato dalla Commissione di merito, all'articolo 1, comma 1, autorizza la spesa

di 10 milioni di euro per l'anno 2015 per le esigenze connesse al possibile utilizzo da parte dei Prefetti delle province della regione Campania, nell'ambito delle operazioni di sicurezza e di controllo del territorio finalizzate alla prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale, di un contingente di personale militare delle Forze armate, posto a loro disposizione dalle competenti autorità militari.

La disposizione in esame fa salve per l'anno 2015 le disposizioni di cui ai commi 2-*bis*, e 2-*quater* dell'articolo 3 del decreto legge n. 136 del 2013 (che ha dettato una serie di misure per l'emergenza ambientale e sanitaria nella c.d. Terra dei fuochi), in base ai quali:

nel corso delle operazioni i militari delle Forze armate agiscono con le funzioni di agenti di pubblica sicurezza (comma 2-*bis*);

agli ufficiali, sottufficiali e militari di truppa delle Forze armate compresi nel contingente in esame è attribuita un'indennità onnicomprensiva, determinata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e della difesa, nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili di cui al comma. La predetta indennità onnicomprensiva, aggiuntiva al trattamento stipendiale o alla paga giornaliera, non può superare il trattamento economico accessorio previsto per il personale delle Forze di polizia (comma 2-*quater*). L'articolo 1, comma 2, reca la copertura finanziaria.

Per quanto di competenza della Commissione Giustizia, propone di esprimere parere favorevole.

Donatella AGOSTINELLI (M5S), preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo ma chiede che vengano inseriti taluni rilievi nelle premesse del parere della Commissione. Affinché non vi sia un inappropriato impiego di risorse finanziarie e non si tratti di un provvedimento scarsamente efficace per arginare questo fenomeno che, comunque, sembra essere

non affrontato in maniera adeguata e radicale, si chiede – accanto all'intervento delle Forze armate (oggetto anche di una risoluzione del M5S), tanto sentito dagli abitanti delle zone interessate, un potenziamento delle risorse e dell'utilizzo del personale delle forze dell'ordine. Più precisamente, dovrebbero essere riviste le risorse di uomini e mezzi del Nucleo Operativo Ecologico dell'Arma dei Carabinieri, in un lasso di tempo brevissimo dalla eventuale entrata in vigore della legge, nonché del Corpo Forestale dello Stato, anch'esso costretto ad operare con scarsi mezzi, e che, da quanto emerge dal rapporto ecomafie 2014 di Legambiente, ha accertato nel 2013 oltre 10 mila reati ambientali contro i 65 della Polizia di Stato, rivelandosi di grande utilità nella lotta alla repressione di tali fenomeni.

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

La seduta termina alle 15.10.

SEDE REFERENTE

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il viceministro della giustizia Enrico Costa.

La seduta comincia alle 15.10.

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano.

C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi, C. 1499 Marazziti e C. 2769 Farina.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2769 Farina).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato nella seduta del 19 novembre 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che alle proposte di legge C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi e C. 1499 Marazziti è stata abbinata la proposta di legge C. 2769 Farina.

Avverte che sono stati presentati emendamenti alla proposta di legge C. 2168, approvata dal Senato, adottata come testo base (*vedi allegato 1*) e che nella seduta odierna si procederà esclusivamente alla loro illustrazione.

Vittorio FERRARESI (M5S), comunica che il suo gruppo ha presentato ventuno emendamenti tra di loro graduati, al fine di migliorare il testo del Senato che appare essere insufficiente ed inefficace. Dichiaro di essere disposto, con spirito propositivo, a qualsiasi confronto con il relatore e gli altri colleghi, anche rinunciando ai propri emendamenti più estremi, a condizione che si trovino, seguendo un percorso trasparente, delle soluzioni che rendano concretamente efficace la formulazione del reato di tortura.

Daniele FARINA (SEL), dopo aver ricordato che il suo gruppo ha presentato degli emendamenti volti a testimoniare la mancata sintonia con le scelte operate dal Senato, ritiene che la circostanza che il relatore abbia presentato un emendamento che sostanzialmente riscrive il reato di tortura stia a prefigurare il ritorno del testo al Senato, con il rischio di non approvare più la legge introduttiva del reato di tortura.

Donatella FERRANTI, *presidente*, osserva che l'emendamento del relatore appare essere il tentativo di una sintesi di quanto emerso nel corso dell'indagine conoscitiva. Rileva che la preoccupazione dell'onorevole Farina di non veder approvato il testo qualora dovesse essere modificato quello trasmesso dal Senato non è fondata, in quanto altrimenti questo rischio varrebbe per ogni testo trasmesso da un ramo del Parlamento all'altro. Conse-

guenza della tesi dell'onorevole Farina sarebbe la trasformazione della seconda lettura di una Camera nella mera ratifica della prima lettura dell'altra Camera.

Daniele FARINA (SEL) ribadisce le proprie preoccupazioni, ricordando anche che inizialmente l'esame delle proposte di legge sulla tortura sarebbe dovuto iniziare alla Camera, su richiesta del suo gruppo, ma che il Senato, invece, ne anticipò l'esame senza poi considerarle una priorità, come sarebbe avvenuto alla Camera. Auspica che il relatore abbia almeno avuto dei contatti informali con i colleghi del Senato, al fine di evitare delle soluzioni che poi non verrebbero accettate dal Senato, allontanando definitivamente l'approvazione finale del testo.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che nel caso in esame la Commissione dovrà valutare se via sia l'esigenza di modificare il testo del Senato o se, invece, le parti non condivise siano comunque tollerabili. Nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati.

C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso, C. 2150 Ferranti e C. 2767 Pagano.

(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2767 Pagano).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato nella seduta dell'11 dicembre 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che alle proposte di legge C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso e C. 2150 Ferranti è stata abbinata la proposta di legge C. 2767 Pagano. Dopo aver ricordato che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha fissato la giornata odierna come termine entro il quale i relatori, onorevoli Amodio e Dambruoso, avrebbero dovuto pre-

sentare una proposta di testo base, avverte altresì che i relatori hanno presentato proposta di testo base (*vedi allegato 2*).

Sofia AMODDIO (PD), *relatore*, preliminarmente sottolinea come i relatori abbiano voluto considerare come perentorio il termine fissato dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ritenendo di fondamentale importanza predisporre quanto prima un testo che possa costituire una base di esame della Commissione per poter quindi modificare la disciplina della prescrizione. All'esito dell'indagine conoscitiva, la proposta di legge Ferranti è sembrata tra le abbinate quella che meglio rispettava le due esigenze emerse: quella di evitare che la prescrizione si trasformi in un ostacolo alla prosecuzione dei processi e quella di escludere che la prescrizione possa essere utilizzata come strumento per allungare eccessivamente i tempi del processo. Quest'ultima esigenza, ad esempio, non viene calcolata dalla proposta di legge C. 1174 Colletti, che sembra addirittura violare il principio di ragionevole durata del processo. Occorre, quindi, formulare un testo che individui dei tempi congrui della prescrizione dei reati, fissando comunque un termine finale certo del processo. Non si può tenere conto che un processo troppo lungo può vedere scemato l'interesse stesso della collettività a punire un certo fatto oltre che a rendere più difficile l'accertamento stesso dei fatti.

Passa quindi ad illustrare la proposta di testo base soffermandosi, in particolare, sulle modifiche apportate alla proposta di legge C. 2150 Ferranti. Tra queste richiama la previsione del raddoppio dei termini di prescrizione di alcune reati, che per loro gravità e struttura necessitano di un termine maggiore di quello che risulterebbe dal criterio ordinario. Si tratta, in particolare, dei reati di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio, induzione indebita a dare o promettere utilità e di crollo di costruzioni o altri disastri dolosi, al quale è riconduci-

bile il reato di disastro ambientale. In questi casi, oltre a registrarsi una elevata gravità, si verifica spesso un ritardo tra la consumazione del reato e la sua emersione, che può avvenire anche quando la prescrizione sta scadendo o addirittura è già scaduta. Aumentare il termine di prescrizione potrebbe essere una soluzione.

Altra modifica significativa al testo della proposta Ferranti riguarda la previsione della sospensione della prescrizione in luogo della sua interruzione nel caso di esercizio dell'azione penale. In particolare, all'articolo 159 del codice penale si aggiunto in fine un comma, secondo cui il corso della prescrizione rimane altresì sospeso per due anni a partire dalla data del deposito della sentenza di condanna di primo grado e per un anno dopo il deposito della sentenza di condanna in grado di appello, anche se pronunciata in sede di rinvio. Se durante i termini previsti dal presente articolo si verifica una delle ipotesi previste dall'articolo 159, i termini sono prolungati per il tempo corrispondente.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), *relatore*, tiene a sottolineare che la proposta dei relatori rappresenta un punto di partenza su cui lavorare, che tiene conto per quanto possibile delle audizioni svolte. La scelta di prevedere per alcuni reati il raddoppio dei termini di prescrizioni è stata fatta per offrire alla Commissione la possibilità di discutere di quei casi che hanno portato ultimamente l'opinione pubblica ad occuparsi di prescrizione, quali la « sentenza Eternit » e « mafia capitale », relativamente ai reati ambientali e a quelli contro la pubblica amministrazione. Ritiene che questa scelta sia anche conforme alle scelte effettuate nell'ambito dell'Unione europea, secondo le quali i reati contro la pubblica amministrazione sono considerati di estrema gravità, come testimonia l'intento di attribuirli alla competenza del Procuratore europeo. Per quanto attiene al disastro ambientale, l'esigenza di termini più

lungi di prescrizione nasce dal forte scollamento che potrebbe esservi tra il tempo della consumazione del reato e quello della sua emersione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, chiede ai relatori se, come a lei sembra, il termine di prescrizione, che rimane sospeso per due anni a partire dalla data del deposito della sentenza di condanna di primo grado, riprenda nel caso in cui l'appello non si concluda entro due anni.

Sofia AMODDIO (PD), *relatore*, conferma l'impressione del Presidente.

Andrea COLLETTI (M5S) ritiene che la proposta di testo base dei relatori sia troppo timida rispetto non solo ai proclami della maggioranza, ma anche alle esigenze che erano emerse nel corso dell'indagine conoscitiva. Questa timidezza è molto probabilmente dovuta ad imposizioni da parte di alcuni gruppi di maggioranza. La disposizione sul raddoppio dei termini di prescrizione per alcuni reati è l'ennesima dimostrazione di come la maggioranza rincorra l'opinione pubblica con il fine di far vedere che si sta facendo qualcosa, senza poi in realtà fare niente. Ad esempio, vi potrebbero essere reati anch'essi gravi da ricondurre a tale disposizione. La maggioranza, invece, si è limitata ai reati che, al momento, sembrano essere quelli maggiormente sensibili per l'opinione pubblica.

Ribadisce che si tratta di un testo insufficiente che non dà le risposte che invece dovrebbero essere date. Occorrerebbe affrontare il problema sotto tutti gli aspetti che lo compongono, verificando, ad esempio, le ragioni per le quali le Corti d'appello e la Corte di cassazione sono ingolfate da appelli e ricorsi. Ritiene incostituzionale, alla luce del principio di innocenza, ancorare la sospensione della prescrizione alla sentenza di condanna di primo grado. Chiede, infine, quando sarà deliberata l'adozione del testo base da parte della Commissione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver precisato che per lei la proposta di testo base non può essere considerata un timido tentativo, comunica al deputato Colletti che sarà l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, a stabilire i tempi di esame del provvedimento.

Nicola MOLTENI (LNA) chiede al rappresentante del Governo ed alla maggioranza se vi sia un percorso già tracciato che regoli il rapporto tra il testo del Governo più volte annunciato e l'esame delle proposte di legge oggi all'ordine del giorno ed, in particolare, il testo base. Osserva a tale proposito che il testo presentato oggi dai relatori si sovrappone in più punti su quello che sembrerebbe essere da notizie di stampa, il testo che dovrebbe essere presentato dal Governo. In particolare, la proposta di testo base prevede il raddoppio dei termini di prescrizione del reato di corruzione, mentre il testo del Governo dovrebbe prevedere l'aumento di pena di tale reato. La stessa questione vale per la disciplina generale della prescrizione che il testo dei relatori modifica sostanzialmente prevedendo la sospensione della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado. Chiede, quindi, se la maggioranza sia consapevole che in Commissione si appresta a discutere di alcuni istituti sulla base di un testo che a breve potrebbe anche essere superato da quello del Governo.

Daniele FARINA (SEL) preliminarmente sottolinea l'esigenza che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, predisponga una programmazione ragionata dei lavori della Commissione che al momento è caratterizzata da una iperproduzione legislativa accelerata e senza gli opportuni approfondimenti. Per quanto attiene alla materia della prescrizione, ricorda che il suo Gruppo è sempre stato favorevole a prevedere l'aumento dei termini di prescrizione di alcuni reati piuttosto che la modifica della disciplina

generale dell'istituto. Il testo proposto dai relatori, ad esempio, sembrerebbe allungare eccessivamente i tempi processuali anche per reati minori.

Alfonso BONAFEDE (M5S) ritiene che il testo presentato dai relatori confonda due esigenze che dovrebbero essere distinte tra loro, come emerso anche nel corso delle audizioni. In particolare, la prescrizione risponde alla *ratio* dell'oblio, che è cosa ben diversa dall'esigenza dello Stato di concludere i processi per accertare i reati una volta in cui l'interesse all'oblio sia venuto meno. Ricorda che il suo Gruppo ha più volte contestato la paralisi dell'esame delle proposte di legge in materia di prescrizione a causa di un atteggiamento dilatorio da parte del Governo che annunciava l'imminente presentazione di un disegno di legge che poi puntualmente non è stato mai presentato. Auspica che il Governo non continui ad ostacolare i lavori della Commissione annunciando disegni di legge che poi non presenta.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che i relatori abbiano svolto un lavoro di sintesi che tiene conto delle audizioni svolte e che comunque rappresenta un punto di partenza per l'esame della Commissione. Questo testo si trova ora all'esame della Commissione e sarà oggetto di discussione in vista della deliberazione del testo base. Ciò non esclude naturalmente che nel frattempo potrà essere presentato dal Governo il disegno di legge approvato ultimamente dal Consiglio dei Ministri.

Il viceministro Enrico COSTA prende atto della proposta di testo base presentato dai relatori, che dovrebbe costituire una sorta di sintesi delle proposte di legge abbinata. In attesa della presentazione del disegno di legge del Governo, osserva che il testo presentato dai relatori coincide con la scelta del Governo di prevedere che dopo la sentenza di condanna di primo grado il corso della prescrizione sia sospeso per due anni. Nell'esaminare il testo

si dovrà tenere conto che la prescrizione ha anche la funzione di evitare che i tempi del processo si allunghino eccessivamente anche a causa di tempi morti dovuti, in alcuni casi, all'inerzia della pubblica amministrazione, che finiscono per danneggiare i cittadini.

Vittorio FERRARESI (M5S) ricorda al rappresentante del Governo che gli auditi hanno più volte sottolineato che è un grave errore mischiare la prescrizione con il principio di ragionevole durata del processo. Per quanto attiene al testo dei relatori ritiene che qualsiasi modifica alla disciplina della prescrizione sia inutile qualora non si proceda anche alla abrogazione del secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, che costituisce una delle storture della « legge ex Cirielli ».

Alfonso BONAFEDE (M5S) non riesce a comprendere come i deputati del gruppo del PD possano condividere le stesse posizioni del viceministro Costa, che appartiene ad una forza politica che, sia pure con una diversa compagine, ha sostenuto la « legge ex Cirielli » tanto contrastata, al momento dell'approvazione, dal centrosinistra.

Al viceministro chiede quale sarà l'atteggiamento del Governo qualora non ci dovesse essere coincidenza o comunque corrispondenza tra il disegno di legge, che dovrebbe essere presentato, ed il testo dei relatori e se, quindi, dovrà essere la Commissione od il Governo a fare un passo indietro. Chiede invece al rappresentante del gruppo PD se da parte del suo gruppo vi sia l'intenzione di chiedere un'accelerazione dell'*iter* legislativo attraverso l'inserimento dei provvedimenti sulla prescrizione nel calendario dell'Assemblea. A questo proposito, rileva che il suo gruppo, trovandosi all'opposizione, ha una quota ridotta di provvedimenti che possono essere inseriti in tale calendario e che, nel caso di specie, questa quota è esaurita dalla proposta di legge sul reddito di cittadinanza, che costituisce una delle priorità fondamentali del Movimento 5 Stelle.

Il viceministro Enrico COSTA replica al deputato Bonafede che intanto il Governo registra che il testo dei relatori si ispira allo stesso principio al quale si ispirerà anche il testo del Governo, quale la sospensione per due anni del corso della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado. Per il resto il Governo parteciperà ai lavori della Commissione come avviene ordinariamente e, quindi, anche presentando eventualmente degli emendamenti su alcuni punti del testo base, che costituisce unicamente un punto di partenza dell'esame in Commissione. Sempre in replica al deputato Bonafede, rileva inoltre che il testo dei relatori contiene un numero maggiore di modifiche alla disciplina della prescrizione rispetto al testo del Governo e che queste ulteriori modifiche sembrerebbero essere comunque vicine alle posizioni del deputato Bonafede e del suo gruppo.

Anna ROSSOMANDO (PD), riservandosi di intervenire sul merito, osserva che il testo presentato oggi rappresenta la base per la discussione in Commissione. All'esito di questa discussione, che potrà vedere anche confronti nell'ambito di maggioranza, la Commissione approverà emendamenti e quello che sarà il suo testo.

Nicola MOLTENI (LNA) ribadisce che la Commissione e, quindi, anche i deputati di opposizione si stanno trovando in una situazione assurda, in quanto il Governo sta presentando un testo che disciplina i medesimi istituti oggetto del testo che dovrebbe essere assunto dalla maggioranza come testo base, ma lo fa in termini diversi.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ritiene che le osservazioni del deputato Molteni siano infondate in quanto, come ha spiegato il viceministro, il testo dei relatori si incentra sullo stesso meccanismo della prescrizione che dovrebbe prevedere il testo del governo: la sospensione del corso della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado. Tra i

due testi, pertanto, non dovrebbero esservi sostanziali discrepanze. La circostanza che il Governo presenti un disegno di legge nel corso dell'*iter* legislativo non è certamente una anomalia, come dimostrano tutti i diversi precedenti in tal senso. Nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.20.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.20 alle 16.25.

AVVERTENZA

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

SEDE REFERENTE

Disposizioni in materia di accesso del figlio adottato non riconosciuto alla nascita alle informazioni sulle proprie origini e sulla propria identità.

C. 784 Bossa, C. 1874 Marzano, C. 1343 Campana, C. 1983 Cesaro Antimo, C. 1901 Sarro, C. 1989 Rossomando, C. 2321 Brambilla e C. 2351 Santerini.

ALLEGATO 1

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano. C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi, C. 1499 Marazziti e C. 2769 Farina.

EMENDAMENTI

ART. 1.

L'articolo è sostituito dal seguente:

ART. 1.

Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-*bis*.
(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-*ter*.
(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza

persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte.

ART. 613-*quater*.
(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da uno a quattro anni.

1. 19. Sarti, Ferraresi, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

L'articolo è sostituito dal seguente:

ART. 1.

Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-*bis*.
(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di

protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, abusando dei poteri o violando i doveri ad essi inerenti, cagiona a una persona acute sofferenze fisiche o psichiche per ottenere, da essa o da un terzo, dichiarazioni, o infliggere una punizione, o vincere una resistenza, ovvero per stigmatizzare la condizione personale o sociale, l'appartenenza etnica, l'orientamento sessuale, ovvero le opinioni politiche o religiose, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-quater.

(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

L'articolo è sostituito dal seguente:

ART. 1.

Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-bis.

(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, cagiona ad una persona acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-quater.

(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tor-

tura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

- 1. 18.** Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, il capoverso ART. 613 bis (Tortura) è sostituito dal seguente: Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-bis.

(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, cagiona ad una persona acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con [a reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

- 1. 20.** Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

L'articolo è sostituito dal seguente:

ART. 1.

Dopo l'articolo 608 del codice penale inserire i seguenti:

« ART. 608-bis. – *(Tortura)* – Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni, La pena è aumentata da un terzo alla metà se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte.

ART. 608-ter. – *(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura)*. – Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da Lino a quattro anni.

- 1. 15.** Sarti, Ferraresi, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

L'articolo è sostituito dal seguente:

ART. 1.

Dopo l'articolo 608 del codice penale inserire i seguenti:

ART. 608-bis.

(Tortura).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, cagiona a una

persona acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 608-ter.

(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

- 1. 14.** Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Sostituirlo con il seguente:

« ART. 1.

Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

« ART. 613-bis – (Tortura). – Il pubblico ufficiale che nell'esercizio delle proprie funzioni, o l'incaricato di pubblico servizio, che nell'esercizio del servizio, con condotta attiva od omissiva, intenzionalmente provoca ad una persona un grave pregiudizio, fisico o psichico, al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla od esercitare pressioni su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni.

Se dal fatto previsto dal comma precedente deriva una lesione personale la pena è aumentata.

Se dal fatto deriva una lesione grave la pena è aumentata di un terzo; se deriva una lesione gravissima la pena è aumentata della metà; se deriva la morte si applica la reclusione da quindici a ventiquattro anni.

ART. 613-ter c.p. Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio i quali, nell'esercizio delle loro funzioni o servizio, istigano altre persone, anche non qualificate dal ruolo, a commettere il delitto di tortura, di cui all'articolo 613 bis c.p., se l'istigazione non è accolta, ovvero se è accolta ma il delitto non è commesso, sono puniti con la reclusione da sei mesi a tre anni ».

- 1. 10.** Daniele Farina, Sannicandro.

Sostituire l'articolo con il seguente:

ART. 1.

1. Dopo l'articolo 608 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 608-bis. – (Tortura). – Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni. La pena è aumentata se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte. Alla stessa pena soggiace il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che istiga altri alla commissione del fatto, o che si sottrae volontariamente all'impedimento del fatto, o che vi acconsente tacitamente) ».

- 1. 1.** Daniele Farina, Sannicandro.

Al comma 1, il capoverso ART. 613 bis (Tortura) è sostituito dal seguente: Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III, del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-bis.
(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale [a pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-ter.
(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte.

1. 21. Sarti, Ferraresi, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, il capoverso ART. 613-bis (Tortura) è sostituito dal seguente: Nel libro secondo, titolo XII, capo III, sezione III,

del codice penale, dopo l'articolo 613 sono aggiunti i seguenti:

ART. 613-bis.
(Tortura).

Chiunque, con violenza, minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura o di assistenza cagiona ad una persona a lui affidata, o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da tre a dieci anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

ART. 613-ter.
(Tortura del pubblico ufficiale dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, abusando dei poteri o violando i doveri ad essi inerenti, cagiona a una persona acute sofferenze fisiche o psichiche per ottenere, da essa o da un terzo, dichiarazioni, o infliggere una punizione, o vincere una resistenza, ovvero per stigmatizzare la condizione personale o sociale, l'appartenenza etnica, l'orientamento sessuale, ovvero le opinioni politiche o religiose, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

1. 22. Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, sostituire il capoverso ART. 613-bis con il seguente:

613-bis. – (Tortura) – Chiunque, con violenza o minaccia, ovvero con violazione dei propri obblighi di protezione, di cura

o di assistenza intenzionalmente infligge ad una persona a lui affidata o comunque sottoposta alla sua autorità, vigilanza o custodia, acute sofferenze fisiche o psichiche al fine di ottenere, da essa o da un terzo, informazioni o dichiarazioni, o infliggere una punizione, o vincere una resistenza, ovvero per stigmatizzare la condizione personale o sociale, l'appartenenza etnica, l'orientamento sessuale, ovvero e opinioni politiche o religiose, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

Se dal fatto derivano una lesione o la morte come conseguenze non volute dal colpevole, si applica l'articolo 586, ma le pene sono aumentate da un terzo alla metà.

Se i fatti di cui al comma 1 sono commessi da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, con abuso dei poteri o in violazione dei doveri inerenti alla funzione o al servizio, si applica la pena della reclusione da cinque a dodici anni. Qualora dal fatto derivi una lesione o la morte si applica l'articolo 586, ma le pene sono raddoppiate.

Ai fini dell'applicazione dei commi 1 e 3, la sofferenza deve essere ulteriore rispetto a quella che deriva dall'esecuzione di legittime misure privative o limitative di diritti.

1. 11. Il relatore.

Al comma 1, il capoverso ART. 613-bis (Tortura) è così sostituito:

Dopo l'articolo 608 del codice penale inserire il seguente:

« ART. 608-bis. – (Tortura) – Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, a fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è

punito con la reclusione da cinque a dodici anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte.

1. 17. Sarti, Ferraresi, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, sostituire il capoverso ART. 613-bis con il seguente:

613-bis. – (Tortura) – Il pubblico ufficiale o l'incaricato servizio pubblico o qualunque altra persona agisca sotto sua istigazione oppure con il suo consenso che infligge intenzionalmente ad una persona, con qualsiasi atto, dolore o sofferenze fisiche o psichiche al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che lei o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o esercitare pressione su di lei o di intimidire o esercitare pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione è punito con la reclusione da 5 a 12 anni. La pena è aumentata di un terzo se ne deriva una lesione personale grave e della metà in caso di lesione personale gravissima. Se ne deriva la morte, la pena è l'ergastolo.

Alla stessa pena è condannato il pubblico ufficiale o l'incaricato di un servizio pubblico che istiga altri a commettere il fatto o che vi acconsente o che volontariamente non impedisce che il fatto venga commesso.

1. 30. Marzano.

Al comma 1, sostituire il capoverso ART. 613-bis con il seguente:

613-bis. – (Tortura) – Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un servizio pubblico o qualunque altra persona agisca sotto sua istigazione oppure con il suo consenso che infligge intenzionalmente ad una persona, con qualsiasi atto, dolore o sofferenze fisiche o psichiche al fine di

ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che lei o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o esercitare pressione su di lei o di intimidire o esercitare pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione è punito con la reclusione da 4 a 10 anni. La pena è aumentata di un terzo se ne deriva una lesione personale grave e della metà in caso di lesione personale gravissima. Se ne deriva la morte, la pena è raddoppiata.

Alla stessa pena è condannato il pubblico ufficiale o l'incaricato di un servizio pubblico che istiga altri a commettere il fatto o che vi acconsente o che volontariamente non impedisce che il fatto venga commesso.

1. 31. Marzano.

Al comma 1, il capoverso ART. 613-bis (Tortura) è sostituito dal seguente:

Dopo l'articolo 608 del codice penale inserire il seguente articolo:

ART. 613-bis.
(Tortura).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, cagiona ad una persona acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

1. 16. Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, ART. 613-bis, primo comma, sostituire le parole da: Chiunque alle parole: minorata difesa con le seguenti: Chiunque, con qualsiasi atto, infligga in-

tenzionalmente a una persona dolore o sofferenze fisiche o psichiche al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che lei o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o esercitare pressione su di lei o di intimidire o esercitare pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione.

1. 32. Marzano.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, primo comma, sostituire la parola: Chiunque con le seguenti: Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che.

Conseguentemente, sopprimere il comma secondo del medesimo capoverso.

1. 2. Daniele Farina, Sannicandro.

Al comma 1, ART. 613-bis, primo comma, sostituire le parole da: Chiunque alle parole: fisiche o psichiche con le seguenti: Chiunque, con qualsiasi atto, infligga intenzionalmente dolore o sofferenze fisiche o psichiche.

1. 33. Marzano.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, comma 1, sostituire le parole: con violenze o minacce fino a: acute con le seguenti: , con qualsiasi atto, cagiona.

1. 4. Daniele Farina, Sannicandro.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, comma 1, sostituire le parole: con violenze o minacce gravi con le seguenti: con violenza o minaccia grave.

*** 1. 7.** Sannicandro, Daniele Farina.

Al comma 1 le parole: violenze o minacce sono sostituite dalle seguenti: violenza o minaccia grave.

* **1. 23.** Ferraresi, Sarti, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

Al comma 1 la parola: gravi è soppressa.

** **1. 24.** Ferraresi, Sarti, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, comma 1, sopprimere la seguente parola: gravi.

** **1. 6.** Daniele Farina, Sannicandro.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, comma 1, sopprimere la seguente parola: acute.

1. 5. Daniele Farina, Sannicandro.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, primo comma, sostituire le parole da: privata della libertà personale alle parole: minorata difesa con le seguenti: al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che lei o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o esercitare pressione su di lei o di intimidire o esercitare pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione.

1. 34. Marzano.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, primo comma, dopo le parole: minorata difesa inserire le seguenti: al fine di ottenere da questa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che lei o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o esercitare pressione su di lei o di intimidire o esercitare

pressioni su una terza persona, o per qualunque altro motivo basato su una qualsiasi forma di discriminazione.

1. 35. Marzano.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, primo comma, sostituire la parola: tre con la seguente: quattro.

1. 3. Sannicandro, Daniele Farina.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, sostituire il secondo, il terzo e il quarto periodo con il seguente articolo:

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle funzioni o del servizio, abusando dei poteri o violando i doveri ad essi inerenti, cagiona a una persona acute sofferenze fisiche o psichiche per ottenere, da essa o da un terzo, dichiarazioni, o infliggere una punizione, o vincere una resistenza, ovvero per stigmatizzare la condizione personale o sociale, l'appartenenza etnica, l'orientamento sessuale, ovvero le opinioni politiche o religiose, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

1. 26. Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, sostituire il secondo, il terzo e il quarto periodo con il seguente articolo:

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle

funzioni o del servizio, cagiona ad una persona acute sofferenze fisiche o psichiche, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. Se dal fatto deriva come conseguenza non voluta una lesione personale la pena è aumentata da un terzo alla metà, se dal fatto deriva come conseguenza non voluta la morte la pena è raddoppiata.

1. 24. Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, capoverso ART. 613-bis, sostituire il secondo, il terzo e il quarto periodo con il seguente articolo:

ART. 613-ter.

(Tortura del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio).

Il pubblico ufficiale o l'incaricato di pubblico servizio che infligge ad una persona, con qualsiasi atto, lesioni o sofferenze, fisiche o mentali, al fine di ottenere segnatamente da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata di aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o su di una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su ragioni di discriminazione, è punito con la reclusione da cinque a dodici anni. La pena è aumentata da un terzo alla metà se ne deriva una lesione personale. È raddoppiata se ne deriva la morte.

1. 25. Sarti, Ferraresi, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, il capoverso ART. 613-bis, dopo il quarto comma, aggiungere il seguente:

Alla stessa pena è condannato il pubblico ufficiale o l'incaricato di un servizio pubblico che istiga altri a commettere il

fatto o che vi acconsente o che volontariamente non impedisce che il fatto venga commesso.

1. 35. Marzano.

Al comma 1, sopprimere il capoverso ART. 613-ter.

* **1. 112.** Ferranti.

All'articolo 1, comma 1, il capoverso articolo ART. 613-ter è soppresso.

* **1. 13.** Molteni, Caparini.

Al comma 1, il capoverso ART. 613-ter (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura) è sostituito dal seguente;

« ART. 613-bis.

(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. »

1. 27. Ferraresi, Sarti, Turco, Agostinelli, Colletti, Bonafede, Businarolo.

Al comma 1, capoverso ART. 613-ter (Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura) è sostituito dal seguente;

ART. 613-bis.

(Istigazione del pubblico ufficiale a commettere tortura).

Fuori dai casi previsti dall'articolo 414 c.p., il pubblico ufficiale o l'incaricato di

un pubblico servizio che, nell'esercizio delle sue funzioni o del servizio, istiga altro pubblico ufficiale o altro incaricato di un pubblico servizio a commettere tortura, se l'istigazione non è accolta ovvero se l'istigazione è accolta ma il delitto non è commesso, è punito con la reclusione da uno a quattro anni. »

- 1. 28.** Sarti, Ferraresi, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

Dopo l'articolo 1, inserire il seguente:

ART. 2-bis.

1. All'articolo 157, ottavo comma, del codice penale, aggiungere in fine le seguenti parole: « e il reato di cui all'articolo 613-bis ».

- 1. 01.** Ferranti.

ART. 2.

Sopprimere.

- 2. 1.** Ferraresi, Sarti, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

L'articolo 2 è sostituito dal seguente:

ART. 2.

All'articolo 191 del codice di procedura penale, dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

« 2-bis. Le dichiarazioni ottenute mediante tortura, come definita dall'articolo 608-bis del codice penale, possono essere utilizzate soltanto contro le persone accusate di tale delitto, al fine di provarne la responsabilità e di stabilire che le dichiarazioni sono state rese in conseguenza alla tortura. »

- 2. 2.** Sarti, Ferraresi, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

Al comma 1, capoverso « 2-bis » sopprimere le parole: non e: salvo che.

- 2. 3.** Sarti, Ferraresi, Colletti, Bonafede, Agostinelli, Businarolo, Turco.

ART. 3.

Sopprimerlo.

- * **3. 5.** Sarti.

Sopprimerlo.

- * **3. 1.** Molteni, Caparini.

Al comma 1, capoverso 1-bis, sostituire le parole: esistano fondati con le seguenti: vi siano.

- 3. 4.** Sannicandro, Daniele Farina.

Al comma 1, capoverso comma 1-bis, dopo le parole fondati motivi aggiungere la seguente frase: che devono essere in ogni caso supportati da provvedimenti o comunque da atti provenienti da organizzazioni internazionali governative da cui si possa desumere.

- 3. 2.** Molteni, Caparini.

Al comma 1, capoverso comma 1-bis, secondo periodo, la parola anche è soppressa.

- 3. 3.** Molteni, Caparini.

ART. 4.

Al comma 1, le parole sottoposti a procedimento penale o, sono soppresse.

- 4. 1.** Molteni, Caparini.

Dopo l'articolo 4 aggiungere il seguente:

ART. 4-bis.

(Fondo per le vittime dei reati di tortura).

1. È istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un fondo per le vittime dei reati di tortura al fine di assicurare una completa riabilitazione delle vittime e un equo risarcimento la cui dotazione è stabilita annualmente in sede di legge di bilancio.

2. In caso di morte delle vittime derivante dall'atto di tortura gli eredi hanno diritto a un equo risarcimento.

3. I criteri e le modalità per i risarcimenti di cui al comma 1 e 2 sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

4. 01. Marzano.

ART. 5.

Sostituirlo con il seguente:

ART. 5.

(Istituzione del fondo per le vittime della tortura).

1. È istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, un fondo per le vittime dei reati di tortura, destinato ad assicurare un equo risarcimento al fine di

una completa riabilitazione delle vittime, la cui dotazione è stabilita annualmente in sede di legge di bilancio.

2. In caso di morte della vittima, derivante dall'atto di tortura, gli eredi hanno diritto a un equo risarcimento.

3. È istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione per la riabilitazione delle vittime della tortura, che ha il compito di gestire il fondo di cui al comma 1. La composizione e il funzionamento della Commissione, nonché i criteri e le modalità per l'erogazione dei risarcimenti di cui ai commi 1 e 2, sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

4. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

5. 1. Daniele Farina, Sannicandro.

ALLEGATO 2

Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati. C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso, C. 2150 Ferranti e C. 2767 Pagano.**PROPOSTA DI TESTO BASE DEI RELATORI – NUOVO TESTO DELLA PROPOSTA DI LEGGE, C. 2150 FERRANTI****Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato.**

ART. 1.

(Modifiche all'articolo 157 del codice penale).

1. Il primo comma dell'articolo 157 del codice penale è sostituito dal seguente:

« La prescrizione estingue il reato decorso un tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge aumentato di un quarto. In ogni caso, la prescrizione non può essere inferiore a sette anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria ».

2. Al sesto comma dell'articolo 157 del codice penale, primo periodo, dopo le parole « agli articoli » sono inserite le seguenti: « 317, 318, 319, 319-*quater*, 434 ».

ART. 2.

(Modifica all'articolo 158 del codice penale).

1. All'articolo 158 del codice penale è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Per i reati previsti dall'articolo 392, comma 1-*bis*, del codice di procedura

penale, se commessi nei confronti di minore, il termine della prescrizione decorre dal compimento del quattordicesimo anno di età della persona offesa ».

ART. 3.

(Modifiche all'articolo 159 del codice penale).

1. All'articolo 159, primo comma, del codice penale, dopo il numero 3-*bis* sono aggiunti i seguenti:

« 3-*ter*) rogatorie all'estero, dal provvedimento che dispone una rogatoria sino al giorno in cui l'autorità richiedente riceve la documentazione richiesta, o comunque decorsi sei mesi dal provvedimento che dispone la rogatoria;

3-*quater*) perizie di lunga durata o di particolare complessità disposte in udienza preliminare o in dibattimento, per un periodo, comunque, non superiore a sei mesi;

3-*quinquies*) presentazione di dichiarazione di ricusazione ai sensi dell'articolo 38 del codice di procedura penale, dalla data della presentazione della stessa fino a quella della comunicazione al giudice precedente del provvedimento che dichiara l'inammissibilità della medesima ».

2. All'articolo 159 del codice penale, è aggiunto in fine il seguente comma: « Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso per due anni a partire dalla data del deposito della sentenza di condanna di primo grado e per un anno dopo il deposito della sentenza di condanna in grado di appello, anche se pronunciata in sede di rinvio. Se durante i termini previsti dal presente articolo si verifica una delle ipotesi previste dal presente articolo, i termini sono prolungati per il tempo corrispondente ».

ART. 4.

*(Modifica dell'articolo 161
del codice penale).*

1. Il primo comma dell'articolo 161 del codice penale è sostituito dal seguente: « L'interruzione della prescrizione ha effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato. La sospensione della prescrizione ha effetto limitatamente agli imputati nei cui confronti si sta procedendo ».

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	35
COMITATO RISTRETTO:	
Disposizioni in materia di rappresentanza militare. C. 1963 Scanu, C. 1993 Duranti, C. 2097 D'Arienzo, C. 2591 Corda, C. 2609 Cirielli e C. 2679-novies Governo	35

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 16 dicembre 2014.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
14.05 alle 14.15.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 16 dicembre 2014.

**Disposizioni in materia di rappresentanza militare.
C. 1963 Scanu, C. 1993 Duranti, C. 2097 D'Arienzo,
C. 2591 Corda, C. 2609 Cirielli e C. 2679-novies
Governo.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle
14.30 alle 14.40.

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

INTERROGAZIONI:

5-01410 Fragomeli e altri: Sull'indennizzo da corrispondere in caso di estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti in favore degli enti locali	36
ALLEGATO 1 (Testo della risposta)	40

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con grado di generale o grado equiparato. Nuovo testo C. 2428 (Parere alla IV Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i>)	37
ALLEGATO 2 (Documentazione depositata dal rappresentante del Governo)	42

SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi. C. 2648 Boccia ed altri (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	38
ALLEGATO 3 (Proposta emendativa presentata)	43
AVVERTENZA	39

INTERROGAZIONI

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 15.

5-01410 Fragomeli e altri: Sull'indennizzo da corrispondere in caso di estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti in favore degli enti locali.

Il sottosegretario Paola DE MICHELI risponde all'interrogazione in titolo nei

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

Gian Mario FRAGOMELI (PD), replicando, si dichiara profondamente insoddisfatto della risposta del rappresentante del Governo, che giudica estremamente generica. Sottolineando che l'interrogazione è stata presentata oltre un anno fa, ricorda di aver ricevuto una risposta non dissimile da quella ricevuta nella seduta odierna con riferimento ad un'interrogazione a risposta immediata svolta in Commissione finanze nel settembre del 2013. Vorrebbe pertanto sapere dal rappresentante del Governo a quale strumento conoscitivo deve far ricorso per avere finalmente una risposta esauriente e dettagliata

alle questioni da lui poste, in particolare per ottenere dati puntuali sui mutui attualmente in essere stipulati dagli enti locali, con indicazione del tasso di interesse della provvista relativa a ciascuno dei suddetti finanziamenti.

Evidenzia poi che, di fatto, gli enti locali si trovano nell'impossibilità di estinguere anticipatamente i mutui a tasso fisso più onerosi, per i quali vengono chiesti indennizzi spesso superiori al 10 per cento del capitale da rimborsare, anche perché gli amministratori potrebbero essere chiamati a rispondere di danno erariale.

Precisa di essere consapevole che il decreto-legge n. 7 del 2007 – cosiddetto Bersani – è applicabile esclusivamente ai mutui contratti dalle persone fisiche per l'acquisto dell'abitazione principale.

Conclude ribadendo di ritenere inaccettabili gli indennizzi dovuti dagli enti locali per l'estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti e preannunciando un altro atto di sindacato ispettivo con la richiesta di informazioni e dati dettagliati ed esplicativi.

Il sottosegretario Paola DE MICHELI fa presente che le motivazioni che hanno determinato l'utilizzo di buoni postali con elevati tassi di interesse per il finanziamento di mutui contratti dagli enti locali sono legate alle condizioni di mercato esistenti al momento nel quale è stata effettuata la provvista, mentre per quanto riguarda la percentuale di utilizzo dei buoni postali più onerosi rispetto ai depositi a minore redditività evidenzia che la provvista necessaria per l'erogazione di ciascun mutuo viene effettuata contestualmente o immediatamente prima dell'erogazione del finanziamento, alle condizioni di mercato volta per volta esistenti. Infine, con riferimento all'onere finanziario ascrivibile ad una riduzione al 5 per cento della penale di estinzione dei mutui contratti dagli enti locali, si riserva di fornire una risposta più puntuale, dopo i necessari approfondimenti, anche all'esito del nuovo atto di sindacato ispettivo preannunciato dall'interrogante.

Francesco BOCCIA, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 15.10.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 15.10.

Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con grado di generale o grado equiparato.

Nuovo testo C. 2428.

(Parere alla IV Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 28 ottobre 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, ricorda che, nella precedente seduta, il relatore aveva chiesto al rappresentante del Governo alcuni chiarimenti in relazione al provvedimento in esame.

Il sottosegretario Paola DE MICHELI, con riferimento ai chiarimenti richiesti dal relatore nella seduta del 28 ottobre 2014, deposita agli atti della Commissione una nota della Ragioneria generale dello Stato (*vedi allegato 2*).

Gianfranco LIBRANDI (SCpI), *relatore*, formula pertanto la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il nuovo testo del progetto di legge C. 2428, recante Modifiche al

codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con il grado di generale o grado equiparato;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che:

dovrebbe essere valutata l'opportunità di precisare, all'articolo 1, comma 1, capoverso ART. 982-*bis*, che la disciplina introdotta dall'articolo 982-*bis* del codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, si applica al personale militare ivi indicato che lasci il servizio per essere collocato in congedo ai sensi di quanto previsto dagli articoli 886, 887, 888, 889 e 890 del predetto codice, che definiscono le diverse categorie di congedo;

le funzioni di vigilanza e i poteri di sanzione, attribuiti ai sensi dell'articolo 1, comma 1, capoverso ART. 982-*ter*, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato riguarderanno fattispecie eventuali e comunque limitate e agli stessi si potrà provvedere senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica e nell'ambito delle disponibilità finanziarie, umane e strumentali già previste a legislazione vigente;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare all'articolo 1, comma 1, capoverso ART. 982-*bis* che la disciplina introdotta dall'articolo 982-*bis* del codice dell'ordinamento militare di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, si applica al personale militare ivi indicato che lasci il servizio per essere collocato in congedo ai sensi di quanto previsto dagli articoli 886, 887, 888, 889 e 890 del predetto codice ».

Il sottosegretario Paola DE MICHELI concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.15.

SEDE REFERENTE

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Paola De Micheli.

La seduta comincia alle 15.15.

Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi.

C. 2648 Boccia ed altri.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta dell'11 dicembre 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, per quanto riguarda le proposte emendative, avverte che è stato presentato unicamente l'articolo aggiuntivo Cariello 1.01 (*vedi allegato 3*).

Sergio BOCCADUTRI (PD), *relatore*, fa presente che l'articolo aggiuntivo Cariello 1.01 prevede che una quota non inferiore a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015, 2016 e 2017, relativa alle risorse di cui all'articolo 47, terzo comma, ultimo periodo, della legge n. 222 del 1985, sia destinata a ripristinare le risorse relative alla quota dell'otto per mille di diretta gestione statale per scopi di interesse sociale o a carattere umanitario. Ricorda quindi che, dal momento che le

risorse alle quali la norma fa riferimento, anche se relative alle scelte non espresse da parte dei contribuenti, potrebbero essere riconducibili a quelle relative alla quota dell'otto per mille a diretta gestione della Chiesa cattolica e delle altre confessioni religiose, tali risorse sono oggetto di un accordo internazionale che non può essere modificato con legge ordinaria. Pertanto esprime un invito al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario, sulla proposta emendativa in oggetto.

Il sottosegretario Paola DE MICHELI esprime un parere conforme a quello del relatore.

Laura CASTELLI (M5S) in qualità di cofirmataria della proposta emendativa, non accede all'invito al ritiro dell'articolo aggiuntivo Cariello 1.01 e chiede che sia posto in votazione.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo Cariello 1.01.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nel riservarsi di verificare i presupposti per il trasferimento dell'esame della proposta di legge alla sede legislativa, avverte che la proposta stessa sarà trasmessa alla Commissione affari costituzionali per l'acquisizione del prescritto parere.

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

La seduta termina alle 15.20.

AVVERTENZA

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

SEDE CONSULTIVA

*Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità agraria e alimentare.
C. 348 e abb.-A.*

ALLEGATO 1

5-01410 Fragomeli e altri: Sull'indennizzo da corrispondere in caso di estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti in favore degli enti locali.**TESTO DELLA RISPOSTA**

L'interrogazione a risposta in Commissione n. 5-01410 degli On. Fragomeli e Ginato concerne l'indennizzo previsto per l'estinzione anticipata dei prestiti concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) agli Enti locali.

Al riguardo, occorre premettere che a seguito della trasformazione in società per azioni di Cassa Depositi e Prestiti, avvenuta alla fine del 2003, la società ha acquisito un'autonomia gestionale, che riserva al Ministero dell'Economia e delle Finanze un potere di indirizzo con riferimento alla gestione separata.

In particolare, ai sensi dell'articolo 5, comma 11, lettera *a*), del decreto-legge n. 269 del 2003, con il quale è stata disposta la citata trasformazione, il Ministro dell'Economia e delle Finanze determina con proprio decreto i soli criteri per la definizione delle condizioni generali dei buoni fruttiferi postali. È esclusa, pertanto, qualsiasi attribuzione ministeriale in merito alla fissazione dei tassi di interesse, sia dei Buoni postali fruttiferi che delle altre forme di raccolta, rientrando tali competenze nell'autonomia gestionale di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A..

Peraltro, gli attuali tassi di interesse dei citati Buoni postali fruttiferi non sono onerosi, ma in passato erano più remunerativi, essendo stabiliti sulla base delle condizioni di mercato dell'epoca.

Sulla questione, Cassa Depositi e Prestiti ha comunicato che il citato indennizzo, relativo all'estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi da CDP medesima regolati a tasso fisso, ha la finalità di recuperare gli eventuali costi connessi al

disallineamento tra i tassi dell'originaria provvista, necessaria ai fini della concessione ed erogazione del finanziamento, rispetto ai tassi di mercato vigenti al momento del rimborso anticipato.

In caso di rimborso anticipato, infatti, al venir meno del prestito, la provvista acquisita per il relativo finanziamento, costituita tra l'altro da buoni postali fruttiferi a tasso fisso garantiti dallo Stato, rimane in essere e, pertanto, deve essere remunerata al tasso di interesse originariamente pattuito.

Nel caso in cui il tasso di interesse regolante la provvista originaria fosse, al momento del rimborso anticipato, maggiore dei tassi di mercato, ovvero ai tassi ai quali CDP può impiegare i fondi derivanti dal rimborso stesso per nuovi finanziamenti, si manifesterebbe il suddetto disallineamento, con conseguenti oneri finanziari a carico di CDP.

L'indennizzo, pertanto, ha la funzione di ristorare CDP dai suddetti oneri.

La provvista effettuata tramite emissione di buoni postali fruttiferi non presenta tassi di interesse elevati all'emissione rispetto ai livelli dei tassi vigenti in quel momento, ma tali tassi possono risultare elevati rispetto ai livelli di mercato che si registrano al momento del rimborso anticipato, ovvero anche a distanza di anni rispetto alla data di acquisizione della provvista.

Si precisa che la provvista connessa con i finanziamenti deve essere effettuata contestualmente o antecedentemente alla concessione ed erogazione dei prestiti e la determinazione dei relativi saggi di inte-

resse offerti ai risparmiatori postali da una parte, e agli enti locali dall'altra, avviene pertanto in condizioni di mercato simili. Ne consegue che a prestiti ordinari concessi a tassi elevati (cui corrispondono con maggior probabilità indennizzi elevati per il rimborso anticipato) corrispondono buoni fruttiferi postali con costi elevati a carico di CDP, che non possono evidentemente essere ritirati dall'emittente.

Peraltro, la normativa vigente per il risparmio postale prevede che i buoni fruttiferi postali possono essere rimborsati anticipatamente in ogni momento ai risparmiatori, ai quali viene restituito il valore di emissione più gli interessi contrattuali maturati e pattuiti al momento della sottoscrizione; in tal caso, è evidente che i buoni emessi quando i tassi di mercato sono elevati hanno maggiore probabilità di essere ancora in circolazione rispetto a quelli emessi a tassi più bassi. Ciò comporta un onere ed un rischio per CDP maggiore rispetto a quello che devono sopportare i finanziatori che raccolgono fondi tramite strumenti che non prevedono tali caratteristiche.

Pertanto, la fissazione di indennizzi per l'estinzione anticipata a livelli predefiniti percentualmente potrebbe condurre alla completa sostituzione dei prestiti a tasso fisso con quelli a tasso variabile, ovvero alla fissazione di tassi di interessi a livelli più elevati, proprio per tener conto dei possibili oneri conseguenti ad un'eventuale estinzione anticipata degli stessi richiesta dagli enti locali mutuatari.

Per quanto riguarda, in particolare, la questione della presunta onerosità dei Buoni Fruttiferi Postali utilizzati ai fini del reperimento della provvista per la concessione dei prestiti agli enti locali, occorre evidenziare – sul piano metodologico – che le serie storiche dei tassi di interesse dei BFP non risultano particolarmente elevati rispetto ai tassi vigenti al momento

dell'emissione degli stessi e devono essere analizzate in modo omogeneo nel contesto congiunturale di riferimento. In particolare, i buoni postali tuttora in circolazione, ma emessi in momenti storici in cui i tassi di mercato e i rendimenti dei BTP (cui i rendimenti dei buoni postali sono connessi per previsione normativa), presentano rendimenti che, se confrontati con i livelli attuali di mercato, risultano elevati.

Peraltro, nella ordinaria prassi di tutte le istituzioni finanziarie, i livelli economici a cui vengono concessi i prestiti, inclusi quelli in favore degli enti locali accordati da CDP, sono strettamente dipendenti dal livello dei costi di raccolta nel momento della concessione di tali prestiti. Di conseguenza, i tassi applicati ai prestiti concessi nel periodo in cui i rendimenti dei Buoni Fruttiferi Postali emessi erano elevati riflettevano l'andamento degli oneri della provvista dell'epoca.

In via generale, si fa presente che CDP non utilizza la raccolta derivante da Buoni Fruttiferi Postali ad elevata onerosità in una determinata percentuale per finanziare i prestiti in favore degli enti locali, ma, in un determinato momento storico, ha utilizzato la raccolta allora disponibile per finanziare i prestiti richiesti dagli enti locali per la realizzazione delle proprie finalità istituzionali.

Per quanto concerne, infine, la presunta disparità nel calcolo delle penalità di estinzione anticipata dei mutui, qualora vengano intesi per soggetti privati le persone fisiche (facendo riferimento alle previsioni relative al rimborso anticipato di mutui ipotecari bancari e alla Legge Bersani), CDP ha precisato che non effettua erogazioni di mutui a persone fisiche e, pertanto, non può essere ipotizzata alcuna estensione analogica delle norme sull'estinzione anticipate alla citata operatività di Cassa Depositi e Prestiti.

ALLEGATO 2

Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con grado di generale o grado equiparato. Nuovo testo C. 2428.

**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA DAL RAPPRESENTANTE
DEL GOVERNO**

È stata esaminata la proposta di legge indicata in oggetto, nel testo risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito il 15 ottobre 2014, intesa sostanzialmente a prevedere limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore difesa da parte del personale militare che abbia lasciato il servizio con il grado di generale di brigata, di divisione, di corpo d'armata e di generale o grado equivalente, per essere collocato in congedo, in congedo assoluto o in ausiliaria.

L'articolo 982-ter prevede che la disposizione si applichi anche nei confronti dei dirigenti civili che abbiano assunto l'incarico di Segretario generale della difesa e Direttore nazionale degli armamenti o incarichi di direzione o controllo nelle direzioni generali tecnico-amministrative del Ministero della Difesa che operano nel settore del *procurement* militare (comma 1-bis).

Inoltre, viene attribuito all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCOM) la vigilanza, l'accertamento di violazioni delle norme sull'incompatibilità e l'eventuale applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie.

Al riguardo, nel rinviare la proposta di legge alle valutazioni del Ministero della Difesa, si segnala che nel Libro quarto, Titolo V, Capo II, Sezione III – Congedo – (articoli 886, 887, 888, 889 o 890) del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, le categorie del congedo sono così definite:

ausiliaria, riserva, complemento, congedo illimitato e riserva di complemento.

Pertanto, il nuovo articolo 982-bis dell'articolo 1, comma 1, dall'iniziativa andrebbe riformulato.

Relativamente alla richiesta, del Servizio Bilancio si fa presente che le funzioni di vigilanza e i poteri di sanzione, attribuiti all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCOM) dal comma 1, capoverso articolo 982-ter riguarderanno fattispecie eventuali e comunque limitate che, pertanto, potranno essere esercitati senza oneri aggiuntivi e nell'ambito delle disponibilità finanziarie, umane e strumentali rinvenibili a legislazione vigente in capo alla medesima Autorità.

ALLEGATO 3

**Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi.
C. 2648 Boccia e altri.**

PROPOSTA EMENDATIVA PRESENTATA

Dopo l'articolo 1 aggiungere il seguente:

ART. 2.

(Incremento delle risorse della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale).

1. Per ciascuno degli anni finanziari 2015, 2016 e 2017, una quota annuale non inferiore a 50.000.000 euro delle risorse di cui all'articolo 47, terzo comma, ultimo periodo, della legge 20 maggio 1985, n. 222, è destinata a ripristinare le risorse

per scopi di interesse sociale o di carattere umanitario a diretta gestione statale. Le risorse residue delle scelte non espresse sono ripartite in proporzione alle scelte espresse.

Conseguentemente:

Al Titolo della Proposta di legge, alla fine, aggiungere le seguenti parole: e reintegro delle risorse a diretta gestione statale.

1. 01. Cariello, Currò, Castelli, Brugnerotto, Caso, D'Inca, Colonnese, Sorial.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

RISOLUZIONI:

7-00542 Fragomeli: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani.	
7-00544 Sandra Savino: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani (<i>Seguito della discussione congiunta e rinvio</i>)	44
7-00422 Pesco: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sulla birra previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015.	
7-00525 Pagano: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sull'alcol etilico e sui prodotti alcolici intermedi previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015 (<i>Rinvio del seguito della discussione congiunta</i>)	47
7-00541 Paglia: Problematiche relative al recupero dei crediti bancari deteriorati (<i>Discussione e rinvio</i>)	47

RISOLUZIONI

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del vicepresidente Michele PELILLO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Paola DE MICHELI.

La seduta comincia alle 14.40.

7-00542 Fragomeli: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani.

7-00544 Sandra Savino: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani.

(Seguito della discussione congiunta e rinvio).

La Commissione prosegue la discussione congiunta delle risoluzioni, rinviata nella seduta del 10 dicembre scorso.

Il Sottosegretario Paola DE MICHELI rileva come, nel tempo intercorso tra la seduta odierna e la presentazione delle risoluzioni, il Governo abbia approvato, nella riunione del Consiglio dei ministri del 12 dicembre scorso, un decreto-legge che proroga dal 16 dicembre al 26 gennaio 2015 il termine di scadenza del versamento dell'IMU dovuta sui terreni agricoli montani non più esenti.

In tale contesto ritiene opportuno che la risoluzione Fragomeli n. 7-00542 sia riformulata, sopprimendo il primo impegno, che chiede di posticipare il predetto termine di 60 giorni, in quanto tale indicazione contrasterebbe con il contenuto del citato decreto-legge recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri, nonché il secondo impegno, relativo all'accertamento convenzionale da parte dei comuni del relativo maggior gettito IMU, in quanto una previsione in materia è già contenuta nel medesimo decreto-legge.

Esprime invece una valutazione favorevole sul terzo impegno della risoluzione.

Per quanto riguarda la risoluzione n. 7-00544 Sandra Savino, considera altresì opportuno procedere alla sua riformulazione, nel senso di espungere il primo impegno, concernente la proroga del termine di pagamento già disposta dal predetto decreto-legge, nonché il secondo impegno, che chiede di abrogare l'articolo 22, comma 2 del decreto-legge n. 66 del 2014.

Gian Mario FRAGOMELI (PD) esprime soddisfazione per l'accoglimento, da parte del Governo, di buona parte della sua risoluzione n. 7-00542, sottolineando in tale contesto la necessità di sollecitare l'Agenzia delle entrate ad affrontare in termini più complessivi il tema della ridefinizione dei valori dei terreni agricoli, richiamando a tale riguardo l'invito in tal senso già contenuto nel parere espresso dalla Commissione sullo schema di decreto legislativo recante composizione, attribuzione e funzionamento delle Commissioni censuarie, predisposto in attuazione della delega per la riforma del sistema fiscale.

Monica FAENZI (FI-PdL) non concorda con la valutazione negativa espressa dal Sottosegretario sul secondo impegno contenuto nella risoluzione n. 7-00544, di cui è cofirmataria, il quale chiede di abrogare l'articolo 22, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014.

Sottolinea, infatti, come tale previsione, modificando il regime di esenzione IMU per i terreni agricoli ubicati nei comuni montani, abbia generato una notevole confusione negli oltre 3.000 comuni montani, nonché nei 652 comuni ubicati in una quota altimetrica compresa tra i 280 e i 600 metri. Le modifiche apportate dal citato decreto-legge n. 66, nonché dal decreto interministeriale attuativo pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 dicembre scorso, comporteranno, in molte di tali realtà territoriali, la perdita del regime di esenzione previsto fin dal 1993, per di più attraverso un meccanismo retroattivo che viola apertamente i principi dello Statuto dei diritti del contribuente e che pone in gravi difficoltà gli stessi comuni. In tale

contesto ritiene indispensabile rivedere in modo molto radicale la normativa introdotta dal decreto-legge n. 66, anche in quanto l'attività agricola effettuata nelle zone marginali, quali quelle montane, svolge un ruolo fondamentale per la tutela del territorio, al di là della sua stessa valenza economica.

Pertanto, nel prendere atto delle dichiarazioni del Presidente della Commissione Agricoltura della Camera, Sani, il quale ha affermato che l'aumento di gettito determinato da tali modifiche del regime di esenzione IMU consentirà di coprire parte degli oneri determinati dal cosiddetto « bonus degli 80 euro », considera doveroso stigmatizzare l'atteggiamento, assai poco equo, tenuto in merito dal Governo, che aggrava il carico fiscale su una categoria svantaggiata per elargire risorse nei confronti di un'altra categoria debole. Evidenzia quindi la necessità di rivedere le scelte compiute, individuando le coperture necessarie attraverso tagli della spesa pubblica improduttiva ed evitando di colpire realtà che già si trovano in una condizione di estrema fragilità.

Francesco RIBAUDO (PD) ritiene che lo slittamento, disposto dal Governo fino al 26 gennaio 2015, del termine di versamento dell'IMU sui terreni agricoli montani non più esenti, potrà consentire di rivalutare l'intera problematica, la quale non riguarda esclusivamente i terreni montani, ma anche molte aree collinari svantaggiate e scarsamente produttive, nelle quali risulta particolarmente importante la funzione di conservazione del territorio svolta da numerosi proprietari che, spesso, non svolgono attività agricola. Sottolinea, infatti, gli effetti molto negativi che sarebbero determinati da un ulteriore aggravio del carico fiscale nei confronti di tali soggetti.

Marco CAUSI (PD) sottolinea come molte delle questioni affrontate siano state oggetto di dibattito in occasione della precedente seduta di discussione, esprimendo altresì soddisfazione per la decisione del Governo di compiere un'ul-

teriore riflessione su tale aspetto del decreto-legge n. 66 del 2014.

Ritiene a tale riguardo che le molteplici iniziative parlamentari assunte in quest'ambito abbiano determinato risultati positivi, inducendo l'Esecutivo ad adottare un decreto-legge che sposta al 16 gennaio 2015 il termine di pagamento dell'imposta e che prevede l'applicazione da parte dei comuni di un meccanismo di accertamento convenzionale per i maggiori importi.

Risulta altresì positiva la disponibilità del Governo, espressa oggi dal Sottosegretario, ad accogliere l'impegno, molto significativo, a rivedere i criteri altimetrici per l'identificazione dei comuni montani. Sottolinea, infatti, come gli attuali criteri, basati sulla collocazione altimetrica della casa comunale, determinino diversi problemi, sia in quanto potrebbero costituire un ostacolo rispetto al processo, in corso, di unificazione di molte realtà comunali, sia in quanto potrebbero indurre a comportamenti opportunistici, incentivando gli enti locali il cui territorio presenti notevoli dislivelli a collocare la casa comunale nella zona più elevata al solo fine di acquisire il carattere di comune montano.

In tale prospettiva ritiene necessario lavorare con celerità per risolvere tale problematica alla ripresa dei lavori parlamentari dopo l'aggiornamento per le festività di fine anno, proponendo a tal fine di avviare una specifica sede di riflessione comune, con la partecipazione del Governo e anche della Commissione Agricoltura, nella quale approfondire i temi specifici della tassazione sul settore agricolo.

Dichiara quindi la disponibilità del PD a votare congiuntamente entrambe le risoluzioni in discussione, che ritiene debbano essere riformulate secondo le indicazioni del rappresentante del Governo.

Alessandro PAGANO (NCD) considera positiva la decisione assunta dal Governo, sia attraverso l'adozione di uno specifico decreto-legge in materia, sia attraverso la presentazione di un emendamento al disegno di legge di stabilità attualmente

all'esame del Senato, di prorogare dal 16 dicembre al 26 gennaio 2015 il termine di versamento dell'IMU sui terreni agricoli montani non più esenti.

In tale contesto desidera peraltro sottolineare l'autonoma posizione assunta dal proprio gruppo, che esprime piena contrarietà nei confronti delle previsioni di cui all'articolo 22, comma 2, del decreto-legge n. 66 del 2014 e che ritiene pertanto necessario ritornare al regime di esenzione IMU vigente prima dell'entrata in vigore di tale previsione.

Giovanni PAGLIA (SEL) esprime apprezzamento per la decisione del Governo di intervenire in materia attraverso un decreto-legge, che consentirà di guadagnare tempo prezioso per dare soluzione alla questione. In tale prospettiva considera fondamentale che l'Esecutivo si confronti con le Commissioni competenti prima di individuare la soluzione definitiva a tale vicenda.

Monica FAENZI (FI-PdL) dichiara la sua disponibilità a giungere alla definizione di una risoluzione unitaria, ma chiede analogha disponibilità, da parte della maggioranza, ad accogliere gli elementi qualificanti dell'atto di indirizzo di cui è cofirmataria.

Alessandro PAGANO (NCD) rileva come il suo gruppo abbia sollevato tra i primi la questione, attraverso un'interrogazione a risposta immediata in Commissione in materia, ma non abbia avuto ancora modo di presentare un proprio atto di indirizzo. Chiede pertanto di non procedere, nella seduta odierna, alla votazione delle risoluzioni, al fine di consentire al gruppo NCD di presentare un proprio atto di indirizzo in merito.

Marco CAUSI (PD) ritiene che, alla luce dei provvedimenti già assunti dal Governo in materia, la votazione delle risoluzioni rischi di risultare già in parte superata e che non sia pertanto opportuno rinviarla ulteriormente.

Alessandro PAGANO (NCD) rileva come, proprio alla luce delle decisioni già assunte dal Governo, votare le risoluzioni nella seduta di oggi o in quella di giovedì non cambierebbe sostanzialmente i termini della questione.

Marco CAUSI (PD) accoglie l'opinione espressa dal deputato Pagano.

Michele PELILLO, *presidente*, alla luce dell'andamento del dibattito, e nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione congiunta degli atti di indirizzo a una seduta da convocare nella giornata di giovedì 18 dicembre prossimo.

7-00422 Pesco: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sulla birra previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015.

7-00525 Pagano: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sull'alcol etilico e sui prodotti alcolici intermedi previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015.

(Rinvio del seguito della discussione congiunta).

La Commissione prosegue la discussione congiunta delle risoluzioni, rinviata, da ultimo, nella seduta del 10 dicembre scorso.

Il Sottosegretario Paola DE MICHELI chiede di rinviare ad altra seduta il seguito della discussione congiunta sugli atti di indirizzo, al fine di precisare la posizione del Governo in merito alle questioni affrontate dalle risoluzioni.

Michele PELILLO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione congiunta delle risoluzioni a una seduta da convocare nella giornata di giovedì 18 dicembre prossimo.

7-00541 Paglia: Problematiche relative al recupero dei crediti bancari deteriorati.

(Discussione e rinvio).

La Commissione inizia la discussione della risoluzione.

Giovanni PAGLIA (SEL) illustra la propria risoluzione, la quale affronta la problematica, assai complessa, della gestione dei non *performing loans* (NPL), o prestiti deteriorati delle banche, i quali rappresentano quell'insieme di attività che non riescono più a ripagare il capitale e gli interessi dovuti ai creditori, trattandosi in buona sostanza di crediti per i quali la riscossione è incerta sia in termini di rispetto della scadenza sia in termini di ammontare dell'esposizione.

Con particolare riferimento alle sofferenze, cioè ai prestiti ritenuti ormai difficilmente recuperabili dalle banche, ricorda che, in base a una stima dell'Associazione bancaria italiana (ABI) di aprile 2014, esse sono stimabili in Italia in 166 miliardi di euro, essendo salite di un quarto nell'arco di dodici mesi.

A fronte del continuo aumentare di tali crediti deteriorati o in sofferenza molte banche italiane, anche a causa della carenza di professionalità specifiche al loro interno, si sono orientate a cedere tali portafogli di crediti a operatori specializzati o a fondi con esperienza in tale campo: secondo un recente studio di Deloitte, nei prossimi 24 mesi gli istituti bancari venderanno tra i 10 e i 16 miliardi di euro di sofferenze, valori di gran lunga superiori rispetto ai pacchetti ceduti fino a questo momento, pari a circa 5,7 miliardi di euro.

In particolare, i suddetti crediti sono ceduti a fondi speculativi, anche chiamati «fondi locusta», i quali si sono già segnalati in negativo per l'azione distruttiva da loro svolta successivamente al *default* dei titoli pubblici argentini. Tali fondi, con procedure varie, spesso molto invasive, quali telefonate, lettere raccomandate, visite a domicilio o nei luoghi di lavoro,

ingiunzioni, cercano di convincere i debitori, spesso consumatori, a sanare la loro posizione debitoria, soprattutto quando i crediti in questione sono assistiti da garanzie reali.

Sottolinea quindi come la questione stia assumendo un rilevante peso sociale, in quanto i debitori, che per la maggior parte sono rappresentati da famiglie e consumatori, sono oggetto di forti pressioni e di procedure esecutive molto aggressive da parte dei predetti «fondi locusta» per il pagamento di tutto il debito oltre interessi, a fronte dell'acquisto da parte dei fondi stessi anche al 5-8-10 per cento del valore nominale del debito stesso.

In tale ambito l'atto di indirizzo richiama, a titolo non esclusivo, l'ipotesi, sulla quale l'ABI stessa si è dichiarata non pregiudizialmente contraria, di introdurre l'obbligo, in capo alle banche, di riconoscere ai debitori un diritto di prelazione su tali crediti, a un prezzo pari a quello fissato in caso di successiva cessione ai fondi specializzati in *non performing loans*, anche prevedendo che il prezzo di cessione del credito offerto in prelazione sia leggermente superiore a quello offerto ai «fondi locusta». Ritiene infatti che tale meccanismo potrebbe consentire di ripristinare un clima di fiducia fra clienti e banche ed evitare una possibile profluvie di procedimenti giudiziari ed esecutivi, allentando gli oneri che pesano sulle famiglie, disinnescando un meccanismo normativo che, di fatto, favorisce la creazione di prodotti finanziari di natura speculativa, nonché alleviando il carico sul sistema della giustizia civile.

In tale contesto la risoluzione impegna in particolare il Governo a valutare con specifica attenzione gli effetti applicativi derivanti dall'introduzione dell'obbligo in questione, al fine di evitare il rischio di dissesto sociale che un'azione di recupero crediti, massiccia, accanita e di grandi dimensioni, può causare sulle già fragili risorse materiali di consumatori e famiglie, nonché al fine di salvaguardare comunque la possibilità, per le banche, di

realizzare lo stesso ammontare che otterrebbero dalla cessione di tali crediti ai fondi speculativi.

A tale riguardo esprime il suo interesse ad avviare sul tema un dibattito il più possibile ampio, nonché la sua disponibilità ad accogliere gli spunti che saranno sollevati dalle diverse forze politiche nel corso della discussione della risoluzione in Commissione, auspicando di poter addvenire alla soluzione di una problematica che, nell'attuale fase di congiuntura economica molto sfavorevole per famiglie e consumatori, assume grande rilevanza.

Daniele PESCO (M5S) ringrazia il deputato Paglia per aver posto all'attenzione della Commissione una tematica che il MoVimento 5 Stelle ritiene di grande importanza, per le sue ricadute in termini economici e sociali, e che era peraltro già stata segnalata in occasione di un'audizione svolta dalla Commissione stessa.

Si associa quindi alla proposta, recata dalla risoluzione, di introdurre l'obbligo per gli istituti bancari di offrire in prelazione ai soggetti debitori i crediti deteriorati, a un prezzo pari a quello fissato in caso di successiva cessione ai fondi specializzati in *non performing loans*, così da ridurre gli oneri che pesano sulle famiglie, individuare una soluzione ai problemi delle stesse banche e disinnescare un meccanismo che rischia di moltiplicare fenomeni di natura speculativa e di distruggere il tessuto sociale e produttivo del Paese.

Marco CAUSI (PD), nel rilevare l'importanza e la delicatezza della questione affrontata dall'atto d'indirizzo in discussione, ricorda che si tratta di un tema controverso, rispetto al quale vanno considerate anche le peculiarità del sistema bancario italiano.

Evidenzia infatti, richiamandosi alle considerazioni espresse dal Governatore della Banca d'Italia, Visco, nel corso dell'audizione svoltasi ieri presso la Commissione Finanze, come il sistema bancario italiano abbia affrontato le recenti crisi finanziarie senza richiedere l'aiuto pubblico, utilizzato invece in altri Paesi euro-

pei, quali la Germania e la Gran Bretagna, e nemmeno avvalendosi dello strumento della cosiddetta *bad bank*, come avvenuto in Spagna, ma ricorrendo esclusivamente a meccanismi di mercato che, tuttavia, possono determinare in alcuni casi effetti negativi sull'andamento dell'economia.

Propone quindi di chiedere in merito un parere scritto all'Associazione bancaria

italiana e alla Banca d'Italia, al fine di acquisire le loro valutazioni sul tema posto dalla risoluzione.

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

La seduta termina alle 15.10.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

COMITATO RISTRETTO:

Interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche. C. 1533
Mariani

50

COMITATO RISTRETTO

Martedì 16 dicembre 2014.

**Interventi per il sostegno della formazione e della
ricerca nelle scienze geologiche.
C. 1533 Mariani.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle
14 alle 15.55.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale. C. 1899 Pisano (Parere alla VI Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione</i>)	51
ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>)	52

SEDE CONSULTIVA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente *Guglielmo EPIFANI*.

La seduta comincia alle 14.45.

Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale.

C. 1899 Pisano.

(Parere alla VI Commissione).

(*Seguito esame e conclusione*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 3 dicembre scorso.

Vinicio Giuseppe Guido PELUFFO (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

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

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO

Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale (C. 1899 Pisano).

PARERE APPROVATO

La X Commissione,

esaminato il testo della proposta di legge C. 1899 Pisano, recante « Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale » come modificato dagli emendamenti approvati presso la Commissione referente;

preso atto che l'articolo 1 inserisce il nuovo articolo 16-ter nel TUIR (decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986) che disciplina le agevolazioni IRPEF per le ristrutturazioni edilizie e che il comma 1 del nuovo articolo 16-ter consente di usufruire di agevolazioni fiscali, in alternativa al meccanismo della detrazione, anche mediante attribuzione di un certificato di credito fiscale rappresentativo dell'incentivo finanziario, emesso dall'Agenzia delle entrate all'atto dell'esercizio di apposita opzione da parte del contribuente;

valutato che le agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni e l'efficientamento energetico si sono dimostrate tra le misure

anticicliche più efficaci attivate negli ultimi anni;

ritenuto che l'introduzione di tale nuova modalità di fruizione delle agevolazioni fiscali per gli interventi di ristrutturazione edilizia e di riqualificazione energetica degli edifici contribuisca ulteriormente a favorire lo sviluppo delle imprese del settore e l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio;

rilevato che il comma 7 del citato articolo 16-ter disciplina l'utilizzo del certificato di credito fiscale da parte dell'impresa che esegue i lavori, che in virtù delle norme precedenti diventa giratario del titolo e che, previa annotazione del trasferimento del titolo nell'apposito registro dell'Agenzia delle entrate, il diritto sottostante viene esercitato esclusivamente mediante cessione allo sconto del credito cartolare a un istituto bancario o a un intermediario finanziario, rendendo l'opzione irrevocabile;

valutate infine positivamente recate dall'articolo 4 in materia di accatastamento e ammortamento degli impianti fotovoltaici,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura)

S O M M A R I O

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa. C. 1373 Lupo, C. 1797 Zaccagnini, C. 1859 Oliverio	53
Norme per la salvaguardia dei castagneti. C. 475 Oliverio e C. 1234 Massimiliano Bernini	53

COMITATO RISTRETTO

Martedì 16 dicembre 2014.

**Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa.
C. 1373 Lupo, C. 1797 Zaccagnini, C. 1859 Oliverio.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle
14.05 alle 14.10.

**Norme per la salvaguardia dei castagneti.
C. 475 Oliverio e C. 1234 Massimiliano Bernini.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle
14.10 alle 14.15.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di responsabilità civile dei magistrati. Testo base C. 2738 Buemi ed altri, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	54
Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan. C. 2753 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni III e VI) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	59
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	68
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010. C. 2752 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	61
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	69
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013. C. 2756 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	64
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2014)507 final (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione documento finale</i>)	66
ALLEGATO 3 (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	70
Relazione annuale 2013 della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità. COM(2014)506 final (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione documento finale</i>)	67
ALLEGATO 4 (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	73
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	67

SEDE CONSULTIVA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 13.40.

Disposizioni in materia di responsabilità civile dei magistrati.

Testo base C. 2738 Buemi ed altri, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alla II Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, sottolinea come la Commissione sia chiamata ad esaminare in sede consultiva la proposta di legge presentata dai senatori Buemi, Nencini, Fausto Guilherme Longo, recante «Disciplina della responsabilità civile dei magistrati», approvata dal Senato lo scorso 20 novembre in prima lettura.

Segnala che il provvedimento in esame, cui sono state abbinare le proposte C. 990 (Gozi ed altri), C. 1735 (Leva), C. 1850 (Brunetta) e C. 2140 (Cirielli), è volto a modificare la legge n. 117 del 1988 – cosiddetta, legge Vassalli – che disciplina l'azione per fare valere la responsabilità civile dello Stato per i danni causati dalla condotta illecita di un magistrato. Segnala che il 24 settembre scorso il Governo ha presentato al Senato un disegno di legge sulla riforma della responsabilità civile dei magistrati (S. 1626), il cui contenuto è stato in parte recepito dal disegno di legge, e abbinati, all'esame della Commissione.

Le proposte intendono farsi carico delle criticità che sono derivate dall'applicazione della legge Vassalli, che – ricordo – venne approvata a seguito dell'esito favorevole del referendum abrogativo della previgente normativa dell'8 novembre 1987. Al tempo stesso, il provvedimento è diretto a recepire le indicazioni provenienti dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea (CGUE).

Al riguardo, richiama la sentenza del 24 novembre 2011 della Corte di Giustizia dell'Unione europea con cui l'Italia è stata condannata per violazione degli obblighi di adeguamento dell'ordinamento interno al principio generale di responsabilità degli Stati membri dell'Unione europea, in caso di violazione del diritto dell'Unione da parte di uno dei propri organi giurisdizionali di ultimo grado.

Ricorda che tale decisione, insieme alla precedente del 2006 della stessa Corte (Grande Sezione, Sentenza 13 giugno 2006, Traghetti del Mediterraneo) ha portato a due procedure di contenzioso con la Com-

missione europea. Nonostante le due decisioni della Corte di Giustizia confermino la bontà dell'impostazione della disciplina italiana (sia in relazione all'esclusione della responsabilità diretta del magistrato, che al fatto che la responsabilità da imputare allo Stato si concretizza solo a seguito di una violazione «imputabile a un organo giudiziario di ultimo grado») due profili dell'articolo 2 della legge n. 117 – secondo la Corte – contrastano con il diritto dell'Unione Europea: il primo è che il danno risarcibile provocato da un giudice non possa derivare anche da interpretazioni di norme di diritto o da valutazioni di fatti e prove; il secondo che, in casi diversi dall'interpretazione di norme di diritto o dalla valutazione di fatti e di prove, possano essere imposti, per la concretizzazione della responsabilità dei giudici, «requisiti più rigorosi di quelli derivanti dalla condizione di una manifesta violazione del diritto vigente».

Ricorda altresì che durante l'esame della legge europea 2013-*bis* (C. 1864-A), l'Assemblea della Camera aveva approvato un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 26, che prevedeva un'ipotesi di responsabilità diretta del magistrato. La disposizione stabiliva che «chi ha subito un danno ingiusto per effetto di un comportamento, di un atto o di un provvedimento giudiziario» compiuto dal magistrato, «in violazione manifesta del diritto o con dolo o colpa grave» può agire per il risarcimento contro lo Stato e contro il magistrato ritenuto colpevole. Al Senato, nel corso dell'esame in Commissione, la modifica era stata soppressa, dopodiché anche l'Assemblea, nella seduta del 17 settembre 2014, ha respinto – con voto di fiducia – un analogo emendamento che reintroduceva la responsabilità civile diretta dei magistrati.

Intende segnalare, inoltre, che a seguito della procedura di infrazione comunitaria n. 2009/2230 avviata dalla Commissione europea contro il nostro Paese sul tema della responsabilità civile dei magistrati, nelle precedenti legislature alcune proposte di modifica della legge n. 117 del 1988

sono state inserite in diversi momenti dell'*iter* parlamentare nei disegni di legge comunitaria.

In primo luogo, richiama il disegno di legge comunitaria 2010 (C. 4059-A) che conteneva una specifica disposizione incidente sui presupposti della responsabilità civile dei magistrati, successivamente soppresso in Assemblea (articolo 18). Pochi mesi dopo, nel disegno di legge comunitaria 2011 (A.S. 3129), l'Assemblea della Camera inseriva una disposizione di modifica della legge n. 117 del 1988 (articolo 25) che sanciva la possibilità di agire non solo contro lo Stato, ma anche contro il soggetto riconosciuto colpevole, per ottenere il risarcimento dei danni. Inoltre, veniva introdotta la fattispecie aggiuntiva della «violazione manifesta del diritto», connessa a quanto statuito dalla Corte di giustizia nelle sentenze 30 settembre 2003 (C-224/01 – Kobler) e 13 giugno 2006 (C-173/03 – Traghetti del Mediterraneo SpA), prevedendo altresì che il carattere intenzionale della violazione del diritto costituisse dolo. Infine, si prevedeva la configurabilità della responsabilità in presenza di attività di interpretazione di norme di diritto e fissava criteri per la determinazione dei casi in cui sussiste una violazione manifesta del diritto da parte del giudice.

Ritornando al provvedimento in titolo, segnala che il 24 settembre scorso il Governo ha presentato al Senato un disegno di legge sulla riforma della responsabilità civile dei magistrati (S. 1626), il cui contenuto è stato in parte recepito dal disegno di legge, e abbinati, all'esame della Commissione.

Per un approfondimento circa il contenuto delle singole proposte di legge, nonché in merito al parere espresso dal Consiglio Superiore della Magistratura sul disegno di legge del Governo S. 1626, alla giurisprudenza della Corte di Giustizia UE e alle procedure di infrazione tuttora aperte nei confronti dell'Italia, invita i colleghi a prendere visione della documentazione analitica predisposta dagli uffici della Camera (dossier 90/1), in cui sono

sintetizzate le discipline di alcuni Paesi europei in materia di responsabilità civile dei magistrati.

Per quanto riguarda, specificamente, la proposta di legge C. 2738, approvata dal Senato, segnala che il provvedimento è composto da sette articoli che introducono modifiche agli articoli 2, 4, 7, 8, 9 e 13 della legge 117 del 1988 sulla responsabilità civile dei magistrati.

Gli elementi principali del provvedimento prevedono il mantenimento dell'attuale principio della responsabilità indiretta del magistrato (l'azione risarcitoria rimane azionabile nei confronti dello Stato), la limitazione della clausola di salvaguardia che esclude la responsabilità del magistrato, la ridefinizione delle fattispecie di colpa grave, l'eliminazione del filtro endo-processuale di ammissibilità della domanda, e, infine, una più stringente disciplina della rivalsa dello Stato verso il magistrato.

L'articolo 1 indica l'oggetto e le finalità dell'intera proposta di legge: rendere effettiva la disciplina della responsabilità civile dello Stato e dei magistrati, anche alla luce dell'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

L'articolo 2 interviene in più punti sull'articolo 2 della legge n. 117, relativo alla responsabilità del giudice per dolo o colpa grave. Anzitutto, al comma 1, viene estesa la risarcibilità del danno non patrimoniale anche al di fuori dei casi delle ipotesi di privazione della libertà personale per un atto compiuto dal magistrato. Il danno, patrimoniale e non patrimoniale, deve rappresentare – come attualmente previsto dalla legge – l'effetto di un comportamento, atto o provvedimento giudiziario posto in essere da un magistrato con «dolo» o «colpa grave» nell'esercizio delle sue funzioni ovvero conseguente a «diniego di giustizia». Il comma 2 delimita l'applicazione della cosiddetta clausola di salvaguardia, che attualmente prevede che «non può dar luogo a responsabilità l'attività di interpretazione di norme di diritto e quella di valutazione del

fatto e delle prove». Sono a tal fine fatti salvi i commi 3 e 3-bis del medesimo articolo 2.

Pertanto, pur confermando in via generale che il magistrato non è chiamato a rispondere per l'attività di interpretazione della legge e di valutazione del fatto e delle prove, il nuovo comma 2 esclude da tale ambito di irresponsabilità i casi di dolo, di colpa grave (come individuati dal nuovo comma 3) e di violazione manifesta della legge e del diritto della UE (come definita dal nuovo comma 3-bis). Nelle citate ipotesi, quindi, anche l'attività interpretativa di diritto e valutativa del fatto e delle prove può dare luogo a responsabilità del magistrato.

Inoltre, l'articolo 2 ridefinisce le fattispecie di colpa grave individuate dall'articolo 2, comma 3, della legge Vassalli. Ai sensi del nuovo comma 3, i comportamenti del magistrati che costituiscono colpa grave sono tali *ope legis*, essendo stato soppresso il riferimento (di natura soggettiva) alla «*negligenza inescusabile*», oggi previsto per la grave violazione di legge, per l'affermazione di un fatto inesistente e per la negazione di un fatto esistente. Costituisce, in particolare, nuova fattispecie di colpa grave il «*travisamento del fatto o delle prove*». Il nuovo comma 3 stabilisce, infatti, che costituisce colpa grave del magistrato: la «*violazione manifesta della legge nonché del diritto dell'Unione europea*» (tale formulazione sostituisce la «*grave violazione di legge*» e riprende le indicazioni della sentenza della CGUE Traghetti del Mediterraneo); il travisamento del fatto o delle prove; l'affermazione di un fatto la cui esistenza è incontrastabilmente esclusa dagli atti del procedimento; la negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontrastabilmente dagli atti del procedimento; l'emissione di un provvedimento cautelare personale o reale fuori dei casi previsti dalla legge oppure senza motivazione. Il nuovo comma 3-bis precisa i presupposti per la determinazione dei casi in cui sussiste la violazione manifesta della legge e del diritto dell'Unione europea che, ai sensi del nuovo comma 3, costituiscono ipotesi di

colpa grave del magistrato. Si tratta di una casistica non esaustiva, poiché si tiene conto «*in particolare*» del grado di chiarezza e precisione delle norme violate e dell'inescusabilità e gravità della inosservanza. Il riferimento alla inescusabilità, rimosso dal comma 3 vigente, è reintrodotta quindi tra gli elementi sintomatici della violazione manifesta della legge e del diritto UE. Inoltre, per il caso della sola violazione manifesta del diritto dell'Unione europea, si dovrà tenere conto anche dell'inosservanza dell'obbligo di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea e del contrasto interpretativo cioè del contrasto dell'atto o del provvedimento emesso dal giudice con l'interpretazione adottata dalla stessa CGUE.

Resta fermo, ai sensi del comma 3-bis, l'eventuale giudizio di responsabilità del magistrato per danno erariale davanti alla Corte dei conti ai sensi del decreto legge n. 543 del 1996.

L'articolo 3 aumenta da due a tre anni i termini per la proposizione della domanda di risarcimento contro lo Stato, da esercitare nei confronti del Presidente del Consiglio (comma 1) previsti dall'articolo 4 della legge 117. Il comma 2 abroga l'articolo 5 della legge 117 relativo al filtro di ammissibilità della domanda di risarcimento davanti al tribunale del distretto di corte d'appello.

Sottolinea che la dottrina e gli operatori del diritto individuano nel giudizio di ammissibilità uno degli elementi di maggior criticità della legge Vassalli, che di fatto ha esercitato una funzione deflativa finendo per ridurre al minimo le possibilità di risarcimento per i cittadini. Dai dati riportati nella relazione tecnica allegata al disegno di legge del Governo (S. 1626) emerge che dall'entrata in vigore della legge 117 del 1988 ad oggi su oltre 400 ricorsi per risarcimento proposti dai cittadini, solamente 7 si sono conclusi con un provvedimento che ha riconosciuto il risarcimento per dolo o colpa grave da parte di magistrati.

L'articolo 4 modifica l'articolo 7 della legge n. 117 del 1988 relativo all'azione di rivalsa dello Stato verso il magistrato,

spettante al Presidente del Consiglio dei ministri. Le novità rispetto all'attuale disciplina sono le seguenti: l'azione deve essere esercitata entro 2 anni (anziché, uno come attualmente) dal risarcimento avvenuto sulla base del titolo giudiziale o stragiudiziale nei riguardi dello Stato; la rivalsa verso il magistrato è stata espressamente resa obbligatoria (si tratta di un esplicito rafforzamento di un obbligo, tuttavia, già esistente); è eliminato il riferimento alla domanda di ammissibilità dell'azione; sono stati ancorati i presupposti della rivalsa al diniego di giustizia, alla violazione manifesta della legge e del diritto della UE o al travisamento del fatto o delle prove, di cui all'articolo 2, commi 2, 3 e 3-bis, stabilendosi, tuttavia, che l'elemento soggettivo della condotta dannosa del magistrato debba essere esclusivamente il dolo o la negligenza inescusabile. Viene poi modificato in più punti il comma 3 dell'articolo 7: è espunto il riferimento alla soppressa figura del conciliatore, viene confermata la sola responsabilità dolosa dei giudici popolari (delle corti d'assise) e si prevede che gli estranei alla magistratura membri di organi giudiziari collegiali (ad esempio, gli esperti dei tribunali dei minorenni) rispondono, oltre che per dolo, per negligenza inescusabile per travisamento del fatto o delle prove.

L'articolo 5 ridefinisce i limiti quantitativi della rivalsa, intervenendo sull'articolo 8 della legge 117. La rivalsa non può eccedere una somma pari alla metà di un'annualità di stipendio (la normativa vigente prevede un terzo), al netto delle trattenute fiscali, percepito dal magistrato al tempo in cui è proposta l'azione risarcitoria. Questo limite non si applica al fatto commesso con dolo, nel qual caso ovviamente l'azione risarcitoria è totale. L'esecuzione della rivalsa, invece, se effettuata mediante trattenuta sullo stipendio non può comportare complessivamente il pagamento per rate mensili in misura superiore al terzo dello stipendio netto (attualmente non può superare un quinto).

L'articolo 6 coordina la disciplina dell'azione disciplinare a carico del magistrato — conseguente all'azione di risarcimento

intrapresa — con la soppressione del filtro di ammissibilità della domanda disposto dall'articolo 3, comma 2. È, in tal senso, espunto dal comma 1 dell'articolo 9 della legge Vassalli il riferimento al termine di due mesi dalla comunicazione del tribunale distrettuale (che dichiara ammissibile la domanda di risarcimento) entro il quale il Procuratore Generale della cassazione deve proporre l'azione disciplinare.

L'articolo 7, infine, prevede la responsabilità contabile per il mancato esercizio dell'azione di regresso dello Stato verso il magistrato, integrando con un comma aggiuntivo 2-bis l'articolo 13 della legge n. 117 relativo alla responsabilità civile per fatto costituente reato. Ai fini dell'accertamento di tale responsabilità, il comma 2-bis stabilisce, in capo al Presidente del consiglio e al Ministro della giustizia, oneri informativi annuali nei confronti della Corte dei conti in relazione alle condanne emesse nell'anno precedente per risarcimento del danno derivante da reato ed alle conseguenti azioni di regresso verso il magistrato.

Formula, in conclusione, una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame.

Rocco BUTTIGLIONE (PI-CD) esprime soddisfazione per i contenuti del provvedimento, che finalmente si avvia ad essere approvato in via definitiva, all'esito di un percorso particolarmente lungo e complesso. Richiama in proposito la sentenza della Corte di giustizia europea del giugno 2006 (Traghetti del Mediterraneo) e rileva che quando un magistrato, per evidente crassa ignoranza dei dati, per insufficiente studio delle carte o per errore manifesto di diritto, danneggia un cittadino, lo Stato è tenuto al risarcimento dei danni. Si tratta di una posizione che testimonia buon senso, senza esagerate penalizzazioni dei magistrati, ma che offre nel contempo ai cittadini una effettiva tutela nel caso di errori giudiziari inescusabili per dolo o ignoranza di diritto.

Richiama, più in generale, il problema dell'uniformità del giudizio, sul quale auspica una riflessione approfondita.

Paolo TANCREDI (NCD) condivide le osservazioni del collega Buttiglione, ed esprime soddisfazione per il risultato ottenuto. Amareggia tuttavia dover constatare che si è dovuto scrivere, in un testo di legge, che « costituisce colpa grave la violazione manifesta della legge »; ciò anche alla luce delle contestazioni che tali disposizioni hanno suscitato.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan.

C. 2753 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni III e VI).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, ricorda che il disegno di legge in esame, approvato dal Senato il 25 novembre scorso, disciplina i rapporti fiscali tra Italia e Taiwan con specifico riguardo all'applicazione delle imposte sul reddito.

L'articolato tiene conto della mancanza di riconoscimento di Taiwan quale entità politica autonoma e, ispirandosi a modelli convenzionali accolti dall'OCSE, li adatta alle peculiarità dei sistemi fiscali dei due territori interessati (ad esempio con riguardo alla tassazione del reddito delle persone fisiche applicata sul territorio di Taiwan sulla base del principio di territorialità). Il varo della nuova disciplina dovrebbe agevolare l'inclusione del territorio predetto all'interno delle cosiddette *white lists* previste dalla legge n. 244/2007 e favorire la cooperazione in funzione della lotta all'evasione fiscale.

Le disposizioni hanno altresì la finalità di eliminare le doppie imposizioni che penalizzano il pieno sviluppo delle relazioni economiche e commerciali tra i due territori; l'effetto giuridico, stante l'impossibilità di perfezionare una convenzione

internazionale *ad hoc*, è la risultante dell'auto-delimitazione degli ambiti della potestà impositiva nazionale condizionata all'adozione, da parte di Taiwan, di una regolamentazione interna dai contenuti analoghi.

Il disegno di legge è composto da 31 articoli.

Gli articoli da 1 a 5 individuano l'ambito soggettivo di applicazione (le persone fisiche e quelle giuridiche residenti in uno o in entrambi i territori considerati) e quello oggettivo con riferimento alle imposte interessate (IRPEF, IRAP e IRES e gli omologhi tributi operanti nel territorio in cui si applica la legislazione fiscale amministrata dall'Agenzia fiscale di Taiwan, Ministero delle finanze, Taipei).

L'articolo 6 definisce il criterio in base al quale i redditi che un residente di un territorio ritrae da beni immobili situati nell'altro territorio sono imponibili in quest'ultimo. È quindi definita l'espressione « beni immobili » e sono individuate le fattispecie equiparate.

Ai sensi dell'articolo 7 gli utili d'impresa sono imponibili soltanto nello Stato di residenza dell'impresa stessa, fatto salvo il caso in cui l'impresa svolga la sua attività nell'altro territorio per il tramite di una stabile organizzazione. In quest'ultima ipotesi l'azienda verrà tassata secondo la disciplina fiscale vigente sul territorio in cui la stabile organizzazione è localizzata.

L'articolo 8 considera gli utili derivanti dallo svolgimento del traffico internazionale di navi o di aeromobili, includendovi anche quelli ricavati dall'impiego, manutenzione o affitto di *container*, da parte di un'impresa di uno dei territori contraenti, disponendo che tali utili siano tassati unicamente nel territorio in cui è situata la sede di direzione effettiva dell'impresa di navigazione.

L'articolo 9 fissa i criteri per la tassazione degli utili di imprese cosiddette associate. La norma prende in considerazione i casi in cui: *a)* una impresa di un territorio partecipa direttamente o indirettamente alla direzione, al controllo o al capitale di una impresa dell'altro territorio; *b)* le

medesime persone partecipano direttamente o indirettamente alla direzione, al controllo o al capitale di una impresa di un territorio e di una impresa dell'altro territorio.

Per questa tipologia di redditi l'articolo 10 prevede la tassazione nel territorio di residenza del percettore; tuttavia viene specificato che i dividendi possono comunque essere tassati anche nello territorio di residenza della società che li paga ma tale facoltà è prevista entro il limite del 10 per cento dell'ammontare lordo dei dividendi stessi se il percettore è l'effettivo beneficiario.

L'articolo 11 riguarda il trattamento degli interessi, stabilendo che essi vengono tassati dal territorio di residenza del beneficiario effettivo, eccetto il caso in cui il soggetto percettore, residente di un territorio, svolga nell'altro territorio, un'attività, industriale o commerciale, per mezzo di una stabile organizzazione o una professione indipendente con base fissa nell'altro paese contraente, ed il credito generatore degli interessi si colleghi effettivamente a tale stabile organizzazione o base fissa.

Per quanto riguarda i canoni, fermo restando il principio generale di imponibilità nel territorio di residenza del percipiente beneficiario effettivo, l'articolo 12 prevede la possibilità di tassazione anche nell'altro territorio, con aliquota di ritenuta alla fonte non superiore al 10 per cento dell'ammontare lordo dei redditi in oggetto.

L'articolo 13 riguarda l'imposizione degli utili di capitale.

L'articolo 14 stabilisce che, in generale, i redditi derivanti dall'esercizio di una professione indipendente siano soggetti ad imposizione nel territorio di residenza; è prevista la tassazione concorrente nel territorio in cui è prestata l'attività, nel caso in cui ci sia una base fissa per esercitare la professione o se il residente trascorre nell'altro territorio un numero di giorni superiore a 183 nel corso dell'anno.

L'articolo 15 prevede la tassazione esclusiva di salari e stipendi nel territorio

di residenza del lavoratore, a meno che l'attività non sia svolta nell'altro territorio.

L'articolo 16 stabilisce che i compensi, i gettoni di presenza e le altre retribuzioni analoghe che un residente di un territorio riceve in qualità di membro del consiglio di amministrazione di una società residente dell'altro territorio sono imponibili in detto altro territorio.

L'articolo 17 prevede che, in via generale, l'imposizione dei redditi di sportivi ed artisti avvenga nel territorio in cui si presta l'attività.

L'articolo 18 dispone che le pensioni, ad eccezione di quelle corrisposte a dipendenti pubblici (di cui al successivo articolo 19, comma 2), vengano tassate nel territorio di residenza del beneficiario quando siano riferite ad un cessato impiego.

L'articolo 19, comma 1, dispone che le remunerazioni pagate da un territorio, articolazione amministrativa o ente locale ad una persona fisica siano imponibili nel territorio che paga e riceve i servizi in corrispettivo delle remunerazioni stesse. Il comma 2, analogamente a quanto previsto dal comma 1, stabilisce che le pensioni erogate dai predetti soggetti sono imponibili nel territorio che paga e riceve i servizi in corrispettivo delle pensioni.

Gli articoli 20 e 21 esentano dall'imposizione in un territorio le remunerazioni derivanti dall'attività di insegnamento e ricerca svolta (per periodi non superiori a due anni) da professori e insegnanti residenti nell'altro territorio e le somme ricevute per sopperire alle spese di mantenimento, d'istruzione o di formazione professionale nel primo territorio da studenti o apprendisti residenti nell'altro territorio.

Ai sensi dell'articolo 22 i redditi diversi rispetto a quelli espressamente elencati sono in generale tassati esclusivamente nel territorio di residenza del percipiente.

L'articolo 23 evidenzia le modalità con cui si elimina il fenomeno della doppia imposizione.

L'articolo 24, al fine di evitare trattamenti discriminatori, a parità di situazioni, tra soggetti dei due territori prevede,

al comma 1, che i « nazionali » di un territorio non possono essere assoggettati nell'altro territorio ad alcuna imposizione o obbligo ad essa relativo, diversi o più onerosi di quelli cui sono o potranno essere assoggettati i « nazionali » di detto altro territorio che si trovano nella stessa situazione.

L'articolo 25 riconosce la possibilità di adire l'autorità competente del territorio in cui è residente (ossia il MEF – Dipartimento delle finanze per l'Italia ovvero il Direttore generale dell'agenzia fiscale per Taiwan) a chi ritiene che le misure adottate da uno o da entrambi i territori possano comportare nei suoi confronti una imposizione non conforme alle disposizioni in esame.

L'articolo 26 disciplina, in termini generali, gli scambi di informazione che devono intercorrere tra le autorità competenti dei due territori al fine di favorire l'applicazione della disciplina che regola la potestà impositiva e delle disposizioni in commento nonché la lotta all'elusione ed all'evasione fiscale.

L'articolo 27, comma 1, stabilisce che le imposte riscosse in un territorio mediante ritenuta alla fonte sono rimborsate a richiesta dell'interessato qualora il diritto di percepire tali imposte sia limitato dalle disposizioni di cui al testo in esame e il comma 2 contiene dettagli sulle istanze di rimborso.

L'articolo 28 contiene norme con finalità antielusive; si dispone infatti che non si potranno utilizzare le agevolazioni previste se lo scopo principale di chi le invoca è quello di ottenere i benefici previsti dalla legge stessa.

L'articolo 29 contiene alcune precisazioni relative agli articoli precedenti.

L'articolo 30 dispone in merito alla decorrenza e all'eventuale cessazione di efficacia delle norme illustrate. In particolare, il comma 1 dispone che le norme decorrano dalla data in cui l'Ufficio Italiano di Promozione economica, commerciale e culturale a Taipei in Taiwan e l'Ufficio di Rappresentanza di Taipei in Italia si comunicano l'avvenuta emanazione da parte dei rispettivi territori di

analoghe disposizioni interne volte ad evitare doppie imposizioni e a prevenire le evasioni fiscali.

L'articolo 31 indica l'ammontare degli oneri associati al provvedimento, pari a 384.000 euro a decorrere dal 2015, e provvede alla copertura.

Rocco BUTTIGLIONE (PI-CD) osserva come il disegno di legge in esame ricalchi la struttura di tutti i provvedimenti di questo tipo, che hanno il difetto a suo avviso di considerare che i redditi siano sempre prodotti in un luogo determinato. Ciò confligge con l'enorme sviluppo del commercio elettronico – pari attualmente a circa il 30 per cento di tutto il commercio europeo – che produce redditi non fiscalmente imputati e determina nuove tipologie di evasione fiscale. Riterrebbe opportuno sottolineare il rilievo, nel parere che la Commissione si accinge ad esprimere, di tale aspetto.

Paolo TANCREDI (NCD) pur condividendo l'osservazione dell'onorevole Buttiglione, sottolinea come sia difficile, in un trattato bilaterale, includere le considerazioni evidenziate, che dovrebbero più propriamente essere oggetto di una normativa sovranazionale.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, ritiene che l'osservazione formulata dall'onorevole Buttiglione possa essere richiamata nelle premesse al parere e formula quindi in tal senso una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010.

C. 2752 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Vanessa CAMANI (PD), *relatore*, ricorda che l'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, firmato a Roma il 6 febbraio 2010, si inserisce nell'ambito degli intensi rapporti bilaterali che trovano fondamento in numerose intese di cooperazione nei settori di reciproco interesse, già promosse dalle Amministrazioni tecniche dei settori interessati anche attraverso scambi di visite.

In particolare, l'Accordo è volto al rafforzamento delle relazioni italo-montenegrine accelerando le iniziative di collaborazione in settori quali infrastrutture, investimenti, energia, turismo, tutela dell'ambiente, lotta alla criminalità organizzata, cooperazione scientifica e tecnologica, istruzione, sanità nonché cooperazione regionale. Nel contesto di tale collaborazione, l'Italia continuerà a sostenere l'impegno del Montenegro nel percorso di adesione all'Unione Europea ed alla NATO.

A tale proposito, il vice ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, intervenendo presso l'Assemblea del Senato nel corso dell'esame del disegno di legge di ratifica (AS 1314), dopo aver rammentato che il Montenegro ha già ratificato l'Accordo in esame, ha evidenziato la determinazione di Podgorica per l'allineamento e l'integrazione con l'UE e con la NATO che l'ha vista intraprendere un convincente cammino verso le riforme.

Un recente punto di situazione nel cammino del Montenegro verso l'integrazione europea è stato fatto, il 21 novembre 2014, dal Commissario per la politica di vicinato e i negoziati per l'allargamento Johannes Hahn in visita al Parlamento montenegrino. In quella sede egli ha ribadito, tra il resto, la necessità di politiche di sostegno allo sviluppo economico attraverso riforme appropriate e dell'allineamento della legislazione del Montenegro agli standard comunitari, obiettivo, quest'ultimo, indubbiamente agevolato – ha

sottolineato Hahn – dal forte sostegno bipartisan all'integrazione europea presente nel Paese.

Con riferimento al contenuto, l'Accordo consta di una premessa ed otto articoli.

L'articolo 1 individua le linee di sviluppo della collaborazione strategica bilaterale: in particolare, il rafforzamento dei meccanismi di consultazione in materia di integrazione europea ed euroatlantica andrà realizzato ai sensi del *Memorandum* di collaborazione tra i Ministeri degli affari esteri italiano e montenegrino firmato a Roma il 25 luglio 2007, mentre specifiche intese individueranno programmi e progetti afferenti alle seguenti linee di collaborazione:

incoraggiamento della cooperazione economica e degli investimenti (ricordo che secondo dati ISTAT relativi al primo semestre 2013 l'interscambio commerciale bilaterale si è attestato a 92 milioni di euro con un saldo a favore dell'Italia di 54 milioni; l'export italiano, nel medesimo periodo, con un valore assoluto di 73 milioni di euro ha segnato un +24,9 per cento rispetto al primo semestre 2012 laddove le importazioni (19 milioni) hanno accusato un decremento del 33,1 per cento;

costruzione ed ammodernamento di infrastrutture;

sviluppo del settore energetico;

sviluppo del turismo sulla base di principi di sostenibilità e di « economia verde »;

sviluppo di reti di trasporti;

promozione della cooperazione scientifica e tecnologica, nel campo dell'istruzione;

promozione di progetti nel settore della tutela ambientale e dello sviluppo sostenibile;

rafforzamento della cooperazione nella lotta alla criminalità organizzata, alla corruzione, al riciclaggio, alle attività di *trafficking* e al *cybercrime*;

cooperazione nella tutela e valorizzazione del patrimonio culturale;

cooperazione nel campo della formazione e specializzazione professionale;

sviluppo della sanità;

sviluppo delle discipline sportive;

sostegno alla cooperazione bi e multilaterale nella regione anche attraverso il sostegno ad organismi quali l'Iniziativa Adriatico Ionica (IAI) e l'Iniziativa per il Centro Europa (InCE).

Nel contesto della collaborazione strategica, che le parti si impegnano a sviluppare anche attraverso strumenti di assistenza previsti dall'UE, l'Italia continuerà a sostenere l'impegno del Montenegro nel processo di adesione all'Unione europea ed alla NATO (articolo 2).

L'articolo 3 prevede la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni competenti di entrambe le Parti e di esperti alla realizzazione dei programmi e dei progetti di collaborazione bilaterale.

Con l'articolo 4 viene istituito il Comitato congiunto composto da rappresentanti degli organi competenti delle due Parti, che si riunirà almeno due volte all'anno alternativamente in Italia ed in Montenegro è incaricato di coordinare, proporre e seguire la realizzazione dei singoli programmi e progetti di collaborazione.

L'articolo 5 prevede che si tengano annuali incontri bilaterali dei Capi di Governo o dei Ministri competenti finalizzati alla discussione del rapporto del Comitato congiunto sulla realizzazione di programmi e progetti di collaborazione strategica nonché per discutere sugli ulteriori sviluppi in materia.

In linea con quanto stabilito dal Memorandum di collaborazione tra i due Ministeri degli affari esteri del 2007, già citato, sono previste consultazioni periodiche di esperti in materia di questioni bilaterali ed internazionali, europee o regionali di comune interesse (articolo 6).

Ai sensi dell'articolo 7 l'Accordo, che è concluso a tempo indeterminato, potrà

essere modificato consensualmente dalle Parti nonché denunciato in ogni momento. Per le controversie che non potessero essere risolte dal Comitato congiunto si ricorrerà alle vie diplomatiche (articolo 7).

L'Accordo entrerà in vigore alla data di ricezione della seconda delle due notifiche di espletamento delle procedure di ratifica (articolo 8).

Quanto al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo, che il Senato della Repubblica ha approvato il 26 novembre scorso (AS 1314), si compone di quattro articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo.

L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'Accordo. Il comma 1 individua gli oneri del provvedimento in euro 620 a decorrere dal 2014. Il comma 4 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Gli oneri finanziari derivanti dall'attuazione dell'Accordo sono dettagliati nella relazione tecnica.

La neutralità finanziaria di tutte le attività delineate dall'Accordo, atteso il carattere programmatico delle medesime nonché la loro riconducibilità al quadro di cooperazione bilaterale già delineato dal più volte rammentato *Memorandum* di collaborazione tra i due Ministeri degli affari esteri del 2007, neutralità già esplicitata nella relazione tecnica, è stata ribadita anche nel corso dell'esame in sede consultiva presso la Commissione bilancio del Senato dal rappresentante del Governo (seduta del 30 ottobre 2014).

L'articolo 4, infine, dispone l'entrata in vigore della legge per il giorno successivo alla sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

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

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolare l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013.

C. 2756 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Antonino MOSCATT (PD), *relatore*, evidenzia che i due provvedimenti in esame – che la XIV Commissione esamina ai fini del parere da rendere alla Commissione Affari esteri – sono finalizzati al rafforzamento della cooperazione tra Italia e Montenegro in materia di estradizione e di assistenza giudiziaria in ambito penale.

In particolare, con l'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolare l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013, le Parti intendono intensificare la lotta alla criminalità ed al terrorismo attraverso una puntuale disciplina della materia dell'extradizione dei cittadini e del transito degli stessi sul territorio per le ipotesi in cui un cittadino consegnato da uno Stato terzo ad uno dei due Stati contraenti debba transitare sul territorio degli stessi.

L'intesa si rende necessaria in quanto il Montenegro, che ha ratificato il 30 settembre 2002 la Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 (che è in vigore nel Paese dal 6 giugno 2006) non avendo tuttavia revocato la dichiarazione resa dalla Repubblica Federale di Jugoslavia del 30 settembre 1992 in relazione a taluni articoli della Convenzione, attualmente rifiuta l'extradizione ed il transito dei propri cittadini. Quanto all'Italia, il nostro Paese ha ratificato la Convenzione il 6 agosto 1963.

Con riferimento al contenuto, l'Accordo sull'extradizione si compone di tre articoli preceduti da una breve introduzione.

L'articolo 1, che dispone in materia di estradizione dei cittadini, prevede la facoltà delle Parti di estradare reciprocamente i propri cittadini e fa espresso riferimento sia all'extradizione processuale, fondata su misure cautelari, sia a quella esecutiva, basata su decisioni passate in giudicato. Nel primo caso, la facoltà di estradare i cittadini è prevista solo per quei reati sanzionabili con una pena detentiva pari o superiore a cinque anni (*la determinazione di tale limite di pena – si legge nella relazione illustrativa che accompagna il disegno di legge presentato al Senato (A.S.1532) – è stata espressamente richiesta dalla Parte montenegrina*). Lo stesso limite dei cinque anni di pena detentiva è stato previsto anche per il caso di estradizione esecutiva. È stata inoltre prevista, per il caso di estradizione processuale, la facoltà di condizionare la consegna del cittadino alla sua restituzione allo Stato richiesto, affinché possa ivi scontarvi la pena inflitta all'esito del procedimento penale celebrato nello Stato richiedente. Quando la richiesta di estradizione sia avanzata in relazione a due o più reati, ciascuno dei quali costituisce reato secondo la legge di entrambe le Parti, lo Stato richiesto può accordare l'extradizione a condizione che almeno uno di tali reati sia sanzionabile con una pena pari o superiore a cinque anni.

L'articolo 2 disciplina il transito sul territorio di una delle Parti contraenti in maniera conforme a quanto previsto dalla Convenzione europea di estradizione.

Ai sensi dell'articolo 3, infine, le Parti dovranno sottoporre l'Accordo a procedura di ratifica in conformità delle proprie legislazioni; esso entrerà in vigore il sessantesimo giorno dopo la data di ricezione dell'ultima delle due notifiche. È previsto che l'Accordo, modificabile in forma scritta, abbia durata illimitata, salva la possibilità di ciascuna Parte di recedere in qualsiasi momento. L'Accordo si applica alle richieste di estradizione

presentate dopo la sua entrata in vigore anche se riferite a reati commessi prima di tale data.

Quanto all'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013, esso rientra tra gli strumenti finalizzati all'intensificazione ed alla regolamentazione dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto al fenomeno della criminalità transnazionale. L'Italia ha ratificato la Convenzione europea del 1959 il 23 agosto 1961.

L'Accordo sull'assistenza giudiziaria in materia penale si compone di una breve introduzione e sei articoli.

L'articolo 1 prevede che le Parti si impegnino a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza giudiziaria in materia penale e ne indica gli ambiti con riferimento, in particolare, alla notificazione degli atti giudiziari, all'assunzione di testimonianze o di dichiarazioni, all'assunzione e trasmissione di perizie, all'acquisizione di documenti, all'invio di documenti, atti ed elementi di prova, alla ricerca ed identificazione di persone, al trasferimento di persone detenute al fine di rendere testimonianza o di partecipare ad altri atti processuali, all'esecuzione di ispezioni giudiziarie o all'esame di luoghi o di oggetti, all'esecuzione di indagini, perquisizioni, congelamenti, sequestri e confische di beni pertinenti al reato e dei proventi di reato, alla comunicazione dell'esito di procedimenti penali, alla trasmissione di sentenze penali e di informazioni estratte da archivi giudiziari, allo scambio di informazioni in materia di diritto.

L'esecuzione della richiesta di assistenza e l'eventuale rinvio della stessa sono disciplinati dall'articolo 2, ai sensi del quale le Parti si impegnano a collaborare tempestivamente in conformità alla legislazione dello Stato richiesto.

Con l'articolo 3 vengono disciplinate le modalità di trasmissione delle richieste di assistenza giudiziaria, attraverso il contatto diretto tra le competenti autorità giudiziarie ed il coinvolgimento formale dell'Autorità centrale.

L'articolo 4 disciplina analiticamente il ricorso ai collegamenti in videoconferenza per l'assunzione di testimonianze, di dichiarazioni e per l'espletamento di interrogatori, previo accordo specifico tra gli Stati e compatibilmente con la rispettiva legislazione e con le capacità tecniche di ciascuno Stato.

L'articolo 5 dispone in materia di accertamenti bancari e finanziari prevedendo che, su domanda dello Stato richiedente, lo Stato richiesto debba effettuare accertamenti sui rapporti bancari, finanziari e di conto corrente che una persona fisica o giuridica, sottoposta a procedimento penale dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente, intrattiene sul territorio dello Stato richiesto, senza che possano essere da quest'ultimo opposti motivi di segreto bancario.

L'articolo 6, infine, stabilisce che le Parti sottopongano l'Accordo a procedura di ratifica in conformità delle proprie legislazioni e che esso entri in vigore il sessantesimo giorno dopo la data di ricezione dell'ultima delle due notifiche. È previsto che l'Accordo, modificabile in forma scritta, abbia durata illimitata, salva la possibilità di ciascuna Parte di recedere in qualsiasi momento.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dei due Accordi Italia-Montenegro si compone di quattro articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione degli Accordi.

L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria degli oneri derivanti dagli Accordi.

Il comma 1 individua gli oneri derivanti dall'attuazione dell'Accordo di estradizione indicandoli nella cifra di 4.545,40 cui si aggiungono ulteriori euro 5.000 per un totale di euro 9.545,40 a decorrere dal 2014 (la relazione tecnica precisa che euro 4.545,40 sono da imputare alle spese di

viaggio per estradandi ed accompagnatori mentre euro 5.000 sono correlati a spese per la traduzione di atti e documenti).

Il comma 3 individua gli oneri derivanti dall'attuazione dell'Accordo di assistenza giudiziaria in materia penale nella cifra di euro 5.115,40 cui si aggiungono ulteriori euro 20.360 per un totale di euro 25.475,40 a decorrere dal 2014.

L'articolo 4, infine, dispone l'entrata in vigore della legge per il giorno successivo alla sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Formula in conclusione una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.20.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.20.

Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2014)507 final.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione — Approvazione documento finale).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta dell'11 dicembre 2014.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, formula una proposta di documento finale (*vedi allegato 3*) che illustra nel dettaglio.

Roberto OCCHIUTO (FI-PdL) sottolinea come nella proposta di documento finale si auspica l'intervento dei Commissari europei presso gli organi dei Parlamenti nazionali quando questi discutano proposte legislative o altri documenti della Com-

missione europea di particolare rilievo. Si chiede tuttavia se non si debba nel contempo porre un argine a tali comunicazioni che si potrebbero configurare, in alcuni casi, come ingerenze rispetto alle decisioni del Parlamento nazionale, quando queste ultime riguardano, ad esempio, il bilancio o la legge di stabilità.

Rocco BUTTIGLIONE (PI-CD) condivide quanto segnalato dal collega Occhiuto e rileva che, da ultimo, si è appresa la notizia di una lettera inviata dal Commissario europeo all'economia Moscovici alla Presidente della Camera proprio riguardante il disegno di legge di stabilità. Ritiene che si tratti di una modalità di comunicazione irrituale, che potrebbe effettivamente configurarsi come un'ingerenza rispetto al lavoro parlamentare e che, in ogni caso, avrebbe meritato di essere trasmessa direttamente ai Presidenti delle Commissioni parlamentari competenti.

Michele BORDO, *presidente*, precisa che la lettera è stata trasmessa dalla Presidente della Camera al Presidente della V Commissione Bilancio, competente in materia.

Rocco BUTTIGLIONE (PI-CD) si chiede se sia stato corretto investire della questione unicamente la V Commissione e non anche la XIV Commissione, competente per le valutazioni generali di politica europea.

Adriana GALGANO (SCpI) ringrazia il relatore per l'approfondito lavoro svolto, ma sottolinea l'opportunità di rendere maggiormente incisive le osservazioni formulate nella proposta di documento finale, anche a tal fine sostituendo l'attuale forma condizionale con l'indicativo presente, che farebbe apparire meno timidi gli auspici espressi.

Riterrebbe inoltre opportuno, anche alla luce dei contenuti dell'articolo 55 della proposta di riforma della Costituzione, da ultimo oggetto di discussione in XIV Commissione, inserire una ulteriore

osservazione che sottolinei la necessità che le Camere destinatarie delle comunicazioni da parte della Commissione europea siano esclusivamente le Camere elette.

Condivide infine quanto segnalato dall'onorevole Buttiglione circa l'opportunità di una trasmissione anche alla XIV Commissione della lettera del Commissario Moscovici.

Paolo TANCREDI (NCD) non ritiene condivisibili le osservazioni formulate dai colleghi. Precisa innanzitutto che la Comunicazione in esame non è un provvedimento legislativo bensì un atto dell'Unione europea, ormai definito, rispetto al quale la XIV Commissione è chiamata ad esprimere una valutazione e sul quale sarebbe inappropriato formulare condizioni.

Quanto alla lettera del Commissario Moscovici, questa non riguarda affatto il dialogo politico fra Parlamenti – oggetto della Comunicazione in esame – ma interviene nel quadro delle procedure del semestre europeo. In tal senso la lettera è stata correttamente trasmessa dalla presidenza della Camera alla Commissione Bilancio che è competente per tali profili. Se si sostiene che la lettera avrebbe dovuto essere trasmessa anche alla nostra Commissione, ciò equivale a dire che tutta l'interlocuzione relativa alle politiche di bilancio dovrebbe coinvolgere la XIV Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, richiama i colleghi all'esame dei contenuti dell'Atto in

titolo, condividendo le precisazioni fornite dal relatore. Sottolinea come, in altra sede, si potrà avviare una riflessione sulle attuali competenze delle Commissioni permanenti.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento finale formulata dal relatore.

Relazione annuale 2013 della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità. COM(2014)506 final.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione documento finale).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta dell'11 dicembre 2014.

Maria IACONO (PD), *relatore*, formula una proposta di documento finale (*vedi allegato 4*) che illustra nel dettaglio.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento finale formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.40.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.40 alle 14.45.

ALLEGATO 1

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan (C. 2753 Governo, approvato dal Senato).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 2753 Governo, approvato dal Senato, recante « Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan »;

preso atto che, in mancanza di riconoscimento di Taiwan quale entità politica autonoma, l'accordo si ispira a modelli convenzionali accolti dall'OCSE, adattandoli alle peculiarità dei sistemi fiscali dei due territori interessati, al fine di favorire la cooperazione in funzione della lotta all'evasione fiscale;

rilevato che le disposizioni sono volte ad eliminare le doppie imposizioni che penalizzano il pieno sviluppo delle relazioni economiche e commerciali tra i due territori, prevedendo l'adozione di un criterio territoriale per l'individuazione dei redditi e delle attività da sottoporre al regime di imposizione fiscale;

considerato che lo sviluppo del commercio elettronico internazionale rende maggiormente difficile ricondurre le attività produttive di reddito fiscalmente imponibili ad un determinato Stato o territorio, e ritenuta opportuna l'individuazione di criteri di imposizione fiscale diversi da quello territoriale, maggiormente riconducibili alla tipologia del contratto elettronico;

rilevato peraltro che il disegno di legge ha natura di accordo bilaterale, mentre l'individuazione di criteri di imposizione fiscale nuovi andrebbe necessariamente elaborata a livello sovranazionale;

ricordato infine, che il prossimo Consiglio europeo si impegna nella lotta contro l'evasione e l'elusione fiscale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010 (C. 2752 Governo, approvato dal Senato).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato il disegno di legge C. 2752 Governo, approvato dal Senato, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010 »;

ricordato che tale Accordo si inserisce nell'ambito degli intensi rapporti bilaterali tra Italia e Montenegro, che trovano fondamento in numerose intese di cooperazione nei settori di reciproco interesse, e che è volto al rafforzamento delle relazioni italo-montenegrine, accelerando le iniziative di collaborazione in settori quali infrastrutture, investimenti, energia, turismo, tutela dell'ambiente, lotta alla criminalità organizzata, cooperazione scientifica e tecnologica, istruzione, sanità nonché cooperazione regionale;

rilevato che i rapporti politici e commerciali con l'area dei Balcani Occidentali risultano essere una priorità strategica della politica estera italiana, alla luce del fatto che un assetto equilibrato nella Regione costituisce un elemento strategico del più ampio disegno di stabilizzazione complessiva dell'Europa, oltre a costituire per l'Italia una regione di forte e radicata presenza economica, sia in termini di interscambio commerciale che di investimenti;

osservato che il Montenegro ha imboccato con determinazione il cammino di

avvicinamento all'Unione europea e alla Nato e che è intenzione dell'Italia sostenere con forza l'impegno del Montenegro nel percorso di adesione alla UE, ritenendo strategica la strategia di allargamento dell'Unione nell'area dei Balcani occidentali;

richiamato in proposito che il 21 novembre 2014 il Commissario per la politica di vicinato e i negoziati per l'allargamento Johannes Hahn, in visita al Parlamento montenegrino, ha ribadito, tra il resto, la necessità di politiche di sostegno allo sviluppo economico attraverso riforme appropriate e dell'allineamento della legislazione del Montenegro agli standard comunitari, obiettivo, quest'ultimo, indubbiamente agevolato – ha sottolineato Hahn – dal forte sostegno bipartisan all'integrazione europea presente nel Paese;

preso atto, inoltre, che il Segretario Generale dell'Alleanza atlantica ha definito di recente il Montenegro come partner importante e un forte candidato all'adesione alla NATO;

preso atto, infine, che l'Accordo prevede meccanismi specifici in materia di integrazione europea ed euroatlantica ai sensi del Memorandum di collaborazione tra i Ministeri degli affari esteri italiano e montenegrino firmato a Roma il 25 luglio 2007,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2014)507 final).**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata la Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali (COM(2014)507 final);

tenuto conto della Relazione annuale 2013 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (COM(2014)506);

tenuto conto del contributo e delle conclusioni approvati dalla LII COSAC, svoltasi a Roma dal 30 novembre al 2 dicembre 2014;

premessi che:

1) il consolidamento del dialogo politico quale principale canale di interazione diretta tra la Commissione e i Parlamenti nazionali costituisce un fattore positivo per lo sviluppo del processo di integrazione, dimostrando la preferenza dei Parlamenti per l'intervento sul merito delle scelte politiche e legislative dell'UE piuttosto che sul rispetto del principio di sussidiarietà;

2) in una prospettiva di *governance* multilivello, proprio in considerazione di un'applicazione dinamica del principio di sussidiarietà, il fine da perseguirsi deve intendersi inserito in un processo di integrazione degli obiettivi particolari con le superiori strategie nazionali e comunitarie, favorendo la partecipazione di tutti gli attori istituzionali al processo decisionale e, di conseguenza, rendendo più efficaci l'elaborazione e l'attuazione delle politiche pubbliche;

3) il dialogo politico ha contribuito sinora a stimolare l'esame di progetti legislativi e di altri documenti dell'UE da parte dei Parlamenti nazionali, provvedendo ad assicurare una maggiore legittimità democratica al sistema di *governance* europeo, nonché a far maturare nella Commissione una maggiore consapevolezza del ruolo che i Parlamenti nazionali possono giocare nel processo di formazione delle decisioni europee; in sintesi in un'ottica di miglioramento dell'assetto istituzionale e di funzionamento dell'UE, il dialogo sul merito ha senza dubbio migliorato l'interazione dei Parlamenti nazionali nei confronti del Parlamento europeo, avviando un rapporto di cooperazione e complementarità normativa, piuttosto che di concorrenza;

4) occorre tuttavia che il dialogo politico non si riduca ad un esercizio rituale e privilegi la dimensione quantitativa dell'intervento dei Parlamenti nazionali;

5) è quindi pienamente condivisibile l'invito della Commissione a sviluppare maggiormente il dialogo politico nella fase prelegislativa del processo decisionale europeo, attinente cioè ad una valutazione *ex ante*; tale interazione sul merito, infatti, è idonea ad avere un impatto solo se le primissime valutazioni politiche sulle scelte che la Commissione fa su una determinata proposta arrivano tempestivamente alla Commissione medesima. In questa prospettiva, va ribadito l'apprezzamento per la decisione della Commissione di allertare sistematicamente i Parlamenti nazionali in merito alle consultazioni pub-

bliche da essa avviate, proprio in ragione della maggiore efficacia che l'impatto dell'intervento parlamentare assumerebbe in una fase precoce del processo decisionale. Al riguardo si ricorda che la COSAC, sostenendo l'idea di consultazioni pubbliche *ad hoc* rivolte ai Parlamenti nazionali e di una sezione apposita per le risposte dei Parlamenti stessi nella relazione di sintesi della Commissione sulla consultazione, ha invitato quest'ultima ad esaminare la possibilità di creare tale sezione dedicata;

6) in coerenza con quanto emerso nella LII COSAC svoltasi a Roma nel mese di dicembre 2014, al fine di rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo decisionale europeo, si dovrebbe attribuire maggiore rilievo ai dibattiti da tenere con i Governi alla vigilia e dopo la conclusione delle riunioni del Consiglio europeo e all'avvio del dialogo politico con la Commissione nelle fasi iniziali di formazione delle politiche. Parimenti anche le riunioni semestrali della COSAC potrebbero essere convocate poco prima delle riunioni del Consiglio europeo;

7) come è evidenziato nella Relazione 2013 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità appare altresì utile avviare una riflessione approfondita sull'opportunità di sviluppare – accanto all'analisi *ex ante* – strumenti di valutazione *ex post*, ovvero valutazioni « retrospettive » volte a verificare se le azioni dell'UE siano necessarie, se stiano effettivamente dando i risultati attesi e se, in definitiva, stiano migliorando le condizioni delle imprese e dei cittadini europei;

8) la qualità delle risposte della Commissione alle osservazioni dei Parlamenti nazionali registra peraltro un graduale miglioramento. I tempi per la risposta continuano tuttavia ad essere troppo lunghi e incompatibili con un efficace intervento dei Parlamenti nella formazione delle decisioni europee;

9) la Relazione per il 2013 della Commissione sui rapporti con i Parlamenti nazionali, analogamente a quelle svolte

per i tre anni precedenti, appare carente di indicazioni in merito alla effettività del dialogo politico, non indicando essa se ed in quale misura i pareri dei Parlamenti nazionali siano stati tenuti in considerazione dalla Commissione e dalle altre Istituzioni dell'Unione nel corso del processo decisionale;

10) è apprezzabile l'iniziativa del Vicepresidente Timmermans di sollecitare i membri della Commissione europea ad intervenire in prima persona presso le Assemblee degli Stati membri quando siano in discussione proposte legislative o altri documenti della Commissione europea che rivestono particolare rilievo;

11) è auspicabile che anche il Parlamento europeo attribuisca maggiore rilevanza ai contributi ad esso trasmessi dai Parlamenti nazionali, dando conto espressamente del seguito dato ai medesimi contributi nelle relazioni adottate dalle Commissioni in vista dell'esame in plenaria;

12) occorre assicurare una piena attuazione delle disposizioni della legge 24 dicembre 2012, n. 234, che prevedono il coinvolgimento delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome alla formazione della normativa e alle politiche dell'Unione europea, con particolare riferimento agli articoli 8 e 9. A questo scopo appare opportuno:

lo svolgimento, sul modello della prassi consolidata in occasione dell'esame del Programma di lavoro annuale della Commissione europea e della Relazione programmatica del Governo, di audizioni di rappresentanti della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome presso la Commissione Politiche dell'Unione europea e/o le Commissioni competenti per materia nell'ambito dell'esame di progetti di atti e documenti dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento nonché su ogni altro tema di interesse comune;

la tempestiva informazione alle Assemblee legislative delle Regioni e delle

Province autonome in merito al calendario delle sedute della Commissione Politiche dell'Unione europea, in modo da consentire alle stesse di far pervenire le proprie osservazioni e proposte in tempo utile ai fini sia della verifica di sussidiarietà di cui al Protocollo n. 2 allegato ai Trattati sull'UE e sul funzionamento dell'UE sia dell'espressione del parere ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento;

la espressa menzione, nelle pronunce approvate dalla XIV Commissione, sia ai fini della verifica di sussidiarietà sia ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, dei punti qualificanti sollevati dalle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome;

rilevata altresì l'esigenza che il presente documento finale, ad eccezione del punto 12 del preambolo, sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico,

esprime una

VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) al fine di garantire una maggiore effettività del dialogo politico, è opportuno che i commissari europei competenti intervengano presso gli organi dei Parlamenti nazionali quando essi discutano proposte legislative o altri documenti della Commissione europea di particolare rilievo;

b) le risposte della Commissione ai pareri dei Parlamenti nazionali dovrebbero indicare in modo circostanziato se e in che modo le osservazioni dei Parlamenti nazionali siano state tenute in considerazione nel corso del processo decisionale europeo;

c) in un'ottica di rafforzamento dell'efficacia del dialogo politico con la Commissione europea sarebbe auspicabile incentrare il lavoro dei Parlamenti nazionali nella fase ascendente dell'elaborazione dei provvedimenti, ponendo attenzione alla fase precoce del processo decisionale, acquistando così maggiore possibilità di incidere nella formazione delle scelte politiche e legislative dell'Unione;

d) la Commissione dovrebbe evidenziare in modo specifico i contributi dei Parlamenti nazionali alle consultazioni da essa promosse, sia nel proprio sito internet sia in eventuali documenti che riassumano gli esiti delle consultazioni stesse;

e) è auspicabile che le prossime Relazioni annuali indichino – anche sulla base di alcuni esempi concreti – come i pareri dei Parlamenti nazionali sono stati tenuti in considerazione dalla Commissione ed eventualmente dalle altre Istituzioni dell'Unione nell'ambito del processo decisionale;

f) sarebbe opportuno che, a partire dal programma di lavoro per il 2015, la nuova Commissione desse conto in modo espresso delle indicazioni pervenute al riguardo dai Parlamenti nazionali e del seguito dato ad esse ai fini delle individuazione delle priorità strategiche e legislative dell'Unione;

g) il dialogo politico dovrebbe continuare a svolgersi su base bilaterale tra la Commissione e singoli Parlamenti, evitando forme di interlocuzione collettiva tra la Commissione stessa e gruppi di Parlamenti nazionali;

h) al fine di dare espressamente conto degli effetti concreti prodotti dai contributi trasmessi dai Parlamenti nazionali, sarebbe opportuno che il Parlamento europeo inserisse un'apposita sezione nelle relazioni preparate sui singoli atti dalle Commissioni in vista della seduta plenaria.

ALLEGATO 4

Relazione annuale 2013 della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità (COM(2014)506 final).**DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata la Relazione annuale 2013 della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità (COM(2014)506 final);

tenuto conto della Relazione annuale della Commissione sui rapporti con i Parlamenti nazionali nel 2013 (COM(2014)507);

preso atto del contributo e delle conclusioni approvati dalla LII COSAC, svoltasi a Roma dal 30 novembre al 2 dicembre 2014;

considerati gli elementi di conoscenza e di valutazione forniti dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, con delega agli affari europei, Sandro Gozi, nel corso della audizione sul documento in esame e sulla Relazione annuale della Commissione sui rapporti con i Parlamenti nazionali nel 2013, svolta il 5 novembre 2014;

tenuto conto della Relazione finale sul funzionamento del Gruppo di lavoro amici della Presidenza, presentata il 9 dicembre 2014;

premesso che:

i principi di sussidiarietà e proporzionalità possono offrire un contributo cruciale all'avanzamento del processo di integrazione europea verso la creazione di un'Europa migliore, in grado di apprestare risposte politiche adeguate alle aspettative dei cittadini, superando la sterile contrapposizione tra le argomentazioni favorevoli

ad un aumento (« Più Europa ») o una riduzione dell'intervento europeo (« meno Europa »);

a questo scopo va ribadita la necessità di considerare i due principi in senso dinamico, in modo da determinare un ampliamento dell'azione dell'Unione nel quadro delle sue competenze, ove le circostanze lo richiedano, o, al contrario, una limitazione o cessazione dell'azione in questione quando questa non sia più giustificata;

è altresì necessario assicurare in questa prospettiva una più accurata ed articolata applicazione dei due principi nella predisposizione degli strumenti di programmazione politica e legislativa della Commissione europea e del Consiglio, al fine di identificare in una fase precoce le iniziative con un reale valore aggiunto europeo e modularne conseguentemente la forma e i contenuti;

occorre altresì ribadire l'invito alla Commissione a motivare in modo più articolato le proprie proposte sotto il profilo di sussidiarietà e proporzionalità, conformemente all'articolo 5 del protocollo n. 2 allegato al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e al Parlamento e al Consiglio affinché forniscano analogo motivazione per gli emendamenti eventualmente approvati;

è apprezzabile l'impegno della Commissione ad analizzare i risultati ottenuti sulla base della normativa vigente prima di considerare eventuali modifiche, mediante lo svolgimento crescente – accanto all'analisi *ex ante* – di valutazioni

« retrospettive » dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità volte a verificare *ex post* se le azioni dell'UE siano ancora necessarie, se stiano effettivamente dando i risultati attesi e se, in definitiva, stiano migliorando le condizioni delle imprese e dei cittadini europei;

va considerato positivamente l'impegno crescente del Parlamento a condurre valutazioni di impatto prima dell'adozione di modifiche sostanziali a proposte legislative, avvalendosi della Direzione per la valutazione d'impatto costituita nell'ambito del suo Segretariato generale. Sarebbe opportuno che le metodologie applicate da tale direzione del Parlamento europeo fossero compatibili e confrontabili con l'approccio adottato per le valutazioni di impatto dalla Commissione europea e che fosse assicurata una adeguata cooperazione con le competenti strutture dei Parlamenti nazionali. Forte apprezzamento merita altresì lo sviluppo da parte del Parlamento europeo delle analisi del valore aggiunto europeo, volte a verificare, in particolare, i costi della mancata azione europea, riaffermando una concezione dinamica della sussidiarietà;

il raggiungimento in due soli casi, nei primi cinque anni di applicazione del meccanismo di allerta precoce, della soglia del « cartellino giallo » e il fatto che i pareri motivati emessi nell'ambito della procedura di allerta precoce, pur registrando un costante aumento, costituiscono poco più del 15 del totale dei contributi trasmessi dai Parlamenti nazionali alla Commissione europea non vanno intesi negativamente. Tali dati non conseguono infatti ad un utilizzo non efficace delle potenzialità del meccanismo di allerta precoce ma riflettono la preferenza delle assemblee per l'intervento sul merito delle scelte politiche e normative dell'Unione. Si conferma inoltre che il controllo di sussidiarietà da parte dei Parlamenti nazionali non si risolve in una valutazione giuridicamente rigorosa del rispetto del principio, ma si configura quale strumento complementare per far valere l'interesse nazionale;

va ribadita l'esigenza di utilizzare in modo efficace e sviluppare ulteriormente, anche ai fini della valutazione dei profili di sussidiarietà e di proporzionalità, gli strumenti per lo scambio di informazioni e valutazioni, quali l'IPEX;

appare opportuno ribadire, dopo i primi cinque anni di applicazione, la validità delle scelte procedurali operate dalla Camera ai fini dell'applicazione del meccanismo di allerta precoce, con particolare riferimento:

alla selettività della valutazione di sussidiarietà, che viene condotta sui soli progetti legislativi di maggiore rilevanza e che appaiono effettivamente suscettibili di contrasto con il principio stesso, in modo da svolgere un'istruttoria approfondita;

all'estensione del controllo alla base giuridica delle proposte, in coerenza con l'approccio seguito in gran parte dei Parlamenti nazionali;

alla separazione delle pronunce sulla sussidiarietà da quelle sulla proporzionalità. L'estensione della procedura di allerta precoce anche ai profili di proporzionalità sarebbe infatti in contrasto con la lettera del Protocollo n. 2 e si porrebbe in linea di netta discontinuità con la posizione sostenuta dalla Camera, sin dai lavori della Convenzione, volta a limitare la portata del meccanismo stesso, al fine di attenuarne gli effetti di potenziale blocco dell'attività legislativa europea. Peraltro mentre il controllo di sussidiarietà concerne esclusivamente i progetti legislativi dell'UE relativi a materie di competenza non esclusiva dell'Unione, la proporzionalità si applica a qualunque atto giuridico dell'UE, anche riconducibile a competenze esclusive. Sul piano operativo, inoltre, la valutazione dei due principi, sebbene connessa per molti aspetti, sembra richiedere, soprattutto nell'ordinamento italiano, una metodologia e una procedura parzialmente distinte;

rilevata l'esigenza che il presente documento finale sia trasmesso al Parla-

mento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea nell'ambito del dialogo politico informale,

esprime una

VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) è necessario che le Istituzioni dell'Unione europea assicurino una applicazione più rigorosa dei principi di sussidiarietà e proporzionalità nella predisposizione degli strumenti di programmazione politica e legislativa della Commissione europea e del Consiglio, in modo da identificare in una fase precoce le iniziative con un reale valore aggiunto europeo;

b) la Commissione europea e le altre Istituzioni competenti dovrebbero motivare in modo più analitico la conformità delle proprie proposte legislative sotto il profilo della sussidiarietà e della propor-

zionalità, fornendo, in coerenza con il Protocollo n. 2, indicatori qualitativi e quantitativi;

c) le metodologie per condurre le valutazioni di impatto condotte dalla Commissione, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dovrebbero essere confrontabili e compatibili, anche al fine di agevolare la verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità da parte dei Parlamenti nazionali;

d) è necessario che la valutazione ex post delle politiche dell'UE si consolidi quale parte integrante e permanente dell'elaborazione delle nuove politiche, attraverso la raccolta di elementi di giudizio su cinque aspetti chiave (efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza, valore aggiunto dell'UE). In questa prospettiva appare auspicabile l'ulteriore sviluppo da parte della Commissione europea, sul piano quantitativo e qualitativo, delle valutazioni « retrospettive » dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

S O M M A R I O

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, Giovanni Colangelo (Svolgimento e conclusione)	76
---	----

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza della presidente Rosy BINDI, indi del vicepresidente Claudio FAVA.

La seduta comincia alle 14.55.

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, Giovanni Colangelo.

(Svolgimento e conclusione).

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, Giovanni Colangelo.

Giovanni COLANGELO, *procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli*, e Giuseppe BORRELLI, *procura-*

tore aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, svolgono una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i senatori Rosaria CAPACCHIONE (PD), Giuseppe LUMIA (PD) e i deputati Francesco D'UVA (M5S), Marco DI LELLO (Misto), Claudio FAVA (Misto), Massimiliano MANFREDI (PD), Laura GARAVINI (PD) e Gaetano PIEPOLI (PI).

Claudio FAVA, *presidente*, ringrazia gli auditi per il contributo fornito e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.45.

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

COMITATO PARLAMENTARE

per la sicurezza della Repubblica

S O M M A R I O

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007 77

*Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza
del presidente Giacomo STUCCHI.*

La seduta comincia alle 10.10.

**Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3,
della legge n. 124 del 2007.**

Il Comitato procede all'audizione del
generale Mario MORI, il quale svolge una

relazione su cui intervengono, formulando
domande e richieste di chiarimenti, il
presidente STUCCHI (LN-Aut), i senatori
CASSON (PD), CRIMI (M5S), ESPOSITO
(NCD) e MARTON (M5S) e i deputati
FERRARA (SEL), VILLECCO CALIPARI
(PD) e VITELLI (SCpI).

La seduta termina alle 11.20.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'infanzia e l'adolescenza

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulla pubblicità dei lavori	78
Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile (<i>Esame e approvazione del documento conclusivo</i>)	78
ALLEGATO (<i>Documento conclusivo approvato dalla Commissione</i>)	79

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 16 dicembre 2014. — Presidenza della vicepresidente Sandra ZAMPA.

La seduta comincia alle 14.25.

Sulla pubblicità dei lavori.

Sandra ZAMPA, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile.

(Esame e approvazione del documento conclusivo).

Sandra ZAMPA, *presidente*, illustra le modifiche alla bozza di documento conclusivo apportate secondo le indicazioni emerse nella precedente seduta. Sottolinea come le proposte avanzate dai componenti

della Commissione abbiano consentito di migliorare il contenuto del documento e, in particolare, il capitolo delle conclusioni. Ringrazia quindi i colleghi per il lavoro svolto e gli uffici per la collaborazione nella predisposizione del documento.

Intervengono per dichiarare il proprio voto favorevole i deputati Giorgio ZANIN (PD), Antimo CESARO (SCPI), Chiara SCUVERA (PD) e Giovanna PETRENGA (FI) ed il senatore Lorenzo BATTISTA (PLA-PSE-MAIE).

La Commissione approva all'unanimità la proposta di documento in titolo (*allegato*).

Interviene sui lavori della Commissione il senatore Giorgio ZANIN (PD).

La seduta termina alle 14.50.

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

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile**DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO DALLA COMMISSIONE***Premessa*

La Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza, costituitasi per la XVII legislatura il 22 ottobre 2013, ha deliberato il 4 dicembre 2013 lo svolgimento di due indagini conoscitive:

- la prima – tuttora in corso - sul fenomeno della prostituzione minorile;
- la seconda – in relazione alla quale le audizioni previste si sono concluse il 25 settembre - diretta ad approfondire il tema della povertà quale fattore che condiziona fortemente la vita del minore, incidendo in maniera significativa su tutte le sue fasi.

La perdurante crisi economica che ha investito di recente l'Europa, ha prodotto gravi effetti sociali su tutte le popolazioni coinvolte. Anche nel nostro Paese si è registrato un preoccupante aumento della povertà, con pesanti conseguenze per la grande maggioranza delle famiglie e ripercussioni che hanno colpito in modo particolare proprio i minori, penalizzandone qualità della vita, abitudini e diritti.

L'indagine conoscitiva è stata quindi finalizzata ad approfondire l'impatto e le conseguenze sui minori di questa allarmante situazione sociale, dato che il peggioramento complessivo delle condizioni di vita materiale, determina inevitabilmente conseguenze negative sulla crescita umana e culturale dei giovani, limitando gravemente le loro prospettive e quelle dell'intero Paese per il futuro.

L'indagine ha contestualmente inteso individuare strumenti normativi e amministrativi idonei a contrastare il fenomeno, allo scopo di fornire risposte concrete alle difficoltà dei bambini e dei ragazzi, pur nella consapevolezza che solo una diversa strategia economica complessiva, a livello nazionale ed europeo, potrà invertire la tendenza in atto e riportare il nostro Paese agli *standard* di benessere che hanno caratterizzato gli anni precedenti l'inizio della crisi.

Nel corso delle prime sedute è emersa l'esigenza di affrontare anche il tema del disagio minorile, in parte collegato a quello della povertà.

Nella seduta del 18 marzo 2014 è stata quindi deliberata un'integrazione al programma dell'indagine, che ha acquisito il titolo "Sulla povertà e il disagio minorile".

Dal 10 dicembre 2013 al 25 settembre 2014, la Commissione ha svolto 22 audizioni formali, nonché 3 incontri informali, ascoltando rappresentanti del Governo e del mondo delle associazioni, nonché altri soggetti pubblici e privati, esperti delle tematiche del settore.

In particolare, sono state svolte le audizioni formali dei seguenti soggetti: Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra; rappresentanti dell'ANCI; Ministro dell'istruzione, università e ricerca, Maria Chiara Carrozza; rappresentanti del Gruppo CRC; Presidente dell'UNICEF Italia, Giacomo Guerriera; rappresentanti del CENSIS; Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora; responsabile del coordinamento nazionale delle Comunità impegnate nell'accoglienza minori stranieri non accompagnati, Antonio Di Pinto; componente del Consiglio direttivo dell'Associazione italiana salute mentale infantile (AISMI) con delega ai rapporti enti e media, Marilisa Martelli; rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali; rappresentanti dell'associazione "Agevolando"; rappresentanti di Facebook Italia; rappresentanti di "SOS Villaggi dei Bambini Onlus"; rappresentanti del Forum "Sostegno a distanza"; rappresentanti di "Save the Children" Onlus; rappresentanti del Progetto «Non più soli» – Associazione DarVoce; Sottosegretario al lavoro e alle politiche sociali, onorevole Franca Biondelli; Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana, Grazia Sestini; direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato; Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna, Luigi Fadiga; Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lazio, Francesco Alvaro; Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria, Marilina Intrieri.

Sono inoltre stati ascoltati, in sede informale, i seguenti soggetti: Daniela Bacchetta, già Presidente della Commissione Adozioni Internazionali (CAI),

Marco Griffini, Presidente dell'Associazione Amici dei bambini (Ai.Bi.), nonché rappresentanti del Centro Internazionale Famiglie pro adozione (CIFA Onlus); direttore della rivista «Minori e Giustizia», Piercarlo Pazé. La Commissione, infine, ha incontrato informalmente una delegazione della Commissione Speciale della Camera dei Rappresentanti del Giappone su infanzia e questioni giovanili.

I lavori si sono articolati in due filoni di approfondimento: uno relativo alla raccolta di dati e informazioni sulla situazione sociale ed economica delle famiglie e dei minori, anche con riferimento alla tendenza recessiva costantemente rilevata negli ultimi anni; l'altro orientato al recepimento e alla elaborazione di ipotesi e proposte, anche di natura normativa, volte a modificare il quadro esistente, con lo specifico obiettivo di sostenere le famiglie e i minori maggiormente esposti agli effetti negativi della congiuntura economica.

Il presente documento, approvato dalla Commissione il 16 dicembre 2014, propone nella prima e nella seconda parte, un'ampia sintesi delle informazioni e delle analisi acquisite dai numerosi soggetti auditi, mentre, nella parte conclusiva, individua una serie di proposte, frutto del confronto e del dibattito svoltosi all'interno della Commissione nel corso dello svolgimento dell'indagine.

I - POVERTÀ ECONOMICA E DEPRIVAZIONE MATERIALE: DINAMICHE SOCIALI E IMPATTO SUL MONDO DEI MINORI

1) Inquadramento del fenomeno

Secondo quanto emerso dalle rilevazioni ISTAT riferite agli anni 2011/2012, in Italia il 12,7 per cento delle famiglie è relativamente povero (per un totale di 3 milioni 232 mila) e il 6,8 per cento lo è in termini assoluti (1 milione 725 mila).¹ Le persone in povertà relativa sono il 15,8 per cento della popolazione (9 milioni 563 mila), quelle in povertà assoluta l'8 per cento (4 milioni 814 mila).²

Tra il 2011 e il 2012 è aumentata sia l'incidenza di povertà relativa (dall'11,1 per cento al 12,7 per cento) sia quella di povertà assoluta (dal 5,2 per cento al 6,8 per cento), in tutte e tre le ripartizioni territoriali. La soglia di povertà relativa, per una famiglia di due componenti, è risultata pari a 990,88 euro, circa 20 euro in meno di quella del 2011 (-2 per cento). L'incidenza di povertà assoluta è aumentata tra le famiglie con tre (dal 4,7 per cento al 6,6 per cento), quattro (dal 5,2 per cento all'8,3 per cento) e cinque o più componenti (dal 12,3 per cento al 17,2 per cento); tra le famiglie composte da coppie con tre o più figli, quelle in povertà assoluta sono passate dal 10,4 per cento al 16,2 per cento; se si tratta di tre

¹ Fonte: www.istat.it.

² La stima dell'incidenza della **povertà relativa** (la percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà relativa per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona nel Paese, che nel 2013 è risultata di 972,52 euro (-1,9% rispetto al valore della soglia nel 2012, che era di 990,88 euro). L'incidenza della **povertà assoluta** viene calcolata sulla base di una soglia di povertà corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile. Vengono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e ampiezza demografica del comune di residenza). La stima puntuale dell'incidenza, che per il 2013 è risultata pari al 7,9%, oscilla, con un'aprobabilità del 95%, tra il 7,3 e l'8,5%.

figli minori, dal 10,9 per cento si è raggiunto il 17,1 per cento.

Aumenti della povertà assoluta sono stati registrati anche nelle famiglie di monogenitori (dal 5,8 per cento al 9,1 per cento) e in quelle con membri aggregati (dal 10,4 per cento al 13,3 per cento). Infine, oltre che tra le famiglie di operai (dal 7,5 per cento al 9,4 per cento) e di lavoratori in proprio (dal 4,2 per cento al 6 per cento), la povertà assoluta è aumentata tra gli impiegati e i dirigenti (dall'1,3% al 2,6%) e tra le famiglie dove i redditi da lavoro sono associati a redditi da pensione (dal 3,6% al 5,3%).

Tuttavia, i dati in oggetto, se pure indicativi dell'entità del fenomeno, sembrano offrire un quadro che coglie solo parzialmente le reali dimensioni dello stesso, stante il fatto che ai soggetti rientranti in tale classifica, andrebbero aggiunti anche i molti altri che vivono in una zona *border line*, cioè che si pone al limite, secondo condizioni ad alto rischio.

Questa situazione, secondo le informazioni acquisite nel corso delle numerose audizioni svolte dalla Commissione, colpirebbe fasce di età sempre più basse, interessando, oltre al Sud, anche vaste aree del Nord, con effetti che si spingerebbero oltre le mere privazioni materiali, costituendo sempre più spesso un sinonimo di *deficit* sociale per migliaia di ragazzi, i quali risulterebbero altresì esclusi dallo sport, dalla cultura, dalla possibilità di intrattenere relazioni sociali con i propri coetanei.³

L'aumento della povertà infantile è il risultato della compresenza di due fattori: la crescita della povertà assoluta al Sud e il peggioramento della situazione delle famiglie operaie e straniere al Nord, in particolare quelle con più figli. Si fa riferimento, nel secondo caso, per lo più ai nuclei familiari monoreddito, dove di solito lavora solo l'uomo, in regioni dove si è fatta sentire di più la crisi delle fabbriche.

La mancanza di lavoro e la precarietà economica sono fattori che colpiscono gli adulti, ma che hanno effetti diretti sui bambini, con conseguenze negative di assoluta rilevanza.

³ In particolare, al Nord questa situazione costituisce una novità ma sarebbe anche conseguenza

In questo quadro, secondo le indicazioni fornite dall'ISTAT, non appare esaustiva la classificazione basata sulla distinzione tra soggetti minori in stato di povertà relativa o assoluta, vale a dire privi dei beni e servizi necessari a raggiungere uno *standard* di vita minimo accettabile nel contesto di appartenenza (mangiare carne o pesce tutti i giorni, possedere libri o giochi adatti all'età, praticare sport, avere uno spazio adeguato per fare i compiti). Accanto a questi, infatti, vanno considerati, quei minori che vivono, seppure non in modo vistoso, in condizioni di svantaggio rispetto ai loro coetanei, nella ricerca continua di un equilibrio stabile, pena il rischio di oltrepassare la sottile linea rossa della povertà definitiva, e la cui percentuale è in costante aumento. A titolo di esempio, le rilevazioni ISTAT riferite agli ultimi anni rivelano che se nel 2007 non potevano permettersi una settimana di vacanza all'anno lontano da casa il 40 per cento dei minori, questo dato è salito al 51,3 per cento nel 2013. Parallelamente, se nel 2007 i bambini che non potevano permettersi un pasto proteico una volta ogni due giorni erano il 6,2 per cento, nel 2013 tale numero risultava già più che raddoppiato, raggiungendo la percentuale del 14,4 per cento.⁴

Inoltre, i dati acquisiti dalla Commissione evidenziano un aumento della povertà minorile decisamente più significativo di quello riferito alla popolazione adulta. Se per la popolazione adulta si è passati da 9,6 milioni di poveri nel 2012 a poco più di 10 milioni nel 2013, per i minori si passa da 4,8 milioni a 6 milioni. In particolare, il numero di minori in povertà assoluta risulta aumentato nei seguenti termini: nel 2011 erano 723.000, per passare a 1.580.000 nel 2012, mentre nel 2013 sono arrivati a 1.434.000. Sono quindi raddoppiati i bambini poveri, mentre questo non è successo alla generalità della popolazione, a conferma del fatto che vi sarebbe una sorta di effetto moltiplicatore, che sta incrementando questa massa di soggetti in sofferenza, e, nel confronto europeo, colloca l'Italia agli ultimi posti della classifica. Ciò si deve al fatto che nel nostro

dell'incremento della povertà assoluta delle famiglie straniere.

⁴ Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

Paese non solo si investono meno risorse rispetto ad altri Paesi, ma la capacità di ridurre la povertà con le risorse destinate risulta assolutamente deficitaria.⁵

I dati sul numero dei minori (da zero a diciassette anni) a rischio di povertà, prima e dopo i trasferimenti sociali, mostrano, in Europa, un quadro nel quale l'Italia è fortemente deficitaria: sulla base delle rilevazioni effettuate, questi ultimi erano, nell'ordine: in Francia il 35,8 per cento prima e il 18,8 per cento dopo; in Germania il 33 per cento prima e il 15,6 per cento dopo; in Italia il 33 per cento prima e il 26,4 per cento dopo; stessi livelli in Spagna; nel Regno Unito erano il 42 per cento prima e il 18 per cento dopo.⁶

Tra le chiavi di lettura del fenomeno offerte alla Commissione, è stata sottolineata la circostanza che i trasferimenti monetari non accompagnati da servizi adeguati, sono scarsamente efficaci. I trasferimenti, se associati a servizi e, quindi, a opportunità educative, di crescita, di alimentazione e di sviluppo, concorrono certamente ad abbattere i tassi di povertà. Tuttavia, in Italia si dedicano a questo scopo i due terzi della spesa assistenziale per trasferimenti, se calcolata con i parametri ISTAT, e quattro quinti se calcolata con i parametri della Commissione Onofri, così come illustrati al termine dei suoi lavori nel 1997.⁷

Con riferimento all'anno 2011, la Francia ha ridotto del 17 per cento la povertà dei minori, la Germania del 17,4 per cento, il Regno Unito del 24,4 per cento, la Svezia del 17,5 per cento, mentre Italia e Spagna, rispettivamente, del 6,7 e 7,6 per cento. Questi dati evidenziano la necessità, per il nostro Paese, di trasformare una parte considerevole dei trasferimenti monetari in servizi per i bambini e per le famiglie. A conferma di questa linea di indirizzo, uno studio comparato a livello europeo del 2007 ha dimostrato che in Italia, laddove ci sono i

⁵ Audizione del direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

⁶ Audizione del direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

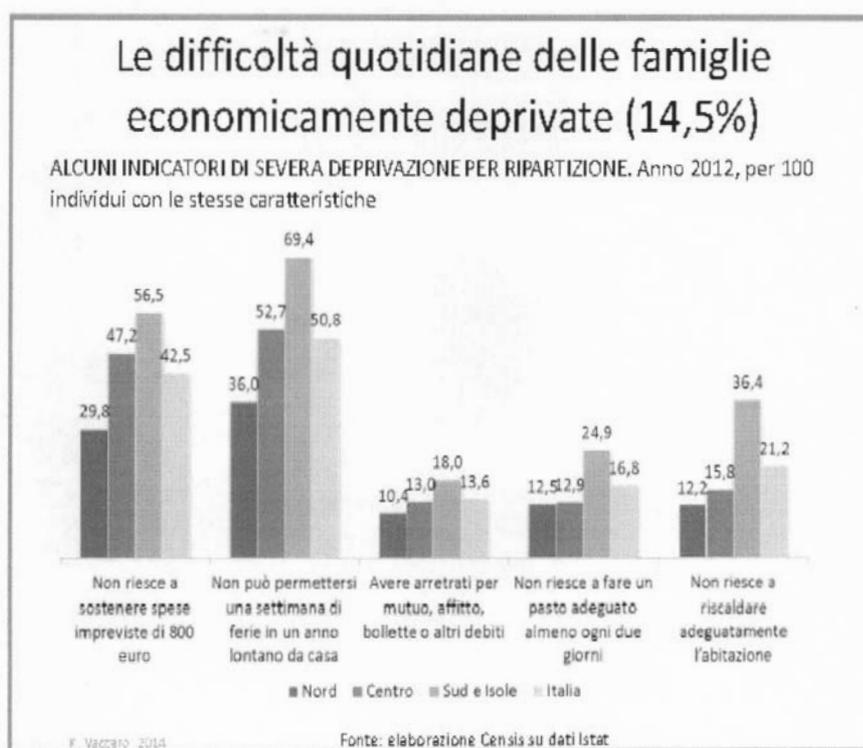
⁷ I lavori della Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale, più nota come Commissione Onofri, si conclusero nel 1997 con una proposta di riforma organica dello stato sociale italiano, con la previsione di ammortizzatori sociali in grado di proteggere i lavoratori in caso di sospensione temporanea del lavoro e perdita del posto. La proposta includeva altresì l'istituzione di un reddito minimo vitale.

servizi, l'abbattimento della povertà sarebbe del 74 per cento (nella media europea tale risultato si attesta al 54 per cento), mentre, dove tali servizi non sono presenti sul territorio, la capacità di ridurre la povertà dei bambini non risulterebbe altrettanto incisiva (in particolare, tra coloro che ricevono i servizi, i poveri risultano dimezzati, mentre, per la popolazione in generale, tale impatto risulta solo di un quarto).⁸

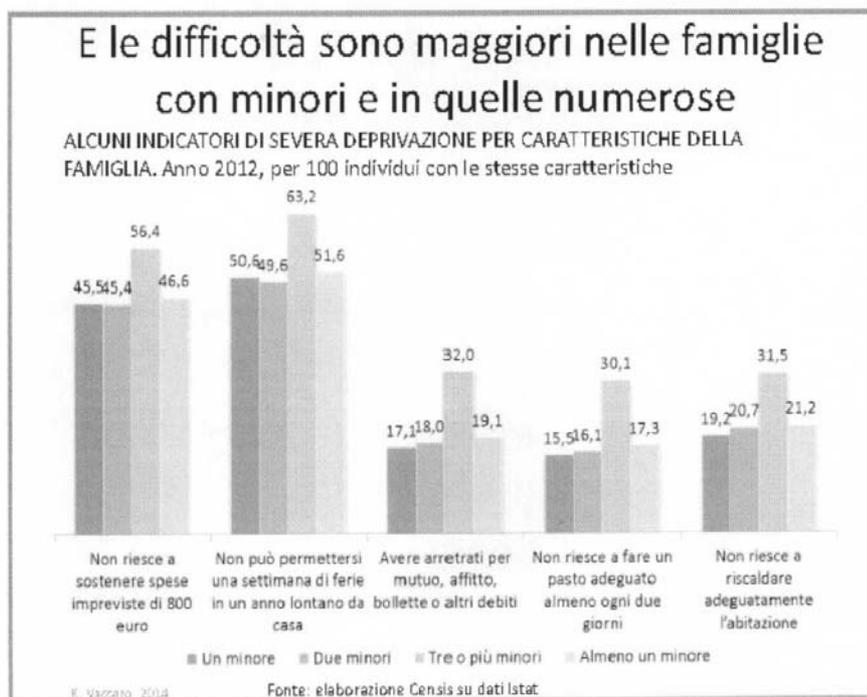
Le tabelle che seguono offrono un'illustrazione grafica delle principali risultanze ottenute utilizzando alcuni indicatori scelti per individuare i fattori di difficoltà delle famiglie economicamente deprivate. Secondo gli indicatori europei, si definiscono severamente deprivate da un punto vista economico le famiglie che si trovano in almeno quattro delle situazioni rappresentate.⁹ In particolare, con riferimento alla condizione di grave deprivazione materiale, si evidenzia come la percentuale di famiglie nel Sud risulti sistematicamente più elevata, con famiglie che non riescono a sostenere spese impreviste di 800 euro. Più in generale, sulla base delle evidenze presentate alla Commissione, il 50 per cento delle famiglie italiane sembra non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa, ma vi sono percentuali significative anche con riferimento a coloro i quali non riescono a fare un pasto adeguato, ovvero a scaldare adeguatamente l'abitazione e che si trovano ad avere arretrati per il pagamento del mutuo, dell'affitto, delle bollette o di altri debiti.

⁸ Audizione del direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

⁹ La grave deprivazione materiale è una misura associata agli indicatori di povertà monetaria, ma non ad essi totalmente sovrapponibile. Secondo la metodologia Eurostat si presenta quando si manifestano quattro o più sintomi di disagio economico su un elenco di nove. I nove sintomi di disagio sono: non poter sostenere spese impreviste; non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette, o per altri debiti, come per esempio gli acquisti a rate; non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni, cioè con proteine della carne o del pesce (o equivalente vegetariano); non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere, una lavatrice, un televisore a colori, un telefono, un'automobile. (fonte ISTAT).



Nel caso in cui siano presenti figli minorenni, poi, queste percentuali sono tendenzialmente più elevate, con un ulteriore sistematico peggioramento laddove questi ultimi sono più numerosi. Si tratta, comunque, di un fenomeno articolato, molto condizionato da fattori strutturali, culturali ed economici dei territori di appartenenza.



Sul versante della spesa, come rilevato dalla gran parte dei soggetti auditi, si assiste ad un aumento dell'impoverimento a fronte di una diminuzione delle risorse disponibili, essendo venuti meno una serie di aiuti che fino a qualche anno fa comuni e regioni riuscivano a garantire. In particolare, nell'ambito della spesa per le politiche sociali, gli stanziamenti statali per combattere l'impoverimento in età adolescenziale risultano sensibilmente ridotti negli ultimi anni, secondo un *trend* che appare inversamente proporzionale al crescere del fenomeno e delle

problematiche ad esso connesse.¹⁰

Nei due prospetti che seguono viene illustrato il riparto dei fondi dedicati ad infanzia e politiche sociali, secondo l'elaborazione contenuta nel 7° Rapporto di aggiornamento CRC 2013-2014:

Fondi specifici per l'infanzia e l'adolescenza	2008 (mln €)	2009 (mln €)	2010 (mln €)	2011 (mln €)	2012 (mln €)	2013 (mln €)	2014 (mln €)
Fondo infanzia e adolescenza (L. 285/97)	43,9	43,9	40,0	35,2 ⁴⁷	40,0	39,60	30,69
Fondo servizi prima infanzia	206,5	100	100 ⁴⁸	0	70 ⁴⁹	0	0
Sezioni Primavera	30,4	24,4	24,9	16,521	0	11,87	n.d.

Fonte: 7° Rapporto di aggiornamento CRC, 2013-2014

Fondo per le politiche sociali (FSN)					
2009	2010	2011	2012	2013	2014
⁽⁵⁰⁾ € 1.420.580.157	€ 1.289,3 ml	/	/	/	/
⁽⁵¹⁾ € 583,9 mln	€ 435.257.959	€ 218.084.045	€ 43.722.702	€ 344.178.000	€ 297.417.713
⁽⁵²⁾ € 518,23 Mln	€ 380,22 Mln	€ 178,500	€ 10.980,362 ⁽⁵³⁾	€ 300 mln	€ 258.258.541 ⁵⁶

Fonte: 7° Rapporto di aggiornamento CRC, 2013-2014

Se nel 2008 i fondi nazionali per il contrasto della povertà ammontavano complessivamente a 2 miliardi e mezzo di euro, nel 2013 gli stanziamenti erano scesi a 766 milioni di euro, scontando nel complesso un taglio di un miliardo e 536 milioni di euro dall'inizio della crisi.

Secondo dati Eurostat, in Italia questo divario si è accentuato in misura

¹⁰ In alcuni casi, la diminuzione dei servizi sociali e di assistenza per i tagli statali a comuni ed enti locali, ha comportato, per esempio, che i bambini fossero respinti dalle mense scolastiche perché i genitori non

analoga a quanto è avvenuto per i Paesi dell'Europa orientale, essendo la situazione peggiorata negli ultimi tempi anche per la rottura di reti familiari e di sostegno. In particolare, emerge che nel 2012, tra i bambini fino a 6 anni, quasi uno su tre (31,9 per cento) era a rischio di povertà o esclusione sociale in Italia, contro poco meno del 26 per cento a livello medio europeo. Ancora, secondo le stime fornite da Eurostat, le risorse a favore di famiglie con bambini e minori nel 2010 rappresentavano il 4,6 per cento della spesa complessiva di protezione sociale in Italia, contro l'8 per cento della media europea.

Come già evidenziato in precedenza, tale spesa da un lato, appare insufficiente rispetto alle dimensioni del fenomeno, dall'altro viene finalizzata essenzialmente ad operare trasferimenti monetari ed economici in favore delle famiglie, nonostante sia stata dimostrata la scarsa efficacia di queste politiche. In Italia, infatti, il rischio di povertà per i minori, malgrado i trasferimenti sociali operati nel 2011, risulta ancora sensibilmente superiore alla media Ue (26,3 per cento).

Anche dal confronto con gli altri Paesi europei emerge come sia la disponibilità di servizi per la prima infanzia il fattore che, più di altri, contribuisce a ridurre la povertà dei bambini.¹¹

Tra i soggetti auditi dalla Commissione, gli assistenti sociali hanno fortemente criticato i tagli ai servizi sociali praticati negli ultimi anni, evidenziando come i sostegni economici per tale voce siano stati continuamente ridotti. Infatti dal 2003 ad oggi, risultano diminuiti sia gli stanziamenti destinati al fondo per l'infanzia e l'adolescenza (dell'80 per cento circa), sia i fondi della legge n.328 del 2000 (legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e quelli per i nidi.¹² Secondo i dati acquisiti dalla Commissione, in Italia sono troppo pochi i bambini che hanno accesso ai servizi comunali: solo il 13,5 per cento dei minori da 0-2 anni nel 2011/2012 aveva

potevano pagare regolarmente tale servizio.

¹¹Audizione del Direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

¹²Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali - Resoconto stenografico della seduta di martedì 15 aprile 2014.

accesso a servizi socio educativi comunali, mentre tale percentuale si riduceva all'11,8 per cento considerando i soli asili nido.

Inoltre, l'offerta pubblica di servizi socio-educativi per la prima infanzia si caratterizza per ampie differenze territoriali, sia in termini di spesa che di utenti. Si conferma la carenza di strutture nelle regioni del Mezzogiorno (in particolare al Sud) e non sono visibili segnali di convergenza. Aumenta, al contrario, la distanza fra le Regioni in cui il sistema di servizi per la prima infanzia è più consolidato e le Regioni in cui l'offerta pubblica è tradizionalmente più carente. Nella distribuzione regionale dell'indicatore di presa in carico degli utenti per l'anno 2012/2013, ai due estremi vi sono la Calabria, con il 2,1% (in calo dal 2,5% dell'anno precedente) e l'Emilia-Romagna, con il 27,3% (in lieve aumento dal 27,2% dell'anno precedente)

Va inoltre considerato che, le povertà economiche e sociali, hanno alla base, di frequente, una povertà relazionale, sia all'interno delle famiglie che all'esterno di queste: in tal senso molte famiglie in difficoltà arrivano a percepire i servizi sociali più come una minaccia che come un aiuto, evitando in molti casi di rivolgersi agli stessi nel timore di perdere i propri figli. La rappresentante del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali, dottoressa Silvana Mordegli, nel corso dell'audizione svoltasi il 15 aprile 2014, ha osservato che sebbene gli assistenti sociali in Italia sono circa 40 mila - non tutti, ovviamente, occupati con minorenni -, numerose famiglie esitano a rivolgersi ad essi temendo di essere stigmatizzate. Secondo i dati acquisiti dalla Commissione e relativi al 2011, quasi 30 mila minorenni vivrebbero fuori dalla famiglia, essendo circa la metà di essi in affidamento familiare, a parenti o ad affidatari esterni. In particolare, in tale contesto, i minorenni stranieri verrebbero collocati più frequentemente in strutture piuttosto che in affido familiare. In molti casi la condizione di povertà dei minori è successivamente sconfinata in episodi di criminalità. Ci si trova di fronte a situazioni in cui ragazzi che, in condizioni di vita normali, non avrebbero mai commesso reati, si sono trovati in difficoltà perché, hanno smesso di studiare, e frequentando la strada, sono divenuti soggetti problematici o a rischio criminalità.

La carenza di risorse e di personale porta ad una concentrazione delle attività degli assistenti sociali sui casi più urgenti, trascurando l'attività di prevenzione, e questo è grave, perché il modo migliore per supportare le persone è fare in modo che queste non arrivino mai ad avere bisogno del servizio sociale. In questo modo, chiaramente, viene meno parte dell'efficacia degli interventi, che il più delle volte risultano molto frammentati.¹³ Appare inoltre evidente la necessità di perfezionare l'integrazione tra gli interventi di tipo sanitario e gli interventi di tipo sociale. Infine, il sistema delle strutture e dei servizi residenziali appare disomogeneo tra le diverse regioni, anche riguardo ai criteri richiesti per le strutture. È stata quindi segnalata alla Commissione la necessità di intervenire anche a livello normativo per superare tale problema.¹⁴

Ad integrazione di quanto sopra esposto va ricordato che secondo i dati emersi nel corso dell'audizione di rappresentanti dell'UNICEF, tra i bambini che vivono in famiglie con un solo genitore, il tasso di deprivazione materiale è del 17,6 per cento, mentre tra i bambini che vivono in famiglie con genitori con un basso livello di istruzione il tasso è del 27,9, crescendo al 34,3 per cento per i bambini che vivono in famiglie senza lavoro, mentre per chi è figlio di migranti il tasso è del 23,7 per cento.¹⁵

In tale difficile quadro, ad aggravare la situazione di povertà materiale concorre oggi anche una povertà di relazioni sociali, che riguarda sia le famiglie italiane, sia quelle immigrate, le quali, rispetto al passato, possono contare su meno supporti e su una rete di servizi non omogenea sul territorio nazionale.

Tale condizione derivante dallo stato di progressivo impoverimento delle famiglie nel nostro Paese colpisce i minori con effetti di lungo termine, comportando, come è stato correttamente osservato, un maggiore rischio di povertà ed esclusione sociale per gli adulti di domani. Già a 3 anni è rilevabile

¹³ La dotazione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è passata dai 44 milioni di euro del 2009 ai 40 milioni nel 2010-2011, scendendo poi a 39 milioni nel 2013-2015, anche se per il 2014 sono stati previsti 2 milioni di riduzione del taglio (*Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali - Resoconto stenografico della seduta di martedì 15 aprile 2014*).

¹⁴ Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali - Resoconto stenografico della seduta di martedì 15 aprile 2014.

uno svantaggio nello sviluppo cognitivo, sociale ed emotivo dei bambini provenienti da famiglie più disagiate e in assenza di interventi adeguati entro i 5 anni, il divario aumenta ulteriormente.¹⁶

2) La deprivazione materiale: dinamiche sociali e impatto sulla vita dei minori

Nell'ambito dell'audizione svolta con il viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra, sono stati forniti alla Commissione importanti indicazioni sulla diffusione della povertà minorile nel nostro Paese, sulla base dei dati pubblicati nel rapporto EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions).¹⁷ Tali dati sono stati costruiti sulla base di metodologie comuni a tutti i Paesi dell'Europa ed ottenuti mediante l'elaborazione di un indicatore di tipo composito riguardante la popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale. L'indicatore tiene conto di tre fattori (la povertà relativa, la grave deprivazione materiale e il fatto di vivere in una famiglia con un'intensità di lavoro molto bassa), dalla cui somma si ottiene l'indicatore dell'esposizione al rischio di povertà ed esclusione sociale.¹⁸

¹⁵ Audizione del presidente dell'UNICEF Italia, Giacomo Guerrera - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014.

¹⁶ Audizione del Direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

¹⁷ Audizione del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013.

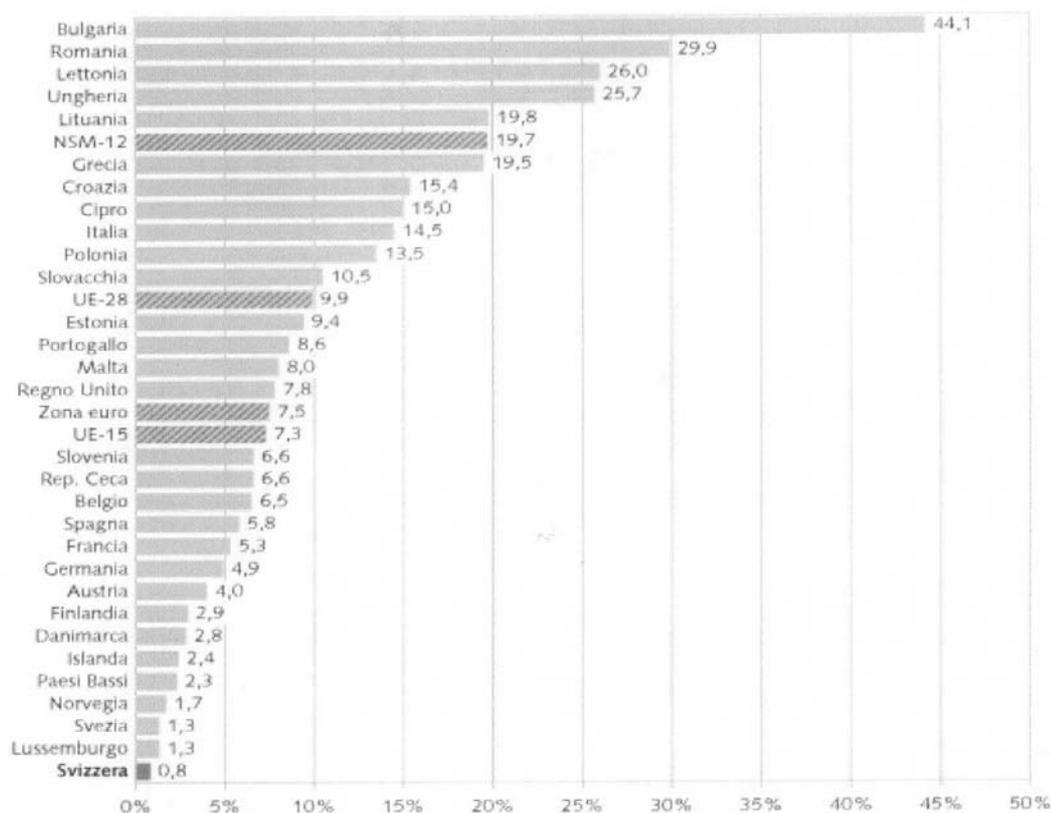
¹⁸ La povertà relativa è un indicatore costruito con riferimento al valore mediano del reddito della popolazione, quindi viene considerata in povertà relativa una famiglia che è al di sotto del 60 per cento di questo valore mediano. La grave deprivazione materiale, invece, è un indicatore composito che considera l'impossibilità della famiglia di permettersi un pasto decente (carne o pesce, o a base di analogo contenuto proteico) a giorni alterni, di poter comprare una lavatrice, un'automobile o un telefonino, di poter andare in vacanza una settimana in un anno, di potere riscaldare adeguatamente la casa o pagare le bollette. Il terzo indicatore (allocazione presso una famiglia con una intensità di lavoro molto bassa) rivela che gli adulti della famiglia lavorano complessivamente meno del 20 per cento del loro potenziale. In particolare, per quanto riguarda quest'ultimo indicatore nella sua aggregazione, un dato sistematico per l'Europa a ventisette è dato dal fatto che esso sia più alto di 4 punti percentuali per i minori di 18 anni rispetto al totale della popolazione (Fonte: Audizione del viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013).

Secondo i dati forniti alla Commissione, l'indicatore, per l'Italia risulterebbe in crescita rispetto agli anni precedenti, di 4-5 punti rispetto alla media europea, evidenziando l'entità non trascurabile del problema riguardante la povertà minorile nel nostro Paese. Nel complesso, infatti, secondo l'ultima rilevazione del 2012, il dato di esposizione per l'Italia alla povertà ed esclusione sociale è di quasi il 34 per cento.

Più specificamente, dei tre fattori sopra menzionati, il più incisivo risulta essere quello della povertà relativa, mentre per quanto riguarda l'appartenenza a una famiglia con un'intensità di lavoro molto bassa, la condizione dell'Italia rispetto agli altri Paesi appare meno grave. Tuttavia, il terzo fattore, riguardante la deprivazione materiale, è la dimostrazione più evidente dell'accelerazione subita dal fenomeno della povertà minorile nel nostro Paese.

Già nel 2010, infatti, l'8 per cento dei minori risultava vivere in una famiglia con grave deprivazione materiale, ma secondo i dati aggiornati al 2013, in due anni, questo dato è più che raddoppiato, così come riportato nel grafico seguente, dove il dato sull'incidenza della popolazione in condizione di grave deprivazione materiale subisce, in generale, un'impennata molto significativa con riferimento all'Italia.

Tasso di grave deprivazione materiale nel 2012



Fonte: Eurostat – EU-SILC 2012 (versione del 02.12.2013)

© UST, Neuchâtel 2014

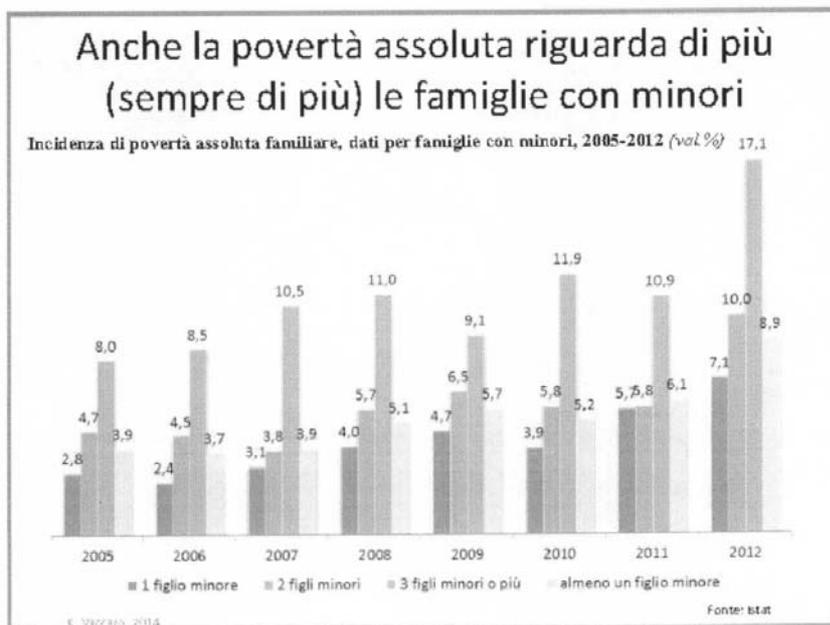
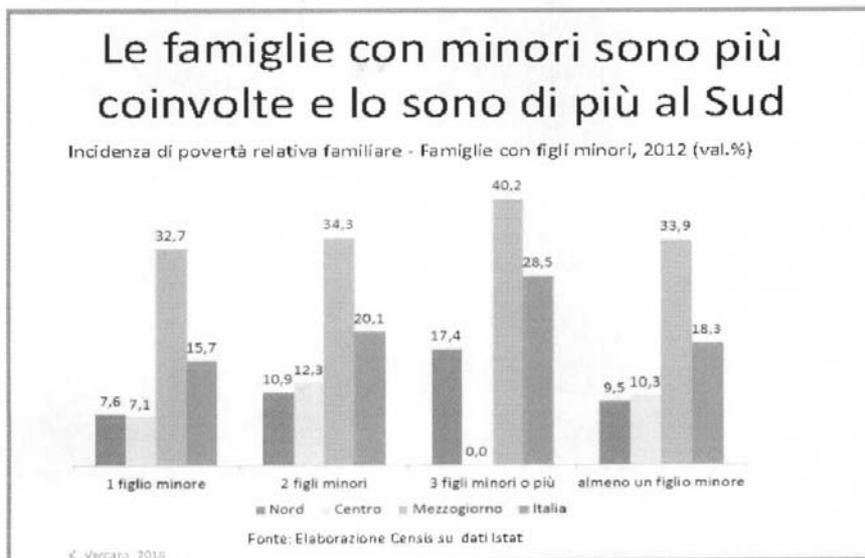
Ulteriori indicatori forniscono informazioni sull'incidenza della povertà relativa e della povertà assoluta divise per tipologia di famiglie e, per quanto riguarda la povertà relativa, suddivisa anche per circoscrizione territoriale. In particolare, secondo le informazioni acquisite, le famiglie in condizioni di povertà relativa risulterebbero 3.232.000, il 12,7 per cento del totale, concentrate soprattutto in zone di scarso sviluppo socio-economico, in prevalenza nelle regioni meridionali (in alcune delle quali le famiglie in condizioni di povertà relativa supererebbero il 25 per cento del totale). Tale dato numerico, peraltro, apparirebbe in crescita.¹⁹

¹⁹Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

È stato inoltre segnalato alla Commissione il fatto che l'incidenza della povertà nelle famiglie con minori risulta molto forte in tutte le tipologie, non essendo imputabile, quindi, solo ad un problema di numerosità. Infatti, tale dato risulta comunque significativo e in crescita anche nelle famiglie con uno o due figli, le quali subiscono, dunque, un aumento significativo dell'incidenza della povertà assoluta e della povertà relativa, secondo la stessa dinamica e incidenza.

Da ultimo, si conferma ancora una volta il dato secondo cui l'incidenza della povertà relativa per numero di figli minori e ripartizione territoriale risulta maggiore al Sud rispetto al Nord e al Centro. In particolare, al Sud l'incidenza della povertà relativa interessa più di un quarto della popolazione. L'analisi dei dati suggerisce inoltre che nelle famiglie numerose, con tre o più figli, l'incidenza è comunque sempre molto forte (16-17 per cento nel 2012), secondo un *trend* di crescita straordinario rispetto all'anno precedente, con quasi 6 punti percentuali in più. Questa situazione risulta ben rappresentata con l'ausilio dei due grafici seguenti, che mettono in evidenza l'incidenza della povertà relativa familiare, con particolare riguardo alle famiglie dove sono presenti minori. Alla luce di ciò, tra le raccomandazioni che alcuni dei soggetti auditi hanno portato all'attenzione della Commissione, è stata evidenziata la necessità di destinare un'attenzione peculiare verso questa tipologia familiare.²⁰

²⁰Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

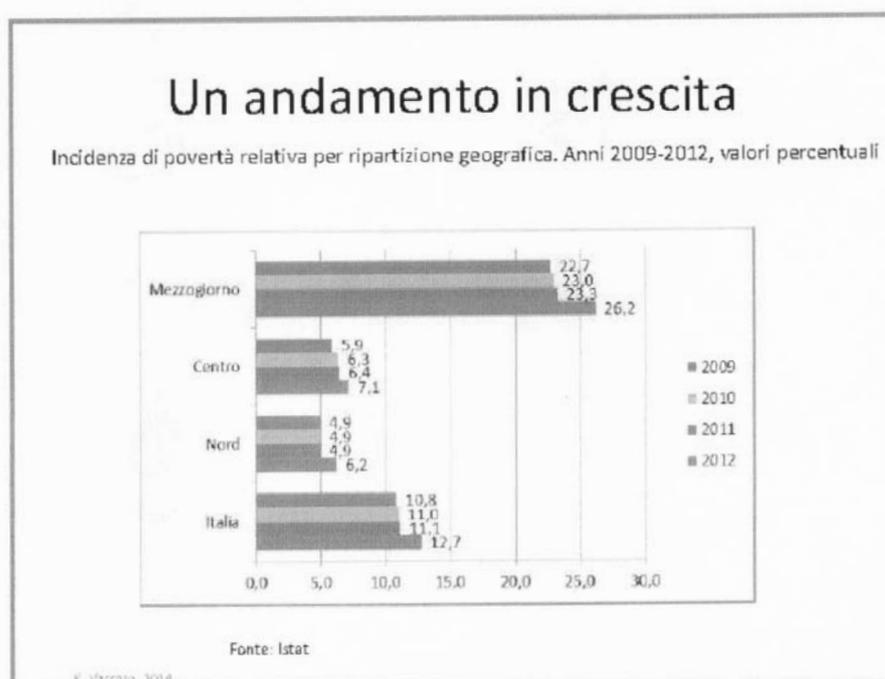


La povertà minorile, dunque, così come confermano i dati illustrati alla Commissione nel corso delle numerose audizioni svolte, rappresenta, oggi, “un'emergenza nell'emergenza”.²¹ Aumentano, infatti, sempre di più i bambini che oggi vivono in condizioni di povertà non soltanto in quei Paesi dove, tradizionalmente, la situazione economica risulta particolarmente drammatica, ma anche in Paesi a reddito medio-alto, e ciò determina conseguenze di rilievo sul piano sociale in vaste aree finora mai interessate da questo fenomeno, inclusa l'Unione europea.

Tale aspetto, evidenziato alla Commissione nel corso dell'audizione del presidente dell'UNICEF Italia, svolta il 13 febbraio 2014, dimostra che la crisi economica ha un impatto pesantissimo sulle famiglie, presentandosi come uno spettro che incombe ormai sulle generazioni future. Povertà, esclusione e vulnerabilità non sono più fenomeni confinati ai Paesi in via di sviluppo, bensì elementi presenti in modo crescente, sia pure in forme diverse e con implicazioni diverse, anche nei Paesi economicamente avanzati. Di tale crisi abbiamo modo di misurare le conseguenze sui nostri bambini.²²

²¹ Audizione del viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013.

²² Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013.



Secondo uno studio condotto dall'Istituto degli Innocenti di Firenze per conto dell'UNICEF²³, il concetto di povertà va definito non soltanto sulla base di indicatori economici, ma anche considerando altre dimensioni della vita infantile e minorile.

In realtà, già negli anni novanta il dibattito sul rapporto tra crescita economica e sviluppo umano è stato affrontato in maniera molto precisa dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP). Nei suoi rapporti annuali l'UNDP ha promosso un approccio basato sulla dimensione umana dello sviluppo: quest'ultima, infatti, è stata spesso trascurata a beneficio di parametri incentrati sulla crescita economica.²⁴

²³ Le principali risultanze di tali studi e ricerche da parte dell'UNICEF sono contenute nei *Report Card*, curati dall'Istituto degli Innocenti di Firenze - (Cfr. *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

²⁴ Più specificamente, in questi rapporti l'UNDP sottolineava che per misurare il reale sviluppo di un Paese era necessario affiancare alle valutazioni economiche, cioè al PIL, altre statistiche più

Oggi, seguendo un approccio che l'UNICEF ha da sempre sostenuto e che si fonda, tra l'altro, sull'attenzione posta ai processi di sviluppo riguardanti le persone nella società, appare opportuno porre l'accento su un aspetto multidimensionale del benessere, anche allo scopo di migliorare l'individuazione, il monitoraggio e l'efficacia di politiche nazionali adeguate, non calibrate soltanto sugli indicatori economici. Secondo i dati contenute nei *Reports* sopracitati, per esempio, si troverebbero in povertà relativa le famiglie il cui reddito, adeguato alle dimensioni e alla composizione del nucleo familiare, risulti inferiore al 50 per cento del reddito mediano del Paese in cui vivono.

In particolare, nell'ultimo *Report Card* del 2013, dal titolo "Il benessere dei bambini nei Paesi ricchi, un quadro comparativo", viene presentata una comparazione tra 29 Paesi ad economia avanzata che prende in considerazione non soltanto l'aspetto economico, ma anche cinque dimensioni della vita infantile: benessere materiale, salute e sicurezza, istruzione, comportamenti a rischio e condizioni abitative e ambientali.

Nella classifica generale l'Italia occupa il ventiduesimo posto, alle spalle di Spagna, Ungheria e Polonia, e prima di Estonia, Slovacchia e Grecia. Nella classifica per le singole dimensioni, in termini di benessere materiale, il nostro Paese occupa invece il ventitreesimo posto, mentre per salute e sicurezza si pone al diciassettesimo posto (ma sempre e comunque nella parte medio-bassa della classifica); per l'istruzione si colloca al venticinquesimo posto, mentre per i comportamenti a rischio al decimo; infine, per le condizioni abitative e ambientali, occupa il ventunesimo posto.

direttamente correlate alla vita delle persone, in termini di istruzione, salute, tasso di mortalità infantile, democrazia, equità sociale e simili. Sulla base di queste riflessioni, è stato quindi concepito un indicatore in grado di misurare i risultati registrati da ciascun Paese attraverso tre parametri fondamentali: il primo indicatore è la speranza di vita; il secondo indicatore consiste nel livello di istruzione, con ciò non intendendosi solo la mera determinazione di quanti bambini frequentano o meno la scuola, bensì offrendo una visione della società e cercando di definire quale sia il livello di crescita della stessa, non soltanto dal punto di vista culturale ma anche in termini economici; il terzo indicatore è il prodotto interno lordo pro capite, cioè il PIL - (fonte: *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

Pertanto, insieme ad altri Paesi dell'Europa meridionale (Portogallo, Grecia e Spagna), l'Italia si trova nella terza fascia più bassa di questa classifica sulla povertà infantile, con il 17 per cento di bambini sotto la soglia di povertà. Dalle analisi presentate emerge l'importanza di monitorare la povertà e la deprivazione materiale, nonché una serie di altre dimensioni del benessere dei bambini e degli adolescenti nei Paesi cosiddetti ricchi, al fine di avviare politiche efficaci. Così come segnalato alla Commissione, tali indagini, unite a un costante monitoraggio, favorirebbero una maggiore responsabilità sociale, al pari di un utilizzo più mirato delle risorse, orientando al meglio gli interventi statali nel tempo e garantendone, quindi, l'efficacia. In tal senso, l'efficacia appare strettamente correlata anche alla rapidità con cui si realizzano tali interventi a favore dell'infanzia, posto che i bambini rimasti indietro nelle prime fasi della loro esistenza, ereditano poi conseguenze che si porteranno dietro per tutta la vita. In tal senso, è stato giustamente osservato che recuperare quanto non si è fatto nei primi anni di vita, può risultare molto più difficile e costoso rispetto ad azioni di prevenzione e supporto adottate nel momento opportuno; occorre quindi intervenire con misure adeguate fin dall'età scolare, per consentire lo sviluppo adeguato ed equilibrato del minore. Inoltre i costi della mancata salvaguardia del benessere dei bambini gravano sicuramente su ognuno di essi, ma anche, in misura significativa, sull'intera società, in termini di maggiore impegno nei servizi sanitari e ospedalieri, nel *welfare*, nei programmi di protezione sociale, e di difesa e garanzia da parte delle forze di polizia e della magistratura.

La povertà infantile non va quindi considerata come un fenomeno inevitabile ma risulta sensibile alle scelte politiche della nazione. Alcuni Paesi stanno facendo molto di più e meglio di altri per proteggere i soggetti più vulnerabili, cioè i bambini. I dati dimostrano che nei Paesi dove i Governi intervengono agendo su imposte e sussidi, i relativi tassi di povertà infantile si riducono in maniera sensibile.²⁵

²⁵ Tale situazione non ha riscontro in Italia, a differenza di Canada e Stati Uniti, con un'incidenza maggiore nel primo Paese rispetto al secondo - (Cfr. *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

In Italia, con riferimento alle politiche di contrasto finora adottate, i dati esposti alla Commissione non risultano confortanti: a fronte di un intervento statale, infatti, il tasso di miglioramento delle condizioni di vita rilevate tende ad aumentare soltanto di qualche decimo di punto.

3) La povertà come carenza di opportunità

Anche i rappresentanti del CENSIS, ascoltati in audizione il 18 febbraio 2014, hanno affrontato il tema della povertà con un approccio multidimensionale, caratterizzato ed originato da aspetti molteplici, che devono essere presi in considerazione tutti insieme.

Da un lato, è stato sottolineato il rapporto esistente fra le condizioni di povertà individuali, dei familiari di minori e delle loro famiglie, e le condizioni di svantaggio dei contesti sociali, economici e di vita che caratterizzano i luoghi in cui questi minori vivono, vale a dire il rapporto biunivoco tra condizioni individuali di povertà e condizioni di disagio, degrado sociale ed economico dei territori di residenza.

Dall'altro è stato posto l'accento su una definizione di povertà intesa come carenza di opportunità, talvolta addirittura come assenza di opportunità, allorquando tale situazione impatta direttamente su dimensioni della vita quotidiana riguardanti, per esempio, l'aspettativa di vita, o la possibilità di superare le malattie, sembrando tuttora vigente la vecchia regola secondo cui la salute è fortemente determinata dalle condizioni sociali ed economiche.

I dati illustrati alla Commissione sono ben rappresentati nella tabella che segue, da cui è possibile estrarre il quadro d'insieme rispetto all'incidenza delle famiglie in povertà relativa nel nostro Paese.



Il grafico analizza le regioni italiane sulla base del loro livello di sviluppo socio-economico. Si nota la quasi sovrapposibilità tra le due cartine proposte, a testimonianza del fatto che i 3.232.000 di famiglie individuate, che vivono in condizioni di povertà relativa, sono concentrate in territori in cui lo sviluppo socio-economico, le opportunità di vita e di lavoro sono tendenzialmente meno elevate.²⁶

Il tratto più scuro delle regioni meridionali corrisponde alla percentuale (circa il 26 per cento) delle famiglie in condizioni di povertà relativa (praticamente, più di una famiglia su quattro), secondo un andamento in crescita. Questo *trend* crescente appare sempre più marcato, con un impatto della crisi economica che diventa più forte proprio nelle zone più deboli.

Come già ampiamente illustrato in precedenza, nelle famiglie numerose l'incidenza della povertà diventa significativamente maggiore rispetto alla media delle famiglie italiane. Tra le famiglie cosiddette «numerose», le famiglie povere

²⁶Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

sono il 28,5 per cento, mentre al Sud il 40 per cento delle famiglie «numerose» vive una situazione di povertà relativa. Stabili i dati nelle situazioni di povertà assoluta.

In tal senso, anche alcune zone del territorio nazionale, che sembravano esenti da queste condizioni di contesto sociale e lavorativo più deprivato, cominciano ad essere a rischio. La tabella successiva mostra due graduatorie a confronto, con un indicatore sintetico del disagio nella crisi in riferimento ad alcune province italiane secondo una scala da zero a cento. Colpisce la presenza in graduatoria anche di alcune province caratterizzate dalla presenza di un tessuto produttivo significativo, come ad esempio, Pesaro-Urbino, Livorno, Rieti, Varese, ma anche province del Nord produttivo del Paese.



In realtà, nonostante nella graduatoria generale del disagio le province indicate non siano in una posizione elevata, l'impatto della crisi è stato

particolarmente significativo proprio in queste ultime. La corrispondenza tra disagio sociale e povertà individuale, quindi, può essere un rischio anche in zone del territorio nazionale tradizionalmente esenti da questa problematica.

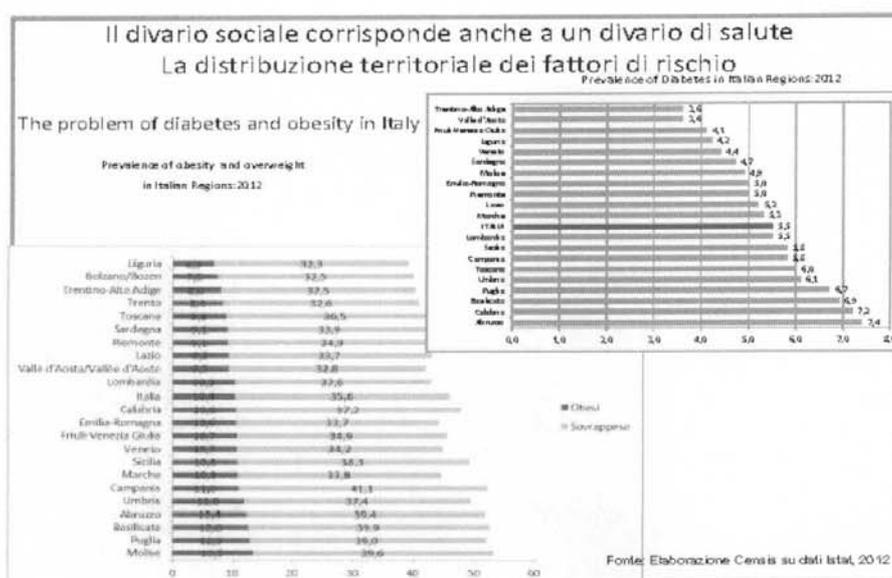
È stata altresì segnalata alla Commissione l'importanza di un ulteriore fattore, costituito dall'incidenza della povertà relativa per titolo di studio della persona, e per territorio di residenza della stessa. Quando, infatti, un capofamiglia possiede un titolo di studio basso o medio-basso, la probabilità che al Sud abbia una condizione di povertà arriva al 34 per cento, contro il 10 per cento circa del Nord e del Centro.



Nelle regioni del Sud, tra coloro che hanno un titolo di studio elevato (laurea o diploma), la possibilità di essere poveri raggiunge il 15 per cento, contro il 3-3,5 per cento del Nord. Questo dato evidenzia quindi il peso del contesto nel quale si vive, in quanto avere un diploma o una laurea al Sud non è sufficiente a evitare il rischio della povertà.

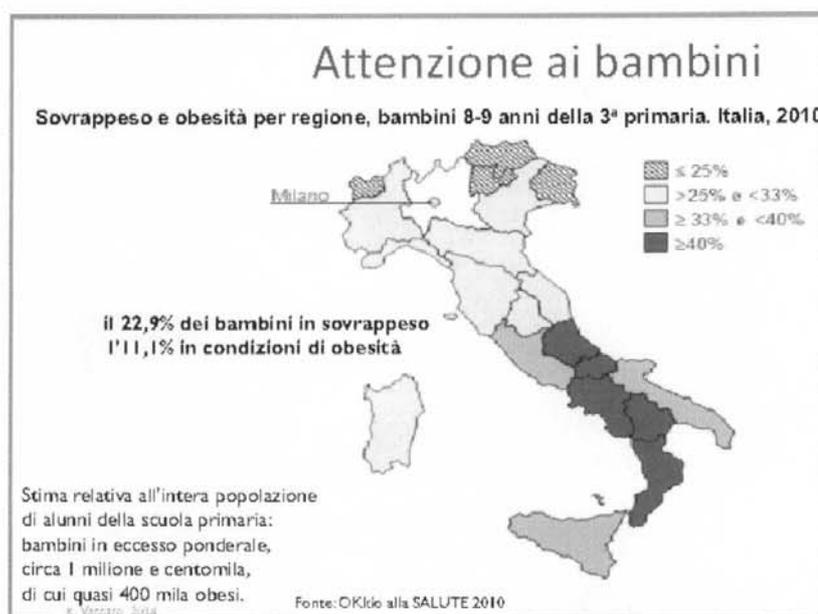
Come già sopra ricordato il concetto di povertà come assenza o carenza di opportunità, comporta, tra l'altro, che il divario sociale si traduca in un divario di salute che, nonostante i progressi della medicina e i livelli di offerta sanitaria nel nostro Paese, non risulta ancora colmato.²⁷

In particolare, secondo quanto riferito alla Commissione, una delle patologie più fortemente condizionate dai fattori sociali risulta il diabete. Nel grafico seguente è possibile osservare la diffusione del diabete nelle regioni italiane, con l'evidente differenza rilevata tra Nord e Sud: a fronte di una media del 5 per cento, infatti, le regioni del Sud hanno tassi di prevalenza del diabete più elevati.



hanno una quota decisamente più alta di cittadini obesi o in sovrappeso, quindi a rischio di ammalarsi di diabete.

Questo studio è stato condotto dal Ministero della salute e ha riguardato i bambini di età tra 8-9 anni che frequentano la terza elementare. Alcune regioni, quelle in rosso, evidenziano in questa fascia d'età un 40 per cento di soggetti in condizioni di eccesso ponderale, cioè di bambini non necessariamente obesi; ma se la stima, in queste regioni, è di circa 1.100.000 bambini in eccesso ponderale, di questi, 400.000 obesi si trovano proprio nelle regioni del Sud.



Nelle regioni del Sud, quindi, tende ad affermarsi un modello nutrizionale sempre più simile a quello esistente nei Paesi del Sud del mondo, in cui si abbandona la tradizione alimentare nazionale a favore di un consumo eccessivo del cosiddetto *junk food*, il cibo ipercalorico a scarso valore nutrizionale, che però vanta un costo basso.²⁸

²⁸ Nella scuola primaria si fanno due ore di educazione fisica alla settimana (fatta dalle maestre), tranne il caso di un recente progetto attivato dal MIUR per introdurre nella scuola primaria i docenti di educazione

Sempre sul tema della salute, con riferimento ai dati ISTAT desunti dalle dichiarazioni degli italiani sul fatto di essere in buona salute o di avere delle malattie, se non vi è una grossa differenza tra le varie zone del Paese rispetto alla quota di italiani che si dichiarano in salute o dichiarano di avere una malattia, la differenza risiede nella capacità di compensare la propria situazione di malattia: si va dal 46 per cento del Nord-Ovest, al 47 per cento del Nord-Est, al 45 del Centro, al 36 per cento del Sud e al 39 per cento delle isole. Pertanto, secondo quanto riferito alla Commissione, l'intervento pubblico, nell'ottica di rispondere ai problemi di povertà dei minori, dovrebbe avere l'obiettivo di colmare questo divario quanto più possibile, posto che il contesto delineato, congiunto con la condizione economica individuale delle famiglie con minori, ha un impatto decisivo nel determinare le opportunità concrete di vita di questi ultimi.²⁹

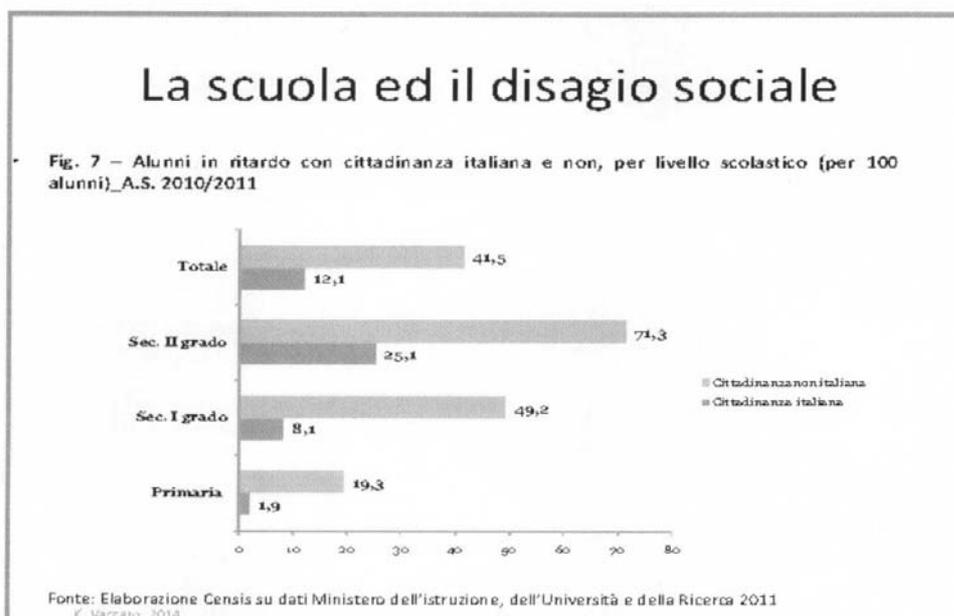
4) Scuola ed abbandono scolastico

In linea generale, la scuola dovrebbe rappresentare un elemento in grado di impattare sulle opportunità di vita del minore; tuttavia spesso, nel nostro Paese, costituisce un'occasione mancata, poiché non riesce ad incidere in modo significativo sul divario sociale che si trova ad affrontare. La difficoltà da parte della scuola a sopperire a condizioni di crescente disagio sociale, emerge indirettamente dalla tabella seguente, dove sono riportati alcuni indicatori, che individuano gli alunni con ritardo distinti per cittadinanza e per livello scolastico.

In generale risulta che gli alunni più in ritardo siano anche quelli con i maggiori problemi nell'ambito della popolazione scolastica, cioè i bambini e i ragazzi non italiani.

motoria. Bambini piccoli, quindi, proprio per la deprivazione economica, sono totalmente sottratti alla possibilità di fare sport e questo è uno dei fattori di rischio che impattano su tutta la dimensione della salute, così come sulla prevalenza di malattie non trasmissibili, che sono sistematicamente più elevate in certe condizioni sociali ed economiche. (Cfr. *Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014*).

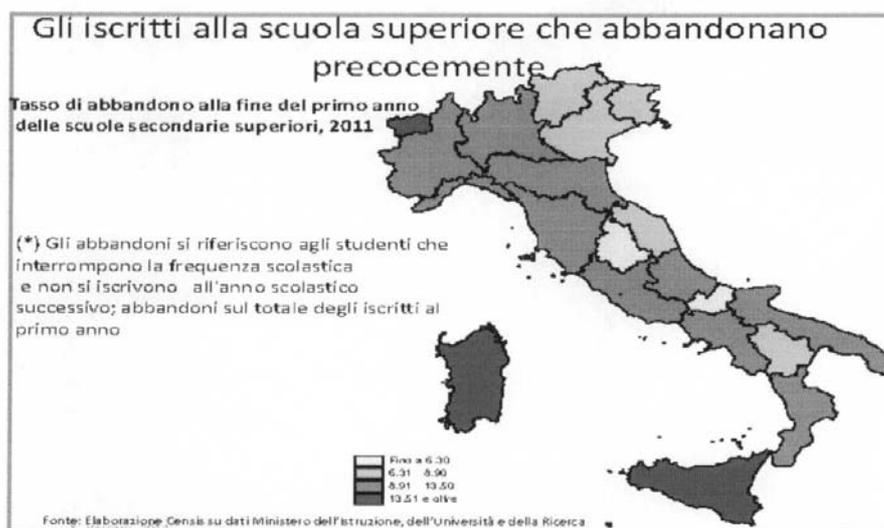
²⁹Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.



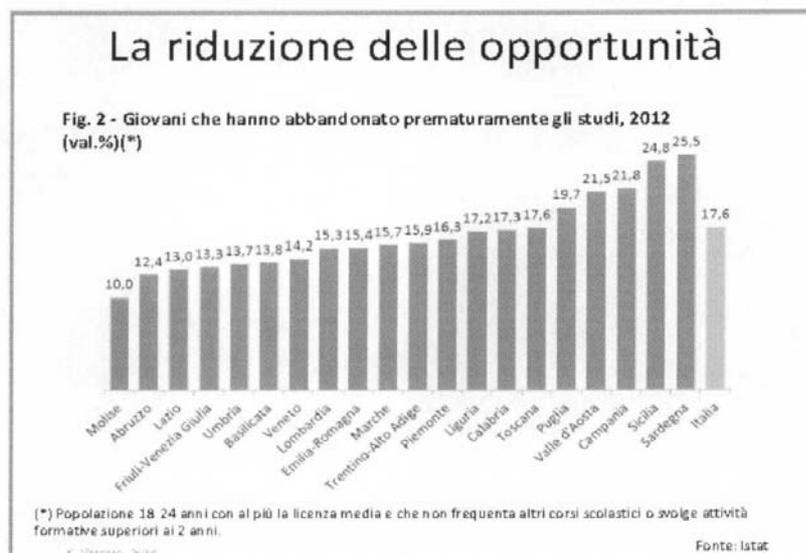
Anche per i ragazzi italiani iscritti alla scuola secondaria di secondo grado il grafico denota la presenza di una percentuale significativa di alunni in ritardo, che costituisce un dato preoccupante, così come gli alunni a rischio di abbandono nella scuola dell'obbligo. Si trovano in questa situazione gli alunni che non frequentano più da tempo l'istituto di appartenenza e che non hanno dato comunicazione formale della relativa motivazione. Il grafico che segue, mostra un territorio nazionale in cui, seppure con intensità differenti, è evidente un problema di uscita precoce dei minori dal circuito scolastico sia pure con differenze tra le varie regioni.

Sono stati presentati alla Commissione anche i dati relativi ai ragazzi che escono precocemente dalla scuola superiore, cioè che si sono iscritti ma sono rimasti dentro il circuito scolastico soltanto il primo anno, senza poi iscriversi al secondo. L'articolazione territoriale di questo fenomeno risente anche della

dimensione del tessuto produttivo, in quanto risulta più facile trovare lavoro in certe zone del territorio nazionale senza un titolo di studio elevato.



Infine, il dato sulla popolazione *tout court* rivela che in Italia il 17,6 per cento dei ragazzi dai 18 ai 24 anni possiede, al più, la licenza media e non frequenta altri corsi scolastici o altre attività formative.

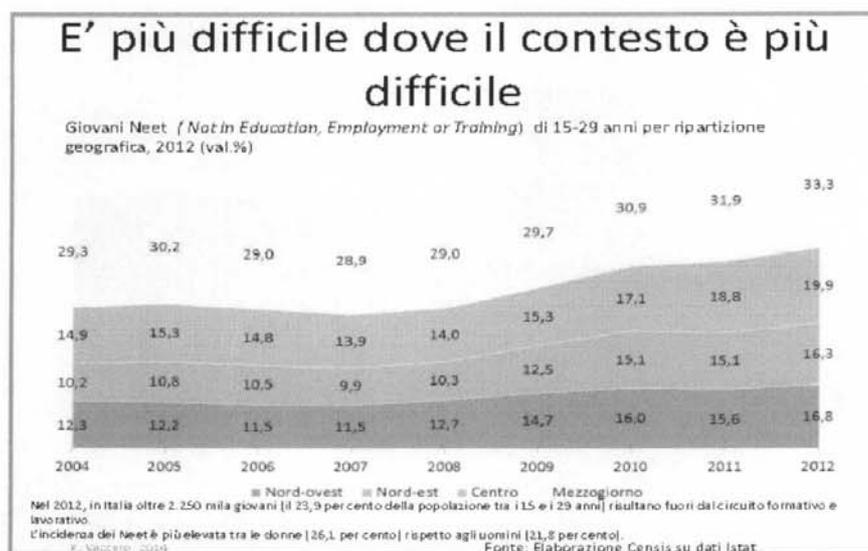


Anche in questo caso il gradiente Nord/Sud è abbastanza presente. L'abbandono scolastico, oltre a rappresentare un fenomeno preoccupante e in crescita nel nostro Paese e nell'Unione europea, risulta anche essere uno degli indicatori considerati tra gli obiettivi di Europa 2020, quindi, uno dei criteri su cui si valuterà la nostra capacità di sviluppare risorse umane e di migliorare la condizione generale del Paese³⁰. Tuttavia, attualmente, nel confronto con gli altri Paesi membri dell'Unione, l'Italia risulta occupare la parte bassa della graduatoria, anche se prima di Portogallo, Malta e Spagna, dove i giovani che hanno abbandonato prematuramente gli studi sono in quota percentuale maggiore.

4.1) Il fenomeno dei soggetti NEET - Not in education, employment or training.

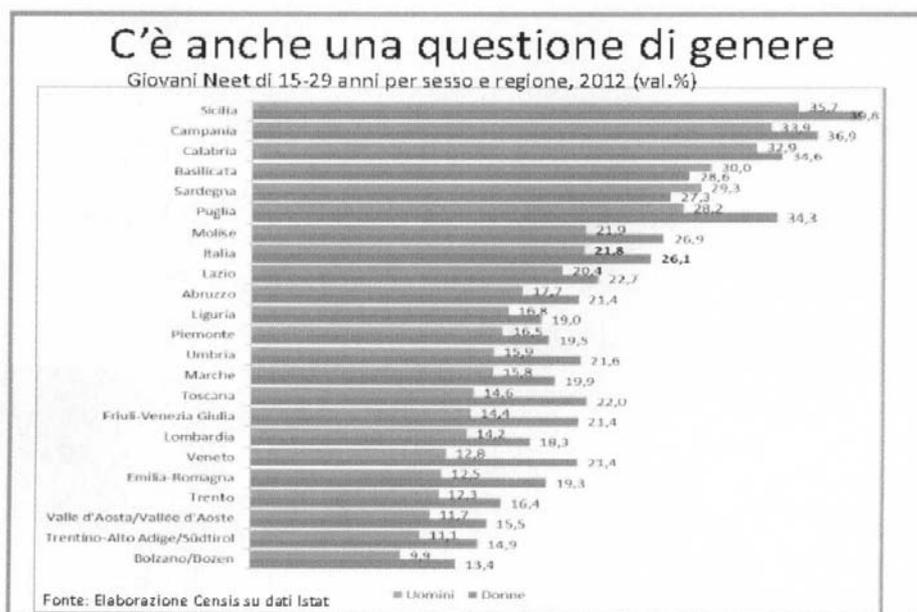
³⁰L'obiettivo indicato dalla Commissione è quello di ridurre entro la fine del decennio a meno del 10% il tasso di abbandono scolastico, che oggi è del 14.4%.

Con l'utilizzo del termine NEET, di origine recente, si fa riferimento quei ragazzi – in una fascia d'età compresa tra i 15 e i 29 anni - non impegnati in alcuna attività, ovvero che non stanno studiando, non stanno lavorando, né stanno svolgendo attività di formazione, essendo per lo più a casa o in giro per il mondo.



Si tratta di un fenomeno in crescita: le stime parlano di un dato medio nella popolazione tra i 15 e i 29 anni del 23,9 per cento. Ciò significa, quindi, che oltre 2 milioni di ragazzi si trovano in questa condizione. L'Italia registra il tasso più alto, con l'11 per cento dei giovani, per la maggior parte al Sud, dove il contesto più difficile ha un impatto di sistema.³¹

³¹ Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014.



I dati sui Neet evidenziano altresì una differenza di genere.

Mentre i dati sull'abbandono scolastico non fanno registrare una prevalenza netta delle bambine o delle ragazze sui ragazzi, quando si tratta di persone escluse da qualsiasi circuito, sia formativo che lavorativo, si constata come le donne, anche nel Nord del Paese, si trovano maggiormente in questa condizione indistinta. Spesso, infatti, pur avendo studiato, le donne si ritrovano a prestare la propria opera in ambito domestico.

Risulta quindi evidente che la scuola, non accompagnata da altre azioni, non è in grado di compensare i *gap* iniziali dei ragazzi che la frequentano. In tal senso, un percorso multidimensionale, in grado di affrontare il tema del disagio e della povertà minorile sotto tutti gli aspetti che caratterizzano questo fenomeno, potrebbe meglio rispondere alle sfide poste dal contesto attuale.

4.2) Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati

I rappresentanti dell'ANCI, ascoltati dalla Commissione nella seduta del 18 dicembre 2013, hanno riferito sul tema particolare dei minori stranieri non accompagnati, sottolineando la necessità di inquadrarlo nel più vasto tema della povertà minorile ed evidenziando le difficoltà connesse alla riduzione dei fondi disponibili per le politiche sociali, una realtà che ha dirette ricadute anche negli interventi a favore dei minori. Infatti i comuni, ai quali compete l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, si trovano in grande difficoltà nello svolgimento di tale funzione a causa della riduzione dei fondi sopra citati. Inoltre, gli oneri economici connessi all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, comportano, in alcuni comuni, una riduzione dell'erogazione di servizi per i minori a rischio di esclusione sociale, risultando tale situazione ancora più grave per i comuni di piccole dimensioni³².

Secondo i dati forniti alla Commissione il numero dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia è aumentato del 98,4 per cento negli ultimi due anni, arrivando ad un totale di oltre 9 mila (8.655 secondo la rilevazione al 30 novembre 2013). Attualmente, si risponde all'emergenza con procedure disomogenee, con afflussi massicci in alcuni comuni piuttosto che in altri e, negli ultimi anni, a fronte del numero elevato di soggetti arrivati nel nostro Paese, è emersa la necessità di affrontare il problema con interventi ordinari, abbandonando un'impostazione emergenziale e adottando disposizioni omogenee per il percorso di tali soggetti, dall'arrivo fino alla successiva integrazione. In tal senso, è stata segnalata alla Commissione la necessità di ripartire i costi con criteri che assicurino un'omogeneità di trattamento, individuando sistemi di finanziamento strutturali per quei comuni che si trovano a gestire la responsabilità di minori stranieri non accompagnati.

³² Su tale materia è in corso di discussione presso la I Commissione della Camera la proposta di legge C 1658, Zampa ed altri, "Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati". Nell'attuale legislatura sono inoltre stati presentati numerosi atti di sindacato ispettivo e di indirizzo al Governo in tema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, volti a introdurre un effettivo monitoraggio del fenomeno nonché a promuovere forme di accoglienza familiare per tali soggetti.

In particolare, poiché i minori stranieri non accompagnati arrivano in gran parte nell'ambito di flussi migratori e la gestione di tale fenomeno rientra tra le competenze dello Stato, quest'ultimo dovrebbe quantomeno fornire ai comuni risorse adeguate per fronteggiare le situazioni di emergenza. In tal senso, è stata segnalata alla Commissione l'opportunità di dotare il Fondo nazionale per i minori non accompagnati, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di risorse tali da assicurare la piena copertura delle spese sostenute dai comuni per l'accoglienza di tali soggetti.

Inoltre, appare indispensabile procedere ad un regolare monitoraggio quantitativo delle presenze, ad uno scambio tempestivo di informazioni tra i diversi livelli di governo del territorio, e all'adozione di forme di collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte. Sarebbe infine auspicabile l'istituzione di un sistema nazionale di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati coordinato da una "cabina di regia", della quale facciano parte i Ministeri maggiormente coinvolti, la Conferenza delle Regioni, l'UPI e l'ANCI. Ciò potrebbe consentire, da un lato, l'armonizzazione delle prassi e l'uniformazione degli *standard* di accoglienza, dall'altro, l'esatta definizione dei compiti dei diversi soggetti istituzionali coinvolti.³³

³³ A tale proposito è stato evidenziato alla Commissione come negli anni passati fosse stato attivato in maniera sperimentale, per quattro anni, un sistema di protezione per i minori stranieri non accompagnati simile a quello che è attivo per i richiedenti asilo (SPRAR); il progetto, però, non è stato successivamente rifinanziato (*Audizione di rappresentanti dell'ANCI – Resoconto stenografico della seduta del 18 dicembre 2013*).

II - LA POVERTÀ EDUCATIVA

Premessa

Il concetto di povertà educativa descrive un ambito più ampio di quello meramente scolastico, essendo stata definita come tale la privazione, per un bambino o un adolescente, della possibilità di apprendere, di sperimentare le proprie capacità, di sviluppare e far fiorire il proprio talento.³⁴ Il riferimento è a tutto ciò che riguarda la sfera cognitiva, ovvero alle competenze necessarie a vivere in un mondo caratterizzato dall'economia della conoscenza, dall'innovazione, ma anche dalla limitazione dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, nelle relazioni con gli altri e con se stessi. Il termine "educativo" è quindi utilizzato in senso lato, arrivando a comprendere la scoperta del mondo e lo sviluppo fisico.

Nel corso dell'audizione di rappresentanti di "Save the children", il 12 giugno scorso, è stato posto l'accento sul fatto che questa forma di povertà non va sottovalutata, in quanto proietta i suoi effetti oltre l'età adolescenziale, tendendo a compromettere non solo il presente del bambino, ma anche il suo futuro. Un bambino educativamente povero oggi, sarà con tutta probabilità un adulto povero domani. In tal senso esiste una sostanziale differenza tra la povertà economica e la povertà educativa, poiché la prima si traduce, innanzitutto, in una sorta di condizione di svantaggio di partenza nel quadro dello sviluppo futuro dei bambini (perlomeno, sulla base degli strumenti finora utilizzati per misurarla).³⁵ Durante il percorso di formazione educativa di ciascun individuo, risulta tuttavia possibile

³⁴ Audizione di rappresentanti di Save the Children - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 12 giugno 2014.

³⁵ Il filosofo John Rawls parlava di una disuguaglianza alla partenza attraverso un'argomentazione molto originale, cioè la lotteria della natura, secondo cui ciascuno di noi nasce, bambino o bambina, in una famiglia che non ha scelto, la quale appartiene a una certa nazionalità e può essere ricca o povera. La povertà economica è questa condizione di partenza, che chiaramente può determinare uno svantaggio.

recuperare in qualche modo questo svantaggio iniziale attraverso altri fattori (si parla di resilienza). Sono innumerevoli i casi di ragazzi nati in famiglie svantaggiate ma che con impegno e determinazione riescono in tale operazione di recupero. La povertà economica delle famiglie, quindi, non ha riflessi automatici sui bambini, i quali, entrando nel mondo educativo (a scuola, in famiglia, tra gli amici o in società), possono anche prendere altre direzioni e trovare un percorso di successo.

In senso opposto è possibile riscontrare una povertà educativa in minori che non sono in situazioni di povertà economica. Occorre quindi prestare una specifica attenzione a questa forma di povertà che viene definita «educativa», perché deve essere considerata come specifica dei minori.

1) Indice di povertà educativa

Nel corso dell'audizione citata, è stata illustrata alla Commissione la possibilità di mettere a punto uno strumento, diretto a misurare questa forma di povertà, vale a dire l'indice di povertà educativa. Un comitato scientifico composto da accademici italiani, in collaborazione con l'Università di Oxford, ha avviato una consultazione a cui hanno partecipato 200 ragazzi, tra i dodici e i diciotto anni di età. Sulla base di una serie di dati di dati forniti dal Ministero dell'istruzione e dall'ISTAT, sono stati selezionati quattordici indicatori ritenuti significativi per costruire un primo e sperimentale indice di povertà educativa, focalizzato sull'offerta educativa a livello regionale.

Partendo dall'assunto per cui la povertà materiale, propria dei genitori, una volta trasmessa ai ragazzi, crea, a sua volta, una povertà educativa e, quindi, uno svantaggio futuro, si è cercato di capire se le regioni avessero fornito risposte per contrastare questo fenomeno, offrendo servizi particolari in modo da interrompere il ciclo negativo dello svantaggio iniziale.

Con riferimento agli indicatori, si è cominciato dall'infanzia, ovvero dalla copertura dei nidi e dei servizi integrativi. Per quanto riguarda la scuola, sono state prese in considerazione le classi a tempo pieno nella primaria e nella

secondaria di primo grado, le istituzioni scolastiche con servizio mensa, le scuole con certificato di agibilità – senza trascurare quindi il tema della sicurezza -, le aule connesse a internet e la dispersione scolastica. Si è poi guardato anche all'educazione fuori dal contesto scolastico, considerando i bambini che sono andati a teatro, che hanno visitato musei e monumenti archeologici, che sono andati a concerti, che hanno avuto accesso a internet, che hanno praticato sport in modo continuativo, ovvero che hanno letto dei libri, puntando l'attenzione su un'idea di educazione vasta, che riguardi in particolare l'acquisizione di conoscenze dal punto di vista del minore.

2) L'incidenza dei fattori geografici ed economici nel contesto italiano

In sintesi, secondo i risultati acquisiti all'esito dell'indagine condotta, si evidenzia che la regione più povera da un punto di vista educativo, cioè dove si riscontra la minore presenza di servizi educativi, è la Campania, seguita *ex aequo* da Puglia e Calabria e poi dalla Sicilia.³⁶

In queste regioni, secondo i parametri esaminati, l'offerta di servizi educativi è risultata inadeguata, e ciò pone un ulteriore problema, perché si tratta di regioni già caratterizzate da una maggiore presenza di povertà materiale. Vi è, quindi, una povertà materiale e, al tempo stesso, la mancanza di opportunità per uscire dal circolo vizioso. In particolare, con riferimento alla copertura dei nidi, il 2,8 per cento dei bambini nella fascia d'età tra zero e due anni è preso in carico da asili pubblici campani; in Calabria tale percentuale scende al 2,5, in Puglia è del 4,5 per cento, in Basilicata del 7,3 per cento e in Abruzzo del 9,3 per cento. Il tempo pieno a scuola è garantito soltanto dal 6,5 delle scuole primarie della

³⁶I risultati del lavoro svolto, con la presentazione ufficiale dell'indice costruito avvenuta il 12 maggio 2014 a Roma, si sono tradotti in una classifica su base regionale rispetto alla povertà o ricchezza dell'offerta educativa nell'ambito della campagna lanciata da *Save the Children* "Illuminiamo il futuro".

Campania e dal 15,3 per cento di quelle secondarie di primo grado, con una situazione molto critica, quindi, anche in Puglia e in Sicilia.³⁷

Inoltre, in queste regioni, il dato sulla dispersione scolastica raggiunge valori elevati, con punte del 22 per cento in Campania e del 25,8 per cento in Sicilia. Tuttavia tale dato è presente in misura significativa anche in alcune regioni del Nord: in Val d'Aosta, ad esempio, raggiunge il 19,1 per cento, mentre nella provincia autonoma di Bolzano tocca il 16,7 per cento. Questi dati, già di per sé preoccupanti, lo divengono ancor di più se posti in relazione con l'obiettivo europeo di ridurre tale percentuale ad un valore inferiore al 10 per cento entro il 2020.

Come evidenziato in precedenza, la deprivazione educativa non si limita soltanto al contesto scolastico, poiché si basa su indicatori posti anche al di fuori della scuola. In tal senso, la situazione peggiore si registra al Sud: in Campania soltanto un quarto dei bambini fa sport in modo continuativo, il 31 per cento in Puglia, il 32 per cento in Calabria e in Sicilia. Al contrario, ci sono regioni del Nord dove la pratica dello sport è molto più sviluppata, riguardando, per esempio, il 69 per cento dei minori in Val d'Aosta.

Vi sono poi regioni che sono state definite «ricche» dal punto di vista dell'offerta educativa rispetto al contesto italiano: in testa il Friuli-Venezia Giulia, quindi la Lombardia e l'Emilia-Romagna, che offrono più servizi rispetto ad altre. Per esempio, risulta che in Friuli-Venezia Giulia il 75 per cento dei minori ha letto almeno un libro, che il 56 per cento fa sport in modo continuativo, con un tasso di dispersione scolastica che è molto basso, l'11 per cento, (quindi, praticamente in linea con il *target* proposto dall'Europa).

Tuttavia se si opera una comparazione di queste regioni con il contesto europeo, si osserva che le regioni definite “ricche” di offerta educativa in Italia,

³⁷Si registrerebbero, tuttavia, anche alcuni dati in controtendenza: per esempio, in Basilicata, dove garantiscono il tempo pieno il 43,5 delle scuole primarie e il 40 per cento delle secondarie di primo grado, e in Sardegna, dove lo garantiscono il 31 per cento delle scuole primarie e il 36 per cento delle secondarie di primo grado (*Audizione di rappresentanti di Save the Children - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 12 giugno 2014*).

vengono qualificate come “povere” nel confronto con altri Paesi europei. Volendo operare un esempio concreto, per la copertura dei nidi, il *target* europeo è il 33 per cento, mentre in Italia, al di là dell’Emilia Romagna, che risulta la prima regione, con il 28 per cento, la media nazionale si attesta intorno al 17 per cento. Pertanto, anche le regioni che presentano una ricca offerta educativa, si rivelano in una situazione di svantaggio rispetto ad altri Paesi europei.

Nel corso dell’indagine, è stato tuttavia sottolineato che tale indice di povertà educativa, anche per le modalità con cui è stato costruito, sconta alcune difficoltà di fondo, ad esempio la scarsa disponibilità di dati nonché la insufficiente circolazione degli stessi. Per esempio, sulla differenza tra bambini e bambine, tale difficoltà appare evidente, posto che se per alcuni indicatori abbiamo la disaggregazione maschi/femmine e non sono state trovate differenze, ciò non significa che tali differenze non ci siano in assoluto, proprio perché per altri indicatori non esistono questi dati.

In tal senso l’anagrafe della scuola risulta ancora in ritardo, mentre sarebbe di fondamentale importanza completarla, aggiungendovi i dati relativi al percorso educativo e familiare dei minori.

Si tratta di una misura che, pur dovendo essere accompagnata dalle necessarie cautele dirette ad assicurare la protezione dei dati personali coinvolti, dovrebbe essere implementata al più presto, in quanto è necessaria anche allo scopo di monitorare concretamente le politiche messe in campo, valutarle ed investire di conseguenza le risorse in modo più efficiente.

Sono stati presentati alla Commissione anche i dati relativi all’attività fisica e sportiva praticata dai ragazzi a scuola: questi ultimi escono dal loro percorso scolastico con circa 500 ore di educazione fisica, mentre in Europa la media è pari al doppio delle ore. In effetti, in alcune regioni sono pochissimi i ragazzi che praticano attività fisica, e tale situazione ha effetto non solo sulle condizioni di salute dei nostri giovani, bensì anche in termini di socialità tra gli stessi. Lo sport, infatti, crea legami e risulta un elemento fondamentale ai fini di un sano ed equilibrato sviluppo educativo.

In modo analogo anche la valorizzazione dell'espressione musicale e artistica costituisce una componente fondamentale nell'ambito dello sviluppo educativo; tuttavia, pur essendo l'Italia il Paese con il più grande patrimonio artistico e culturale a livello mondiale, pochissimi minori ne usufruiscono. Assume un rilievo particolare anche la promozione della lettura tra i giovani. In tal senso, appaiono meritevoli quelle esperienze, messe in campo da alcune scuole, che aprono nel pomeriggio per rendere accessibile alla collettività la loro biblioteca³⁸.

2.1) Il fenomeno del cyberbullismo

Il tema della povertà relazionale e affettiva, si pone in stretta correlazione con quello del *cyber* bullismo, un tema che, nel periodo storico attuale, andrebbe affrontato come una priorità. Occorre fare in modo che i ragazzi siano in grado di utilizzare correttamente i *new media*, senza distorsioni, e in tal senso potrebbe essere di aiuto il percorso scolastico. A tal fine, è stato segnalato alla Commissione l'utilità di spiegare, in ambito scolastico, come questi strumenti funzionino e come debbano essere utilizzati al di fuori della scuola. Sotto questo aspetto, è stata sottolineata l'importanza della scuola non soltanto per la sua imprescindibile funzione di trasmissione dei saperi, ma anche in termini di viatico per la socializzazione dei ragazzi.

In particolare, nel corso dell'audizione svolta con il rappresentante del CENSIS, sono stati illustrati alla Commissione i risultati di uno studio sul bullismo condotto in alcune regioni meridionali, nel quadro di un progetto europeo. E' emerso in modo netto che le vittime del fenomeno non sono solo coloro che subiscono l'atto di bullismo ma, nella maggior parte dei casi, anche i soggetti attivi, i quali, vista la giovane età, a loro volta si rivelano persone fragili, che hanno paura e che cercano di affermare se stessi attraverso la forza del gruppo. Questi soggetti, il più delle volte, provengono da esperienze di violenza

³⁸ Si ricorda che sul tema della fruizione del patrimonio culturale da parte dei minori, la Commissione ha avviato una apposita indagine conoscitiva.

pregressa, in quanto è stato appurato che determinati comportamenti nascondono una complessità psicologica che andrebbe affrontata. Tuttavia, secondo l'opinione di alcuni dei soggetti auditi dalla Commissione, il nostro Paese non sembra avere intrapreso iniziative decisive in questa direzione, sottovalutando, quindi, una dimensione della vita quotidiana dei ragazzi, poveri e non, che invece può influire in modo significativo sullo sviluppo cognitivo e relazionale delle future generazioni.

*Conclusioni e proposte***Premessa**

Il progressivo aumento della povertà nel nostro Paese, da un lato, quale effetto diretto della crisi economica in atto, che ha inciso pesantemente sulle condizioni di vita dei cittadini, dall'altro, quale conseguenza di scelte politiche che hanno visto negli anni ridursi gli stanziamenti a favore del *welfare* e dei servizi destinati alle famiglie, ha penalizzato in modo particolare soprattutto i minori, con un impatto significativo sia sotto l'aspetto materiale, sia con riguardo al loro profilo educativo.

Sulla base di tale premessa, l'indagine avviata dalla Commissione è stata quindi finalizzata sia ad acquisire elementi conoscitivi ed informazioni utili, al fine di delineare un quadro esaustivo di un fenomeno molto complesso, sia ad approfondire dinamiche e conseguenze dello stesso, con particolare riguardo agli effetti sulla vita dei minori, i quali sono i soggetti che, in prospettiva, sconteranno le conseguenze più negative di tale situazione.

Infatti, nel corso dell'indagine svolta, è emerso con chiarezza come l'allarmante situazione sociale determini inevitabilmente effetti deleteri sullo sviluppo formativo e culturale dei giovani, limitando pesantemente le loro opportunità di crescita.

In tal senso, la Commissione ritiene che la mancanza di investimenti appropriati, così come l'assenza di strumenti idonei a proteggere i bambini e gli adolescenti dalla povertà, a garanzia della loro sicurezza materiale e del loro diritto di accedere ai servizi essenziali, possa tradursi in oneri futuri particolarmente gravosi per l'intera società, compromettendo l'efficacia di concomitanti strategie mirate allo sviluppo del Paese.

Pertanto, considerando la complessità del quadro relativo alla povertà minorile nel nostro Paese, che peraltro risulta caratterizzato anche da una marcata differenza territoriale a seconda delle regioni di riferimento, la Commissione, sulla base delle informazioni emerse nel corso delle numerose audizioni svolte,

ritiene di potere enucleare alcune indicazioni e proposte la cui adozione consentirebbe, da un lato un più efficace contrasto al fenomeno, dall'altro la promozione di un equilibrato sviluppo a beneficio delle generazioni future.

Le politiche per l'infanzia in Italia: rilievi dell'ONU e dell'Unione europea

Secondo le osservazioni conclusive rivolte all'Italia dal Comitato ONU per i diritti dell'infanzia, sono emerse forti preoccupazioni per l'alto numero di minorenni che nel nostro Paese vivono in condizioni di povertà, nonché per la sproporzionata concentrazione della povertà minorile soprattutto al Sud.

Il Comitato ha altresì espresso preoccupazione con riguardo ai programmi di contrasto alla povertà più di recente adottati dall'Italia, i quali appaiono in gran parte concentrati più su misure di natura economica, che sulla promozione e valorizzazione di fattori determinanti per la riduzione della povertà, come quelli sociali, culturali, geografici e strutturali.

Anche l'Unione europea, nell'ambito della "Strategia Europa 2020", ha trattato e sviluppato questo tema, ponendo un'attenzione particolare alle tematiche della povertà e dell'esclusione sociale. In tal senso, il 20 febbraio 2013, la Commissione europea ha adottato una specifica raccomandazione in materia (2013/112/UE), con l'obiettivo di sollecitare maggiori investimenti per l'infanzia, al fine di "spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale". In effetti, secondo la Commissione europea le strategie che risultano più efficaci per combattere la povertà infantile sono quelle alla base delle politiche volte a migliorare il benessere di tutti i minori, dedicando una particolare attenzione a quelli che si trovano in situazioni di grande vulnerabilità.

In particolare, la raccomandazione indica gli strumenti utili per contrastare la povertà minorile e promuovere il benessere dell'infanzia, fornendo un quadro di riferimento comune a livello europeo, basato sul riconoscimento delle persone di minore età come portatrici di diritti. Tale raccomandazione indica un approccio alle politiche dell'infanzia da declinare in base a tre pilastri fondamentali:

l'accesso a risorse adeguate, l'accesso a servizi di qualità a prezzi accessibili, il diritto di bambini e ragazzi a partecipare alla vita sociale.³⁹

Piano per l'infanzia e l'adolescenza

Il 2014 è il terzo anno consecutivo senza l'approvazione del Piano nazionale per l'infanzia. Dopo il primo Piano d'Azione, del 1997-98, si sono avuti solo tre Piani nazionali infanzia, mentre secondo la legge istitutiva (l. n. 451 del 1997), tale Piano avrebbe dovuto essere uno strumento biennale. In tal senso, invece, sono stati adottati solo un Piano d'Azione e tre Piani nazionali infanzia. Inoltre, la natura stessa del Piano, è stata rispettata solo nella edizione del 2001, perché successivamente – con l'entrata in vigore della Legge n. 328/2000 e della Riforma del Titolo V della Costituzione – le competenze afferenti al Piano stesso sono cambiate, diventando per lo più esclusive delle Regioni e solo in parte concorrenti, ovvero di competenza esclusiva dello Stato. Se tale situazione avrebbe richiesto un adeguamento strutturale alla mutata situazione istituzionale della forma stessa del Piano, solo in parte il II e III Piano hanno raccolto questa sfida, più spesso continuando invece a individuare elenchi di azioni e interventi, a loro volta afferenti a molteplici livelli di attuazione, monitoraggio e controllo (in realtà, l'ultimo Piano presentato, nel gennaio 2011, scontava anche la mancanza di un adeguato supporto finanziario).

Alla luce di tali considerazioni, la Commissione ritiene non più procrastinabile la presentazione di un Piano per l'infanzia e l'adolescenza che recepisca i suggerimenti derivanti dalla indagine svolta e che, in particolare, preveda una concreta strategia di contrasto alla povertà materiale ed educativa, da assumersi quale priorità dell'azione governativa.

³⁹ In particolare, il pilastro della partecipazione si basa sul diritto di tutti i bambini e degli adolescenti, sancito all'articolo 12 della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, ad essere ascoltati e ad essere presi in seria considerazione. Tale principio è uno dei quattro principi fondamentali contenuti in tale Convenzione (*Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014*).

Criteri di misurazione della povertà e monitoraggio dei dati sui minori

La Commissione ritiene altresì necessario, nel medio termine, definire e adottare, sulla base di dati aggiornati ed attendibili, un efficace sistema di monitoraggio dei dati e dei risultati, al fine di elaborare un autonomo indirizzo relativo alla politica per l'infanzia e l'adolescenza, che sia specificamente inserito nella politica sociale nazionale. A tale scopo, appare necessario che il Governo si doti di un sistema organico di raccolta e gestione dei dati riferiti alla condizione dei minori e degli adolescenti.

Dovrebbe, altresì, essere posta allo studio l'introduzione di obiettivi misurabili per la riduzione della povertà infantile, monitorando i progressi nella loro realizzazione. Tali obiettivi, secondo le indicazioni fornite alla Commissione, dovrebbero essere separati da quelli attinenti alla popolazione in generale, perché i bambini tendono ad essere esposti a un maggiore rischio di povertà rispetto agli adulti. Su questo fronte, infatti, si rileva come quasi tutti i tentativi di monitoraggio del benessere dei bambini, sia a livello internazionale, sia all'interno dei singoli Paesi, siano stati caratterizzati da una debolezza congenita, costituita dalla mancanza di dati. Ciò sembra avvenire anche in Italia, laddove non si rinvenivano dati attendibili ed aggiornati sul benessere e sullo sviluppo dei bambini, già a partire dai primi mesi e anni di vita.

Pertanto, così come suggerito nel corso delle audizioni svolte, la misurazione della povertà nei Paesi ricchi dovrebbe considerare, con riguardo ai bambini, specifici indici di deprivazione materiale, come per esempio la possibilità di fare almeno un pasto proteico al giorno, la mancanza di indumenti nuovi o libri da leggere, la possibilità di fare sport o altre attività ricreative.

Strategie contro le disuguaglianze

Secondo quanto illustrato alla Commissione e suggerito anche dal Comitato italiano dell'UNICEF, sono stati elaborati alcuni punti cardine ai quali dovrebbe ispirarsi l'azione del Governo e del Parlamento. In particolare, sul tema della povertà si chiede di affrontare le disuguaglianze materiali, adottando politiche per il sostegno al reddito delle famiglie con figli (politiche da estendere

anche alle famiglie di origine straniera), promuovendo la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, nonché modalità di lavoro flessibili per entrambi i genitori e ampliando la disponibilità di servizi di qualità per la prima infanzia.

Modalità di destinazione delle risorse per l'infanzia

Un ulteriore aspetto importante nella lotta alla povertà consisterebbe nel monitorare i tagli apportati alle risorse destinate all'infanzia, ritenendosi opportuno effettuare uno *screening* trasversale su tutti i documenti di programmazione previsti nell'attività del Governo, a livello centrale ma anche regionale, al fine di valutare l'impatto dei suddetti tagli sui diritti dell'infanzia.

In tal senso, appare indispensabile un controllo sulla destinazione della spesa sanitaria, verificando quali quote di risorse vengono effettivamente destinate oggi in Italia all'infanzia e all'adolescenza, sia complessivamente, sia per settore, al fine di porre in essere scelte che possano essere più aderenti ai reali bisogni dei nostri bambini.

La Commissione, pertanto, condivide l'opinione di tutti coloro i quali, nell'ambito dell'indagine svolta, hanno segnalato la necessità di destinare risorse ad hoc al fine di dare una risposta ai problemi della condizione minorile in Italia, comprendendo il valore di tali investimenti, i quali che possono costituire uno strumento di fondamentale importanza per uscire dalla crisi e per non compromettere la crescita futura dei soggetti minori. Investire oggi su tali soggetti può tradursi in un numero inferiore di famiglie povere da sostenere nel futuro, in minori sussidi per i disoccupati, minori spese per il disagio sociale, più lavoratori e quindi più contributi per il *welfare* di domani.

In tal senso, nel corso dell'audizione del direttore della Fondazione Zancan, svoltasi il 29 luglio 2014, sono state illustrate alla Commissione alcune proposte di carattere concreto nel segno di una migliore utilizzazione delle risorse già dedicate all'infanzia, a cominciare dalla proposta di trasformare una parte degli assegni familiari in servizi per la prima infanzia, investendone, ad esempio, una quota in asili nido. In tal modo, infatti, il numero di bambini presi in carico potrebbe aumentare significativamente, con relativo incremento del numero di

addetti. Il risultato, così come è stato sottolineato, non si tradurrebbe soltanto in termini occupazionali, ma anche in termini di riduzione della povertà e della disuguaglianza.

Sembra infatti opportuno iniziare a riflettere su politiche di *welfare* in termini di investimento, misurandone la redditività, in considerazione del fatto che gli aiuti dovrebbero concorrere ad un risultato non solo personale, ma anche sociale. Tra i vantaggi delle proposte evidenziate alla Commissione, si indica, innanzitutto, la possibilità di effettuare interventi in tal senso a risorse invariate, quindi, al di là di condizionamenti derivanti dalla congiuntura economica sfavorevole.

La Commissione concorda con questa impostazione, e, in particolare, ritiene che il supporto all'infanzia possa dare migliori e più duraturi risultati ove si traduca nella erogazione di servizi orientati al benessere materiale e alla crescita educativa, anche in relazione alla possibilità di un più mirato ed efficiente utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

Strettamente collegata a questo tema vi è un'altra considerazione posta all'attenzione della Commissione, laddove è stato rilevato come da molti anni la tutela dell'infanzia, in particolare dell'infanzia deprivata, si sia tradotta in un approccio di carattere prevalentemente giuridico al problema. Sarebbe opportuno, invece, procedere a forme di misurazione reale e sostanziale dei benefici, ovvero del rendimento di questi diritti e del loro impatto sociale, a vantaggio dei bambini, dei genitori e della comunità più allargata.

Questa innovazione potrebbe aiutare i soggetti competenti a livello locale, e soprattutto i gestori di servizi, a ragionare non solo su chi deve fare cosa, ma anche su come congegnare l'incontro tra diritti e doveri, per dare maggiori opportunità all'infanzia, al fine di aumentare il rendimento delle risorse a disposizione. Servirebbe, nell'opinione di alcuni dei soggetti auditi, un cambio di passo, in vista di una nuova strategia culturale e politica, nella necessità di ridefinire il concetto stesso di esigibilità di determinati diritti. Tuttavia, a tale scopo, si ravvisa la necessità di finalizzare gli investimenti in modo alternativo a quello attuale, passando dall'idea di un'esigibilità prestazionale dei diritti, a

un'idea di verifica del loro rendimento, nonché del beneficio sostanziale apportato ai soggetti in età evolutiva.

Anche a questo proposito, emerge il problema dei dati, i quali si rivelano necessari per valutare quali programmi predisporre a favore dei minori e come allocare le relative risorse. In tal senso, secondo quanto riferito alla Commissione, lo stesso sistema INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione) andrebbe migliorato, aprendo ad una maggiore partecipazione da parte dei docenti e anche da parte delle famiglie dei ragazzi. In particolare, è stata fatta richiesta alla Commissione affinché nel Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza venga prevista una specifica sezione dedicata alle povertà educative, elaborando linee guida strategiche su questo profilo, attraverso una serie di azioni.

Interventi sui servizi scolastici

Un'ulteriore criticità emersa nel corso dell'indagine condotta ha riguardato le mense scolastiche, che spesso risultano scarsamente accessibili ai minori che vivono in nuclei familiari con difficoltà economiche. In tal senso, come è stato suggerito, la Commissione condivide l'indicazione circa l'opportunità di offrire un servizio gratuito alle famiglie e ai bambini in condizioni di povertà certificata, anche ipotizzando attività pedagogiche legate al servizio mensa.

Questo tema si inserisce nella complessa questione delle risorse destinate alla scuola, in relazione a cui la Commissione auspica che possa essere dato effettivo impulso a investimenti adeguati, da destinarsi alle strutture scolastiche, necessari per garantire condizioni di sicurezza e di vivibilità agli studenti, nonché servizi scolastici che siano in linea con gli *standard* dei principali Paesi europei.

Scorporo delle spese per l'infanzia dal Patto di stabilità

Da ultimo, due punti riguardano l'Europa. Gli interventi hanno chiaramente un costo e le risorse sono limitate, ma il rispetto del *fiscal compact* espone i beneficiari delle politiche sociali ad una rigidità delle stesse che non permette di investire nella scuola, nell'educazione e via dicendo. Secondo quanto

indicato da *Save the Children*, una soluzione potrebbe consistere nel proporre a livello europeo la regola dello scorporo degli investimenti sull'istruzione e sull'educazione in senso largo dal Patto di stabilità europeo.

La Commissione condivide lo spirito e le finalità di questa proposta, e auspica che il Governo possa farsene interprete, almeno con riferimento alle spese che hanno maggiore rilievo per i minori e per le loro famiglie (come quelle relative ai servizi di trasporto e di mensa).

Su questa linea, appare altresì necessario rivedere i parametri sociali europei, perché essi oggi non considerano l'infanzia, bensì gli adulti. Sarebbe pertanto necessario un approfondimento su questo aspetto, considerando che, con parametri sociali europei diversi, l'Europa stessa inizierà a guardare al tema dell'infanzia in modo più attento e a valutare i Paesi anche rispetto a quanto progrediscono nei confronti dei loro bambini e adolescenti. Ciò aprirebbe nuove possibilità rispetto agli investimenti da fare, rivolgendo lo sguardo anche verso altri tipi di politiche che oggi non possono essere programmate a causa dei vincoli di bilancio.

In particolare, per quanto concerne il patto di stabilità, è stato segnalato un apparente paradosso a livello europeo. In effetti, tutte le strategie fatte a livello europeo negli ultimi dieci, quindici o venti anni, sono denominate *social investment package*, e contengono riferimenti all'infanzia e all'educazione, tuttavia, al tempo stesso, i parametri con i quali si misurano i progressi dei Paesi non considerano tali fattori. L'Europa ammonisce circa l'importanza di investire in questi ambiti ma, al tempo stesso, adotta parametri che restringono la portata degli interventi.

Individuazione delle aree svantaggiate secondo criteri idonei

Secondo le informazioni acquisite dalla Commissione nel corso dell'indagine, a destare allarme è soprattutto il dato relativo al rischio di povertà ed esclusione sociale per i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie con tre o più minorenni, che secondo i dati del Garante, risulterebbe pari al 70 per cento al Sud, a fronte del 46,5 per cento a livello nazionale, con il rischio che 70 su 100

minorenni che nascono in una famiglia numerosa del Mezzogiorno siano costretti a vivere in condizioni di povertà.

In tal senso, in altri Paesi è prevista l'istituzione di aree ad alta densità educativa, per la cui eventuale introduzione in Italia sarebbe necessario individuare criteri molto stringenti (uno dei quali potrebbe essere quello di individuare le aree dove l'ISEE delle famiglie è a un certo livello, oppure dove gli INVALSI o i PISA sono più bassi). Si tratterebbe, comunque, di scegliere aree dove ci sono più famiglie in povertà, più disagio da un punto di vista genitoriale e dove minori sono le competenze (misurate in termini di INVALSI, PISA o simili) e di concentrare le risorse in quella sede, con progetti innovativi dal punto di vista della pedagogia, della didattica, dello sport, delle mense e dell'alimentazione, aprendo la scuola il pomeriggio e mettendo in *network* le istituzioni che sono sul territorio, creando una sorta di *hub* educativo e destinando risorse alle aree in cui maggiormente si avverte il bisogno (appare chiaro, tuttavia, che una strategia di questo genere non potrebbe indirizzare tutte le risorse in un'unica nicchia, dimenticando il resto, perché il sistema può funzionare laddove si garantisce comunque, universalmente, un servizio di media qualità).

Strutture e servizi residenziali per l'infanzia: alcune criticità

Con riferimento, infine, al sistema delle strutture e dei servizi residenziali per l'accoglienza dei minori, quest'ultimo risulta disomogeneo tra le diverse regioni, anche riguardo ai criteri richiesti per le strutture. Se da un lato occorre intervenire a livello normativo per superare tale problema, è stata anche sottolineata l'importanza di investire sui minorenni attraverso le famiglie, poiché è bene che, per quanto possibile, i bambini restino collocati in tale ambito. In effetti, come più volte accennato nel corso del documento, gli interventi meramente economici non si rivelano necessariamente i più importanti, rischiando di essere utilizzati con modalità non efficaci in ambienti familiari deprivati. In alcune situazioni l'intervento economico riesce a dare sollievo, ma se non è accompagnato da un sostegno complessivo, i risultati nel tempo finiscono per essere scarsi. Non vi è una soluzione migliore su tutte, ma occorre poter disporre

di vari strumenti per le varie situazioni: contributi economici, interventi di sostegno relazionale, apporti professionali, strutture, servizi semiresidenziali, servizi educativi territoriali. Se gli enti locali hanno serie difficoltà a sostenere il costo di alcuni servizi, particolarmente quelli legati al collocamento dei minorenni in strutture, risulta importante aumentare proprio l'accesso ai "servizi chiave", in primo luogo quelli collegati all'istruzione (nidi, scuola primaria a tempo pieno/prolungato), che offrono anche la possibilità di fornire ai bambini un pasto e una merenda equilibrati, e di essere monitorati sotto il profilo della loro salute.

Valutazione di impatto della normativa

La Commissione condivide l'opportunità, più volte segnalata nel corso dell'indagine, che il Governo, già a partire dalla fase di elaborazione di nuovi provvedimenti o misure normative, ne valuti il possibile impatto sulle famiglie, e, in particolare, sui minori e sugli adolescenti, esprimendo indicazioni di merito circa le ricadute derivanti dall'eventuale adozione di tali provvedimenti. Una simile innovazione dovrebbe ispirarsi all'esperienza dell'AIR (Analisi Impatto della Regolamentazione) introdotto nell'ordinamento interno con la legge n. 50 del 1999, e della VIR (Verifica di Impatto della Regolamentazione), disciplinato dalla legge n. 246 del 2005. Tali strumenti sono rispettivamente finalizzati ad analizzare le ricadute degli atti normativi sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese (AIR), e alla valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini, delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni (VIR).

Minori stranieri non accompagnati

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati nel nostro Paese, oltre a destare preoccupazione per l'entità esponenziale con cui è cresciuto negli ultimi anni, costituisce un punto di criticità nell'ambito del sistema di accoglienza così come previsto sia per la insufficienza delle risorse attualmente destinate, sia per la

mancanza di standard omogenei su tutto il territorio in termini di strutture adibite e personale individuato, spesso non adeguatamente a formato in tal senso.

In considerazione della gravità delle dimensioni assunte dal fenomeno il Legislatore ha avviato l'iter di approvazione di una proposta di legge specifica sulla materia. È infatti attualmente in corso di discussione presso la I Commissione della Camera la proposta di legge Zampa ed altri (A.C. 1658) "Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati".

Nell'attuale legislatura sono inoltre stati presentati numerosi atti di sindacato ispettivo e di indirizzo al Governo in tema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, volti ad introdurre un effettivo monitoraggio del fenomeno, nonché a promuovere forme di integrazione familiare per tali soggetti.

La Commissione, pertanto, ritiene di fondamentale importanza, da un lato, attirare l'attenzione del Governo sulla necessità di promuovere iniziative volte ad assicurare l'effettiva integrazione sul territorio di tali soggetti, i quali sempre più spesso si trovano in Italia a scontare difficoltà dovute alla lingua, alla mancanza di punti di riferimento con la loro tradizione culturale, alla presenza di strutture non idonee a garantire loro tutele e diritti alla stregua dei minori italiani; dall'altro, la Commissione auspica la sollecita approvazione della proposta di legge sopra citata, anche al fine di individuare nell'ambito di un testo normativo specifico ed organico le misure principali a disciplina di tale fenomeno.

La povertà quale fattore di esclusione sociale

È emerso nel corso dell'indagine il legame tra le difficoltà che le famiglie affrontano per gestire la crisi economica in atto e la loro incapacità a dare ai propri figli la possibilità di partecipare ad attività culturali, formative e ricreative con i loro coetanei, con una conseguente perdita di stimoli culturali. In tal senso, è stato opportunamente segnalato alla Commissione che il livello di istruzione delle famiglie gioca un ruolo determinante sulle condizioni di povertà dei minori, la percentuale dei minori a rischio povertà ed esclusione riguarda i figli di genitori

con bassa istruzione. La disuguaglianza, quindi, è causa e conseguenza della povertà.

La Commissione, pertanto, ritiene che una redistribuzione efficace degli investimenti per il sostegno alle famiglie dovrebbe includere anche ambiti quali l'edilizia popolare, l'accesso all'impiego, all'indennità di disoccupazione, alle deduzioni fiscali, nonché all'accesso universale ai servizi e all'educazione per l'infanzia, con un sostegno per i più vulnerabili.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

XVII LEGISLATURA

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POVERTÀ E SUL DISAGIO MINORILE

ELENCO DEI SOGGETTI AUDITI

10/12/13 - Audizione del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra

18/12/13 - Audizione di rappresentanti dell'ANCI

15/01/14 - Audizione del Ministro dell'istruzione, università e ricerca, Maria Chiara Carrozza

23/01/14 - Audizione di rappresentanti del Gruppo CRC

30/01/14 - Audizione informale di Daniela Bacchetta, già Presidente della Commissione Adozioni Internazionali (CAI), di Marco Griffini, Presidente dell'Associazione Amici dei bambini (Ai.Bi.), di rappresentanti del Centro Internazionale Famiglie pro adozione (CIFA Onlus).

13/02/14 - Audizione del presidente dell'UNICEF Italia, Giacomo Guerrera

18/02/14 - Audizione di rappresentanti del CENSIS.

27/02/14 - Audizione informale del direttore della rivista «Minori e Giustizia», Piercarlo Pazé.

18/03/14 - Audizione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora.

20/03/14 - Audizione del Responsabile del coordinamento nazionale delle Comunità impegnate nell'accoglienza minori stranieri non accompagnati, Antonio Di Pinto.

03/04/14 - Audizione del componente del Consiglio direttivo dell'Associazione italiana salute mentale infantile (AISMI) con delega ai rapporti enti e media, Marilisa Martelli.

15/04/14 - Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali.

06/05/14 - Audizione di rappresentanti dell'associazione Agevolando.

08/05/14 - Audizione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora.

29/05/14 - Audizione di rappresentanti di Facebook Italia; Audizione di rappresentanti SOS Villaggi dei Bambini Onlus.

05/06/14 - Audizione di rappresentanti del Forum Sostegno a distanza.

12/06/14 - Audizione di rappresentanti di Save the Children.

19/06/14 - Audizione di rappresentanti del Progetto «Non più soli» – Associazione DarVoce.

24/06/14 - Audizione del Sottosegretario al lavoro e alle politiche sociali, onorevole Franca Biondelli.

02/07/14 - Incontro informale con una delegazione della Commissione Speciale della Camera dei Rappresentanti del Giappone su infanzia e questioni giovanili.

22/07/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana, Grazia Sestini.

29/07/14 - Audizione del Direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato.

11/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna, Luigi Fadiga.

18/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lazio, Francesco Alvaro.

25/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria, Marilina Intrieri.

INDICE GENERALE

COMMISSIONI RIUNITE (III e VI)

SEDE REFERENTE:

Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan. C. 2753 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	3
<i>ALLEGATO (Emendamenti)</i>	9

COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X)

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di rappresentanti dei comuni di Pomarance, Monterotondo Marittimo, Castelnuovo Val di Cecina, dell'Unione Montana Alta Val di Cecina e della provincia di Viterbo, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00486 Braga, 7-00519 Abrignani, 7-00529 Pellegrino e 7-00530 Segoni sulla produzione di energia da impianti geotermici	13
---	----

II Giustizia

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro della giustizia a conclusione del semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, per riferire in merito alle attività svolte nell'ambito del settore giustizia (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	14
---	----

SEDE CONSULTIVA:

Autorizzazione di spesa per la prosecuzione dell'impiego di personale militare per la prevenzione dei delitti di criminalità organizzata e ambientale in Campania. C. 2679- <i>quater</i> Governo (Parere alla IV Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	15
--	----

SEDE REFERENTE:

Introduzione del delitto di tortura nell'ordinamento italiano. C. 2168, approvata dal Senato, C. 189 Pisicchio, C. 276 Bressa, C. 588 Migliore, C. 979 Gozi, C. 1499 Marazziti e C. 2769 Farina (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2769 Farina</i>) ...	16
<i>ALLEGATO 1 (Emendamenti)</i>	22

Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati. C. 1174 Colletti, C. 1528 Mazziotti Di Celso, C. 2150 Ferranti e C. 2767 Pagano (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 2767 Pagano</i>)	17
--	----

<i>ALLEGATO 2 (Proposta di testo base dei relatori – nuovo testo della proposta di legge, C. 2150 Ferranti)</i>	33
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	21
---	----

AVVERTENZA	21
------------------	----

IV Difesa

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	35
---	----

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni in materia di rappresentanza militare. C. 1963 Scanu, C. 1993 Duranti, C. 2097 D'Arienzo, C. 2591 Corda, C. 2609 Cirielli e C. 2679- <i>novies</i> Governo	35
---	----

V Bilancio, tesoro e programmazione

INTERROGAZIONI:

5-01410 Fragomeli e altri: Sull'indennizzo da corrispondere in caso di estinzione anticipata dei prestiti ordinari concessi dalla Cassa depositi e prestiti in favore degli enti locali 36

ALLEGATO 1 (Testo della risposta) 40

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, in materia di limiti all'assunzione di incarichi presso imprese operanti nel settore della difesa da parte degli ufficiali delle Forze armate che lasciano il servizio con grado di generale o grado equiparato. Nuovo testo C. 2428 (Parere alla IV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*) 37

ALLEGATO 2 (Documentazione depositata dal rappresentante del Governo) 42

SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernente l'introduzione del divieto di utilizzo della quota dell'otto per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche devoluta alla diretta gestione statale per la copertura finanziaria delle leggi. C. 2648 Boccia ed altri (*Seguito dell'esame e rinvio*) 38

ALLEGATO 3 (Proposta emendativa presentata) 43

AVVERTENZA 39

VI Finanze

RISOLUZIONI:

7-00542 Fragomeli: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani.

7-00544 Sandra Savino: Modifiche al regime IMU dei terreni agricoli montani (*Seguito della discussione congiunta e rinvio*) 44

7-00422 Pesco: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sulla birra previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015.

7-00525 Pagano: Eliminazione dell'aumento dell'accisa sull'alcol etilico e sui prodotti alcolici intermedi previsto a decorrere dal 1° gennaio 2015 (*Rinvio del seguito della discussione congiunta*) 47

7-00541 Paglia: Problematiche relative al recupero dei crediti bancari deteriorati (*Discussione e rinvio*) 47

VII Cultura, scienza e istruzione

COMITATO RISTRETTO:

Interventi per il sostegno della formazione e della ricerca nelle scienze geologiche. C. 1533 Mariani 50

X Attività produttive, commercio e turismo

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 16-bis del testo unico delle imposte sui redditi, in materia di riconoscimento della detrazione delle spese per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici mediante attribuzione di certificati di credito fiscale. C. 1899 Pisano (Parere alla VI Commissione) (*Seguito esame e conclusione*) 51

ALLEGATO (Parere approvato) 52

XIII Agricoltura

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa. C. 1373 Lupo, C. 1797 Zaccagnini, C. 1859 Oliverio 53

Norme per la salvaguardia dei castagneti. C. 475 Oliverio e C. 1234 Massimiliano Bernini 53

XIV Politiche dell'Unione europea**SEDE CONSULTIVA:**

Disposizioni in materia di responsabilità civile dei magistrati. Testo base C. 2738 Buemi ed altri, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	54
Norme recanti regime fiscale speciale in relazione ai rapporti con il territorio di Taiwan. C. 2753 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni III e VI) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	59
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	68
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010. C. 2752 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	61
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	69
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolare l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013. C. 2756 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	64

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Relazione annuale 2013 sui rapporti tra la Commissione europea e i Parlamenti nazionali. COM(2014)507 final (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione documento finale</i>)	66
ALLEGATO 3 (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	70
Relazione annuale 2013 della Commissione europea in materia di sussidiarietà e proporzionalità. COM(2014)506 final (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione documento finale</i>)	67
ALLEGATO 4 (<i>Documento finale approvato dalla Commissione</i>)	73
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	67

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli, Giovanni Colangelo (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	76
---	----

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007	77
--	----

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA**INDAGINE CONOSCITIVA:**

Sulla pubblicità dei lavori	78
Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile (<i>Esame e approvazione del documento conclusivo</i>)	78
ALLEGATO (<i>Documento conclusivo approvato dalla Commissione</i>)	79

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.

€ 7,80



17SMC0003630