

XVIII LEGISLATURA

# BOLLETTINO DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

---

## INDICE

---

GIUSTIZIA (II) .....	<i>Pag.</i>	3
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III) .....	»	11
DIFESA (IV) .....	»	16
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) .....	»	62
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) .....	»	71
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) .....	»	72
ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) .....	»	73
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) .....	»	74
AFFARI SOCIALI (XII) .....	»	75
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	89
<i>INDICE GENERALE</i> .....	<i>Pag.</i>	97

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Partito Democratico: PD; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Cambiamo!-Alleanza di Centro: Misto-NI-USEI-C!-AC; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Centro Democratico-Radicali Italiani+Europa: Misto-CD-RI+E; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Popolo Protagonista - Alternativa Popolare: Misto-PP-AP.

PAGINA BIANCA

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### SEDE REFERENTE:

Variazioni nella composizione della Commissione .....	3
Modifiche agli articoli 604- <i>bis</i> e 604- <i>ter</i> del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere. Testo unificato C. 107 Boldrini, C. 569 Zan, C. 868 Scalfarotto, C. 2171 Perantoni e C. 2255 Bartolozzi ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	3
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	10

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 30 luglio 2020. – Presidenza del presidente Mario PERANTONI – Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia, Andrea Giorgis.*

#### La seduta comincia alle 14.15.

#### Variazioni nella composizione della Commissione.

Mario PERANTONI, *presidente*, comunica che è entrata a far parte della Commissione l'onorevole Lucia Annibali.

**Modifiche agli articoli 604-*bis* e 604-*ter* del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere. Testo unificato C. 107 Boldrini, C. 569 Zan, C. 868 Scalfarotto, C. 2171 Perantoni e C. 2255 Bartolozzi.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del testo unificato delle proposte di legge in oggetto, rinviato nella seduta del 28 luglio 2020.

Mario PERANTONI, *presidente* comunica che: la I Commissione (Affari costituzionali) ha espresso parere favorevole con condizioni e osservazioni; la VII Commissione (Cultura) ha espresso parere favorevole con una osservazione; la XI Commissione (Lavoro) ha espresso parere favorevole con una osservazione; la XII Commissione (Affari sociali) ha espresso parere favorevole; la Commissione parlamentare per le questioni regionali ha espresso parere favorevole con una condizione; il Comitato per la legislazione ha formulato condizioni e osservazioni. Comunica altresì che la V Commissione (Bilancio) esprimerà il parere ai fini dell'esame in Assemblea.

Maria Carolina VARCHI (FDI), intervenendo per un richiamo al Regolamento, rileva che i pareri che sono stati resi dalle Commissioni in sede consultiva contengono condizioni e osservazioni e rammenta che anche il Comitato per la legislazione ha evidenziato una serie di considerazioni in ordine alla formulazione del testo del provvedimento in esame. In particolare, sottolinea che tutte le perplessità che sono state avanzate dal suo gruppo nel

corso dell'esame in sede referente sono poi emerse chiaramente anche dalla lettura del citato parere del Comitato per la legislazione. Rammenta poi che, ai sensi dell'articolo 75, comma 2, del Regolamento, il parere espresso dalla I Commissione soggiace ad una disciplina diversa rispetto a quella alla quale sono sottoposti i pareri delle altre Commissioni parlamentari. Ritiene pertanto inaccettabile il silenzio del relatore in merito ai pareri espressi. Richiamandosi quindi al comma 2 dell'articolo 75 del Regolamento che stabilisce che i pareri espressi dalla Commissione Affari costituzionali siano stampati e allegati alla relazione scritta per l'Assemblea, e che qualora la Commissione che procede in sede referente non abbia adeguato il testo del progetto di legge alle condizioni ivi formulate, deve indicarne le ragioni nella relazione per l'Assemblea, invita il relatore a pronunciarsi in merito.

Roberto TURRI (LEGA), intervenendo per un richiamo al Regolamento, prende atto del parere espresso dalla I Commissione, che, come quello espresso dal Comitato per la legislazione, evidenzia le numerose criticità del testo. Nel dichiararsi sorpreso dal silenzio del relatore in merito ai citati pareri, sottolinea che avrebbe ritenuto più opportuno che fosse stata la Commissione a esaminare le condizioni contenute in tali pareri. Rammenta, inoltre, che il relatore ha già, in un'altra seduta, affermato di condividere alcuni dei rilievi contenuti nel parere del Comitato per la legislazione ma di non voler affrontarne il dibattito in sede referente. Sottolinea tuttavia, per quanto attiene al parere espresso dalla I Commissione, che il comma 2 dell'articolo 75 stabilisce che il relatore debba indicare le ragioni per le quali ritiene di non adeguarsi alle condizioni ivi espresse. Ritiene, inoltre, che la scelta del relatore di rinviare l'esame delle citate condizioni alla discussione in Assemblea discende esclusivamente dalla volontà della maggioranza di avviare la discussione generale sul provvedimento in Assemblea nella giornata di lunedì prossimo, al fine di poter poi con-

tingentare il tempo di esame degli emendamenti nel mese di settembre.

Alessandro ZAN, *relatore*, nel sottolineare di non volersi sottrarre ai chiarimenti, precisa di aver letto con molta attenzione i pareri espressi dalle varie Commissioni in sede consultiva nonché quello formulato dal Comitato per la legislazione. Ritiene che negli stessi siano indicati diversi temi da approfondire ed evidenzia che sarà possibile predisporre ai fini dell'esame in Assemblea alcune proposte emendative da parte della Commissione, volte proprio a recepire le condizioni contenute in tali pareri. Precisa tuttavia che per formulare al meglio tali proposte emendative sarà necessario svolgere un'approfondita valutazione dei rilievi avanzati e ritiene che tale attività potrà essere certamente svolta, con il contributo delle opposizioni, da parte del Comitato dei nove. Sottolinea, quindi, che il tempo riservato al Parlamento per la discussione è ancora ampio e ritiene pertanto valido l'approccio da lui utilizzato.

Maria Carolina VARCHI (FDI) chiede al presidente come intenda pronunciarsi in merito al suo richiamo al Regolamento.

Mario PERANTONI, *presidente*, nel replicare alla collega Varchi, sottolinea che l'articolo 75, comma 2, del Regolamento prevede che il relatore debba indicare, nella relazione per l'Assemblea, le ragioni per le quali la Commissione non abbia adeguato il testo del provvedimento alle condizioni formulate nei pareri espressi dalla I Commissione. Precisa inoltre che una volta che il provvedimento sarà in Aula tutti i parlamentari avranno la facoltà di presentare proposte emendative in linea con i principi espressi nei pareri stessi.

Roberto TURRI (LEGA) ritiene che il relatore, alla luce di quanto disposto dal comma 2 dell'articolo 75 del Regolamento, possa percorrere soltanto due strade: la prima è quella di adeguare, attraverso la presentazione di nuovi emendamenti, il

testo del provvedimento alle condizioni contenute nel parere della I Commissione e dal Comitato per la legislazione; in alternativa, qualora non ne condivida il contenuto, ne deve motivare le ragioni. Osserva invece che il relatore, percorrendo una terza via, afferma di condividere le condizioni contenute nei pareri ritenendo tuttavia che sia più opportuno recepirle nel corso dell'esame in Assemblea.

Maria Carolina VARCHI (FDI) evidenzia preliminarmente che la possibilità di presentare proposte emendative in Assemblea è una normale prerogativa dei parlamentari e non certo una graziosa concessione del relatore. Richiamandosi nuovamente all'articolo 75 del Regolamento, sottolinea che lo stesso non si riferisce a tutti i pareri espressi in sede consultiva ma soltanto a quelli formulati dalla I Commissione, i quali pertanto soggiacciono ad una disciplina speciale. Rileva quindi che il parere che la I Commissione ha formulato sul provvedimento in discussione contiene condizioni alle quali la Commissione può o meno adeguare. Evidenzia poi che il relatore, qualora non intenda adeguarvisi, deve argomentare, non in maniera generica bensì dettagliatamente, le ragioni per le quali il parere sia stato disatteso o, viceversa, qualora convenga sulla validità delle condizioni in esso poste, deve presentare delle nuove proposte emendative al fine di recepire tali rilievi all'interno del testo del provvedimento. Sottolinea quindi che il citato articolo 75 non consente al relatore di rinviare ad una fase successiva la valutazione di quanto formulato all'interno del parere. Pur comprendendo quindi la necessità della maggioranza, reduce da una « notte di tormenti », di far approdare il provvedimento in Aula nella giornata di lunedì prossimo al fine di dare un segnale alla comunità LGBT, sottolinea come tuttavia non si possa prescindere dalle norme del Regolamento ed invita pertanto il presidente a fare in modo che il relatore adempia alle funzioni che il suo ruolo gli impone.

Alessandro PAGANO (LEGA) si associa alla richiesta della collega Varchi.

Enrico COSTA (FI) condivide l'invito della collega Varchi.

Veronica GIANNONE (M-NI-USEI-C!-AC) si associa alla richiesta della collega Varchi.

Luca Rodolfo PAOLINI (LEGA), nel condividere le osservazioni della collega Varchi, ritiene che il relatore dovrebbe chiarire, prima che il provvedimento sia esaminato dall'Assemblea, come intenda adeguarsi alle indicazioni contenute nei pareri formulati dalla I Commissione e dal Comitato per la legislazione, fugando tutti i dubbi in ordine a questioni che altrimenti, se non risolte, ricadranno sui tribunali proprio perché attinenti a definizioni non chiare.

Alfredo BAZOLI (PD) osserva come in Commissione si stia svolgendo, con riferimento al parere formulato dalla I Commissione, un dibattito già avvenuto la scorsa settimana in occasione della trasmissione del parere del Comitato per la legislazione sul provvedimento, al cui interno sono contenute delle condizioni alle quali il relatore ha ritenuto di non doversi conformare, pur riservandosi la possibilità di valutarle per l'esame in Assemblea. Ritiene pertanto che la discussione sul richiamo al Regolamento possa ritenersi conclusa e invita la Commissione ad andare avanti nei lavori al fine di conferire il mandato al relatore a riferire in Assemblea sul provvedimento.

Mario PERANTONI, *presidente*, pur ritenendo che l'argomento possa considerarsi esaurito, precisa che darà la parola ai colleghi Pagano, Turri e Varchi, che si sono iscritti a parlare soltanto per consentire loro di replicare all'intervento del collega Bazoli.

Alessandro PAGANO (LEGA) evidenzia come il relatore abbia, nel corso del proprio intervento, ammesso che nel parere formulato dalla I Commissione sono presenti aspetti meritevoli di attenzione. Ritenendo che, in base al Regolamento, il

provvedimento non possa essere ancora esaminato dall'Assemblea, invita il presidente a considerare le proprie responsabilità e quindi a intervenire affinché il relatore si attenga a quanto stabilito dal Regolamento.

Maria Carolina VARCHI (FDI), nel replicare al collega Bazoli, osserva che è prerogativa del presidente della Commissione, e non sua, quella di decidere l'andamento dei lavori della Commissione. Ribadisce quindi di aver sollevato una questione regolamentare in merito al parere espresso dalla I Commissione, che è stato formulato successivamente a quello del Comitato per la legislazione. Sottolinea come il suo richiamo al Regolamento sia preciso e come attenga esclusivamente al parere reso dalla I Commissione. Evidenzia infatti che sul provvedimento, oltre al parere del Comitato per la legislazione, è pervenuto anche il parere della I Commissione che ricorda soggiacere ad una disciplina diversa rispetto a quello dei pareri espressi dalle altre Commissioni. Ribadisce ancora una volta che il relatore non può sottrarsi ai compiti che gli vengono attribuiti dal Regolamento e ritiene che, qualora il presidente, che svolge la funzione di garante della corretta applicazione del Regolamento, non dovesse sospendere l'esame del provvedimento per chiarire la questione, consacrerà il principio in base al quale il relatore è *legibus solutus* e che quindi può non soggiacere al Regolamento della Camera. Evidenzia che in tal caso il suo gruppo parlamentare sarà costretto a ricorrere al Presidente della Camera affinché chiarisca la questione. Stigmatizza inoltre il fatto di non avere ancora sentito un solo intervento da parte del relatore o dei colleghi della maggioranza sul merito del contenuto dei pareri.

Roberto TURRI (LEGA) ribadisce che il relatore deve motivare le ragioni per le quali non intende adeguarsi al parere espresso nella giornata di ieri dalla I Commissione e sottolinea che tali motivazioni devono essere legate al merito del

contenuto del parere e non dettate dalla necessità di avviare l'esame in Assemblea la prossima settimana. Manifesta la contrarietà del suo gruppo a che l'esame del provvedimento sia avviato in Assemblea prima che la Commissione termini di valutare tutti i profili che lo riguardano. Sottolinea inoltre la scorrettezza della maggioranza che, pur già sapendo che il Comitato per la legislazione aveva espresso delle condizioni a seguito delle quali l'esame del provvedimento in Commissione si sarebbe complicato, ha deciso ugualmente di calendarizzarne l'esame per l'Assemblea per la giornata di lunedì prossimo.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che concederà ancora sull'argomento la parola ad un rappresentante per gruppo.

Michele BORDO (PD) ritiene opportuno mettere ordine alla discussione e ricondurre il dibattito nel corretto solco. Sottolinea in particolare che il Regolamento della Camera non stabilisce affatto che il relatore debba chiarire in Commissione nel dettaglio le motivazioni per le quali non ritenga di doversi conformare ai pareri espressi dal Comitato per la legislazione o dalla I Commissione. In particolare, per quanto attiene ai pareri espressi dalla Commissione Affari costituzionali, sottolinea che il comma 2 dell'articolo 75 del Regolamento stabilisce che tali pareri debbano essere stampati ed allegati alla relazione per l'Assemblea. Sottolinea quindi che il relatore dovrà chiarire nel corso della discussione generale sul provvedimento in Assemblea le ragioni per le quali ha ritenuto di non adeguarsi al parere formulato dalla I Commissione mentre non ha alcun obbligo di farlo in questa fase dell'esame in Commissione, nel quale i commissari sono chiamati a conferire il mandato al relatore a riferire in Assemblea. Sottolinea poi che il relatore ha già dato seguito ad una delle condizioni contenute nel parere del Comitato della legislazione, proponendo la riformulazione di un emendamento, che poi è stato approvato. Prendendo atto quindi che la

discussione è stata già svolta, ritiene che non vi siano ragioni, se non ostruzionistiche, per non conferire il mandato al relatore nella seduta in corso.

Federico CONTE (LEU) dichiara preliminarmente di non ritenere necessarie integrazioni all'intervento del collega Bordo che, con la sua caratteristica cadenza didascalica, oltre a illustrare sul piano letterale il contenuto delle disposizioni del Regolamento, ha fornito anche risposte di merito. Si limita pertanto ad aggiungere, con riguardo ai suggestivi rilievi della collega Varchi, che l'intento regolamentare delle disposizioni sopraccitate è proprio quello di evitare la discussione in atto, al fine di non consentire che, al termine dell'attività istruttoria ed emendativa della Commissione di merito, venga sostanzialmente riaperto l'esame del provvedimento. Fa presente pertanto che, con l'intento sopraindicato, il Regolamento della Camera prevede che le condizioni poste dai pareri non rinforzati delle Commissioni in sede consultive non vincolino il relatore il quale, senza alcuna contraddizione, può dichiarare che darà conto delle proprie determinazioni in merito nella sua relazione per l'Assemblea. Ritiene pertanto che in tal modo si intenda salvaguardare il principio dell'economicità dei lavori, a dispetto della volontà dell'opposizione di recuperare un ulteriore spazio politico rispetto a quello già espresso nelle sedute precedenti. Rileva come, a suo avviso, il percorso di esame del provvedimento sia stato appesantito già a sufficienza dal legittimo atteggiamento ostruzionistico dell'opposizione, che potrà intervenire ulteriormente nella fase dell'esame da parte dell'Assemblea.

Cosimo Maria FERRI (IV) ringrazia preliminarmente tutti i colleghi sin qui intervenuti su una questione che, oltre che regolamentare, è anche politica e sulla quale intende proporre una soluzione. Nel ritenere in primo luogo che il comma 2 dell'articolo 75 del Regolamento, per come è formulato, lasci ampi spazi interpretativi, dichiarando di comprendere la vo-

lontà dell'opposizione di riaprire il dibattito, apprezza nel contempo la capacità di ascolto dimostrata dal relatore. Fa presente inoltre che il tema oggetto del provvedimento è delicato e meritevole di paziente attenzione, rilevando come la sua natura divisiva sia in Parlamento sia nella società civile imponga un dovere di maggior ascolto. Pertanto, invita il relatore a fare un ulteriore passo in avanti, assumendo in questa sede l'impegno politico ad affrontare dettagliatamente nella sua relazione per l'Assemblea i rilievi critici evidenziati nei pareri della Commissione Affari costituzionali e del Comitato per la legislazione. Nel precisare di aver partecipato in maniera limitata ai lavori della Commissione, ritenendo indispensabile una ulteriore riflessione sul tema, al fine di individuare il giusto e condiviso obiettivo dell'intervento normativo, concorda sul fatto che a tutti i colleghi è comunque garantita l'opportunità di recepire i citati rilievi critici nella fase emendativa dell'esame da parte dell'Assemblea. In conclusione, non condividendo eventuali forzature nell'esame del provvedimento, che dovrebbe comunque avere luogo in Assemblea nel corso del mese di settembre, ribadisce che i temi divisivi come quello in oggetto sono anche quelli su cui è possibile raggiungere un'intesa equilibrata.

Enrico COSTA (FI) sulla base della sua esperienza parlamentare, interviene al fine di chiarire quale sarà, in considerazione delle attuali circostanze, il destino del provvedimento in esame. Fa tuttavia presente che, a sua memoria, sono quasi nulli i casi in cui si è ritenuto di non adeguarsi alle condizioni poste nei pareri in sede consultiva, a maggior ragione se si tratta di un organo rilevante come la I Commissione. Nel sottolineare a tale proposito che la Commissione Affari costituzionali ha espresso un parere favorevole subordinato ad una determinata condizione, fa presente come da ciò discenda un parere contrario o comunque non favorevole, nel caso in cui la condizione posta non venga accolta. Pertanto, ritiene che, sulla base di tali premesse, nel corso dell'esame in As-

semblea, potrà essere facilmente predisposta, partendo dai rilievi della I Commissione, una questione pregiudiziale di costituzionalità che, essendo sottoposta a votazione con scrutinio segreto, finirà per essere approvata, segnando la fine dell'iter del provvedimento. Nel ricordare che tale situazione si è già verificata in una legislatura precedente con riferimento ad un provvedimento di analogo contenuto, consiglia alla maggioranza di svolgere un supplemento di riflessione, sottolineando che, a suo avviso, sulla base delle considerazioni precedenti, non si approderà mai in Assemblea alla fase emendativa.

Carla GIULIANO (M5S), evitando di riproporre considerazioni già svolte dai colleghi di maggioranza e in particolare dal deputato Bordo, ritiene indispensabile porre due questioni, una di metodo ed una di merito. Precisa in primo luogo che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 75 del Regolamento, le ragioni per le quali sia stato deciso di non adeguare il testo del progetto di legge alle condizioni formulate dai pareri in sede consultiva debbano essere esplicitate nella relazione dell'Assemblea. Aggiunge inoltre che il relatore è già intervenuto sul punto, rassicurando la Commissione circa la sua intenzione di motivare adeguatamente tali ragioni all'avvio dell'esame in Assemblea. In secondo luogo, nel rilevare che già nel corso dell'esame in Commissione, la maggioranza ha ampiamente interloquuto con l'opposizione sui contenuti del provvedimento, ritiene che si possa concludere la fase referente.

Mario PERANTONI, *presidente*, nel sottolineare che gli interventi svolti hanno affrontato questioni procedurali e di merito, tiene a rassicurare i colleghi sul fatto che la Commissione sta procedendo nel pieno rispetto delle norme regolamentari. Ritenendo esaurito il dibattito precedente, chiede se vi siano interventi in sede di dichiarazione di voto sul mandato al relatore.

Maria Carolina VARCHI (FDI) interviene in maniera telegrafica, dal momento

che la discussione sul provvedimento in esame è stata ampia e che Fratelli D'Italia ha più volte espresso le proprie perplessità, condivise anche dai pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva. Tiene in particolare a registrare la incapacità della maggioranza di intervenire sulla norma penale, incidendo peraltro sui diritti delle libertà personali, con un atteggiamento scervo di contaminazioni ideologiche. Preannuncia quindi che il provvedimento in esame cadrà a causa della sua incostituzionalità, se si deciderà di non adeguare il testo ai rilievi della I Commissione. Pertanto, preso atto della volontà del relatore di non intervenire in sede referente al fine di recepire le condizioni poste dalle Commissioni in sede consultiva e dal Comitato per la legislazione, preannuncia il voto contrario di Fratelli d'Italia. Tiene a sottolineare la netta opposizione del suo gruppo ad una norma liberticida che, nascondendosi dietro nobili intenzioni, impone il bavaglio a chi voglia discostarsi dal pensiero unico, evidenziando come a parere di Fratelli d'Italia la tutela della libertà di espressione costituisca un principio non negoziabile.

Andrea ORSINI (FI) esprime preliminarmente il proprio apprezzamento per il lavoro svolto in Commissione da parte dei componenti del gruppo di Forza Italia, che hanno ottenuto importanti risultati nel miglioramento del testo in esame. Testimonia tuttavia in questa sede la posizione del presidente Berlusconi che ha espresso la contrarietà di Forza Italia al provvedimento in esame, non ravvisando la necessità dell'intervento né l'esigenza di accelerarne i tempi. Precisa tuttavia che Forza Italia, essendo un grande partito liberale, considera legittime e rispetta le opinioni e le espressioni di voto su un tema di coscienza e divisivo come quello in esame che incide sui diritti personali, la cui tutela è un principio sacrosanto della nostra Costituzione. Fa presente inoltre che a giudizio di Forza Italia sarebbe più opportuno incidere su tali ambiti non con interventi specifici ma con leggi *erga*

*omnes* che non entrino in conflitto con la tutela della libertà di giudizio dei singoli su stili di vita diversi dai propri, rilevando al contempo come non sia opportuno rimettersi all'azione interpretativa ed applicativa della magistratura. In conclusione rileva come sulla base di tali considerazioni Forza Italia non possa che avere una posizione contraria sul provvedimento in esame, confidando nel dibattito in Assemblea.

Mario PERANTONI, *presidente*, auspica che il dibattito in Assemblea possa avere un confronto tra le forze politiche paragonabile a quello fin qui avuto.

Giusi BARTOLOZZI (FI) precisa preliminarmente che, pur essendo una componente del gruppo di Forza Italia, diversamente da quanto annunciato dal collega Orsini, si asterrà dalla votazione sul mandato al relatore. Rifacendosi ai contenuti del parere della Commissione Affari costituzionali, nel ritenere che il relatore abbia fatto degli sforzi, operando la distinzione tra propaganda ed istigazione, fa presente inoltre come, al fine di arginare ulteriormente eventuali rischi liberticida, egli abbia accolto una proposta emendativa del collega Costa, originariamente di contenuto identico a proposte emendative presentate dalla Lega e da Fratelli d'Italia. Nel precisare che nella sua versione originaria tale proposta era volta ad introdurre una scriminante in caso di espressione del pensiero individuale e associato, fa presente di avere ritenuto comunque di accogliere una meno adeguata formulazione fosse licenziato dalla Commissione un testo di contenuto chiaro ed inequivoco, si dichiara convinta che il relatore non potrà che manifestare apertura nei confronti di una proposta emendativa in Assemblea che circoscrive l'applicazione della norma penale ai comportamenti che configurino un rischio grave ed attuale. Precisa inoltre che, pur condividendo in linea generale l'intervento normativo in esame, si asterrà dalla votazione del mandato al relatore anche in ragione di una seconda questione, posta dalla I Commis-

sione nel suo parere in sede consultiva, con riguardo all'opportunità di sopprimere il riferimento al concetto di «genere». Pertanto nel rammentare che si tratta di due temi prioritari per i componenti del gruppo di Forza Italia e che, se il relatore avesse accolto le sollecitazioni in tal senso, la I Commissione non avrebbe espresso i citati rilievi critici, fa presente una ulteriore perplessità. Rammenta infatti la sua contrarietà all'istituzione della giornata nazionale, evidenziando come a suo parere tali iniziative dovrebbe assumere un significato diverso, soprattutto se si innestano anche su un percorso educativo. Ribadisce da ultimo che si asterrà dalla votazione sul mandato al relatore, confidando che il collega vorrà accogliere in fase di esame da parte dell'Assemblea i suggerimenti della I Commissione.

Roberto TURRI (LEGA) ribadisce la contrarietà del suo gruppo, che non ha mai nascosto la mancata condivisione del testo del provvedimento, come dimostrato dai molti emendamenti soppressivi presentati, sottolineando come oggi la Lega sia ancora più radicata nelle proprie convinzioni in ragione dell'andamento dei lavori della Commissione. Evidenzia in particolare come l'aspetto più negativo del provvedimento in esame sia legato al fatto che esso incide sulle disposizioni delle leggi Reale e Mancino, che nel corso degli anni sono state oggetto di considerazioni critiche. Riferendosi in particolare al collega Bordo, secondo cui la maggioranza avrebbe contribuito a modificare il testo, intervenendo sugli aspetti critici evidenziati nel parere della I Commissione, fa presente che quest'ultima si è espressa direttamente sul testo già modificato, bocciando pertanto il tentativo di correggere il tiro operato nel corso della fase emendativa. Da ultimo, nel sottolineare che è proprio sull'intervento modificativo che si appunta la condizione posta dalla I Commissione, conferma il voto contrario della Lega.

Enrico COSTA (FI) nel far presente di aver ascoltato gli interventi precedenti e di

aver preso atto della posizione di Forza Italia, dichiara di intervenire a titolo personale con una posizione autonoma motivata dal percorso del provvedimento in Commissione. A tale proposito rammenta che, a seguito dello svolgimento di un ampio ciclo di audizioni, Forza Italia ha deciso di non partecipare alla votazione sull'adozione del testo base, manifestando una posizione di apertura verso i futuri atteggiamenti della maggioranza. Rammenta inoltre di aver presentato una proposta emendativa cosiddetta « salva idee » volta ad escludere l'applicazione della norma ai casi di libertà di espressione e di scelta, rilevando come tale aspetto sia l'oggetto della condizione posta dalla I Commissione. Pertanto, pur ritenendo che su tale aspetto si dovrà probabilmente intervenire con fini migliorativi, ritiene comunque che la sua proposta emendativa, come riformulata dal relatore, recepisca in buona parte i rilievi della Commissione Affari costituzionali. Su tale argomento, intende rassicurare i colleghi di Forza Italia, che si sono spaventati leggendo notizie di stampa relative a possibili intese con la maggioranza, precisando che così non è e che la sua proposta emendativa rappresenta un passo in avanti significativo nella migliore definizione della norma. Nel sottolineare a tale proposito come determinate realtà, che hanno sollecitato l'adozione del provvedimento in esame, si sono espresse criticamente sulla sua proposta emendativa, fa presente che la preoccupazione relativa alla possibile applicazione della norma penale anche alla propaganda di idee è del tutto infondata. Precisa inoltre che appare necessario comunque fornire una risposta agli episodi di violenza e di discriminazione fondati sul sesso e sull'orientamento sessuale, a meno che non si ritengano giusti simili atti. Nel sottolineare di non ritenere una priorità l'istituzione della giornata nazio-

nale che, a suo avviso, rappresenta un appesantimento del testo, frutto della pressione di mondi esterni piuttosto che di reali esigenze giuridiche, ritiene che meglio sarebbe stato il testo snello presentato originariamente dal collega Zan. In conclusione, nel sottolineare di aver svolto un percorso coerente, esprimendo rispetto nei confronti del presidente Berlusconi e ritenendosi anch'egli un liberale, dichiara di astenersi dalla votazione sul mandato al relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire al relatore, onorevole Zan, il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul testo unificato delle proposte di legge C. 107 Boldrini, C. 569 Zan, C. 868 Scalfarotto, C. 2171 Perantoni e C. 2255 Bartolozzi, adottato come testo base, come risultante dalle proposte emendative approvate, con il nuovo titolo « Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere », nonché di richiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Mario PERANTONI, *presidente*, avverte che la Presidenza si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove per l'esame in Assemblea sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.30.**

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.30 alle 15.35.

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

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

#### INTERROGAZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori .....	11
5-04090 Billi: Sulla riapertura dell'Ufficio consolare a Manchester .....	11
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	14
5-04339 Billi: Sulla candidatura italiana a sede del Tribunale unificato dei brevetti .....	12
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	13

#### INTERROGAZIONI

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza del presidente Piero FASSINO. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Ricardo Antonio Merlo.*

#### **La seduta comincia alle 13.45.**

#### **Sulla pubblicità dei lavori.**

Piero FASSINO, presidente, avverte che è stato chiesto che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

#### **5-04090 Billi: Sulla riapertura dell'Ufficio consolare a Manchester.**

Il sottosegretario Ricardo Antonio MERLO, nel congratularsi con il presidente Fassino per la sua recente elezione alla carica, risponde all'interrogazione in

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

Simone BILLI (LEGA), intervenendo in sede di replica, si dichiara assolutamente insoddisfatto della risposta del Governo. Ricorda, infatti, che, attualmente, nel Regno Unito risiedono circa 700 mila connazionali, di cui la metà iscritti all'Anagrafe italiana residenti all'estero (AIRE) e il cui numero è aumentato esponenzialmente negli ultimi mesi, nonostante le difficoltà connesse alla *Brexit* ed alla pandemia da COVID-19. Segnala, altresì, che con la conversione in legge del decreto-legge 25 marzo 2019, n. 22 (cd. « decreto *Brexit* »), grazie alla determinazione e all'impegno del Gruppo Lega della III Commissione, sono state stanziati risorse significative finalizzate alla riapertura di un consolato di ruolo a Manchester, chiuso nel 2014 per una scelta assai discutibile dei Governi di centro-sinistra. Ebbene, nonostante gli stanziamenti disponibili, tale consolato non è ancora stato riaperto: pertanto, la Lega continuerà a vigilare e a sollecitarne la rapida riapertura, indispensabile per soddisfare le esigenze dei nu-

merosissimi connazionali ivi residenti, già duramente segnati dalla vicenda del recesso del Regno Unito dall'UE e dalle conseguenze dell'epidemia da coronavirus.

**5-04339 Billi: Sulla candidatura italiana a sede del Tribunale unificato dei brevetti.**

Il sottosegretario Ricardo Antonio Merlo risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Simone BILLI (LEGA), intervenendo in sede di replica, si dichiara non soddisfatto della risposta del Governo. Ricorda, infatti, che il Tribunale unificato dei brevetti diventerà operativo soltanto previa ratifica del Trattato istitutivo da parte della Francia, del Regno Unito e della Germania, ossia dei tre Stati membri che nell'anno successivo alla ratifica hanno depositato il maggior numero di brevetti europei; ebbene, nonostante, a seguito della *Brexit*, il Regno Unito abbia ritirato la disponibilità ad ospitare la sede di una delle due future sezioni specializzate del Tribunale e benché l'Italia sia diventata il terzo Paese per

numero di brevetti depositati, l'Esecutivo continua a tergiversare sulla candidatura di una città italiana per accogliere tale sede.

Riferisce che lo stesso sottosegretario Scalfarotto ha recentemente ribadito che, prima di avanzare la proposta, l'Italia attende la ratifica da parte della Germania, propedeutica all'entrata in vigore del Trattato; tale scelta, tuttavia, rischia di essere tardiva e di pregiudicare seriamente le possibilità di successo di una candidatura italiana favorendo la concorrenza di Parigi ed Amsterdam che si sono già fatte avanti e che già ospitano, rispettivamente, la sede centrale del Tribunale e l'Agenzia europea del farmaco.

Piero FASSINO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

**La seduta termina alle 14.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.30.

ALLEGATO 1

**Interrogazione n. 5-04090 Billi: Sulla riapertura  
del Consolato di Manchester.**

**TESTO DELLA RISPOSTA**

La Farnesina, a seguito della decisione britannica di recedere dall'Unione europea e della conseguente necessità di far fronte all'aumento della domanda di servizi consolari da parte dei nostri connazionali nel Regno Unito, ha adottato una serie di misure straordinarie per rafforzare gli Uffici consolari, di carriera e onorari, già operativi nel Regno Unito.

Inoltre, grazie alle risorse aggiuntive garantite, tra l'altro, dal cosiddetto «Decreto Brexit», ha avviato e sta ora finalizzando le procedure per la riapertura del Consolato a Manchester. Proprio venerdì scorso è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il relativo decreto e si prevede che il Consolato possa presto fornire servizi al pubblico, nonostante il rallentamento che hanno subito, nei mesi scorsi, gli adempimenti amministrativi e tecnici necessari alla sua operatività, a causa della situazione legata all'emergenza sanitaria.

Più in particolare:

dal punto di vista del personale, è stato individuato il titolare della sede, Segretario di Legazione Matteo Corradini, attualmente in servizio a Pristina. È stato possibile assegnare un'unità di personale a Manchester (sui 4 posti messi in pubblicità). Un'ulteriore unità di ruolo è stata individuata e potrebbe essere assegnata a breve. Per quanto riguarda il personale locale a contratto, è prevista la possibilità di assumere fino ad un massimo di 10 unità, inizialmente a tempo determinato;

dal punto di vista infrastrutturale, è in fase di definizione la scelta dell'immobile da prendere in locazione e nel quale insediare l'Ufficio.

La data effettiva della piena operatività dell'Ufficio dipenderà da una serie di fattori, tra cui vi è anche il trasferimento dei dati dell'anagrafe consolare dei residenti nella circoscrizione di competenza del nuovo Consolato, che sarà possibile solo dopo lo svolgimento del *referendum* costituzionale indetto per settembre.

Si tratta di una questione che seguo da vicino con particolare attenzione. Lo scorso febbraio sono andato a Manchester, insieme al Direttore Generale per gli Italiani all'estero Vignali, per incontrare la collettività italiana e le autorità locali. I connazionali mi hanno confermato l'unanime soddisfazione per la prossima riapertura del Consolato. Al Vice Sindaco della città, Robert Leese, ho rimarcato l'importanza della prossima apertura del Consolato anche ai fini della promozione degli scambi commerciali, economici e culturali.

Confermo quindi l'impegno del Governo per la prossima apertura del Consolato di Manchester. Ciò consentirà di migliorare l'offerta di servizi consolari, mitigando al contempo il carico di lavoro del Consolato Generale di Londra, il più grande di tutta la rete diplomatico-consolare, con quasi 400 mila connazionali iscritti.

## ALLEGATO 2

**Interrogazione n. 5-04339 Billi: Sulla candidatura italiana  
a sede del Tribunale unificato dei brevetti.****TESTO DELLA RISPOSTA**

Negli ultimi mesi gli sviluppi relativi all'entrata in vigore dell'Accordo sul Tribunale Unificato dei Brevetti sono stati numerosi. È dunque anzitutto opportuno ricapitarli, in modo da inquadrare meglio l'opportunità di una candidatura italiana ad ospitare la Sede precedentemente prevista a Londra.

Alla fine di febbraio il Regno Unito ha annunciato che, in ragione del recesso dall'Unione europea, non proseguirà la sua adesione al Tribunale Unificato dei Brevetti. L'annuncio è stato confermato pochi giorni fa, il 20 luglio, quando Londra ha depositato la notifica di revoca della ratifica dell'Accordo istitutivo del Tribunale e dei due protocolli su privilegi e immunità e sull'applicazione provvisoria dell'accordo istitutivo.

Il deposito è stato accompagnato da una dichiarazione alla Camera dei Comuni da parte del Sottosegretario di Stato competente in materia di scienze, ricerca e innovazione.

A seguito del ritiro del Regno Unito, gli Stati membri che hanno ratificato l'accordo sul Tribunale Unificato dei Brevetti scendono dunque a quindici, comunque al di sopra della soglia di tredici Stati prevista dall'accordo ai fini della sua entrata in vigore. Manca, però, ancora la Germania, uno dei tre Paesi la cui ratifica, ai sensi dell'accordo stesso, è necessaria per l'entrata in funzione del Tribunale.

Il Governo tedesco ha dovuto recentemente avviare un nuovo *iter* parlamentare di ratifica. Il 20 marzo la Corte costituzionale federale tedesca ha infatti dichiarato nulla la precedente ratifica per as-

senza della maggioranza richiesta dei due terzi. Il Governo federale intenderebbe portare a termine il nuovo processo di ratifica entro il 2020. Non è tuttavia possibile escludere altri ostacoli, quali ad esempio un nuovo ricorso alla Corte costituzionale.

Fatte queste premesse, risulta evidente che la questione relativa al trasferimento della sezione di Londra del Tribunale di primo grado del TUB a seguito della Brexit potrà essere affrontata solo dopo l'entrata in vigore dell'accordo istitutivo del Tribunale Unificato.

L'entrata in funzione del Tribunale Unificato dei Brevetti potrebbe richiedere tempi lunghi. Nel frattempo, potranno essere attuate misure temporanee volte a garantire il funzionamento del Tribunale e del sistema brevettuale pur in assenza della sezione londinese del Tribunale di primo grado del TUB.

L'assegnazione delle differenti sedi del Tribunale Unificato dei Brevetti è definita nel testo dell'Accordo istitutivo. La riassegnazione di una delle sedi implica quindi necessariamente la riapertura del negoziato con gli altri Stati membri.

Nel quadro di tale negoziato potrà essere sostenuta una candidatura italiana per ospitare la sezione di Londra della divisione centrale del Tribunale di primo grado del TUB.

Il Governo italiano continuerà a seguire con la massima attenzione il processo di entrata in vigore dell'Accordo sul Tribunale Unificato dei Brevetti, con particolare riguardo alle opportunità derivanti dal recesso del Regno Unito. Quella del Governo è un'azione portata avanti

---

non solo a livello tecnico in ambito Comitato preparatorio, l'organismo composto da tutti gli Stati firmatari e incaricato di curare l'entrata in funzione del Tribunale, ma anche al più alto livello politico.

## IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione « Strade Sicure » ( <i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i> ) .....	16
ALLEGATO ( <i>Documento conclusivo approvato</i> ) .....	19

#### RISOLUZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori .....	18
7-00267 Giovanni Russo: Sull'orario dell'attività giornaliera del personale militare ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .....	18
7-00500 Deidda: Sul contributo annuale alle regioni per esigenze militari ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .	18
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Angelo Tofalo.*

#### **La seduta comincia alle 13.45.**

#### **Sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione « Strade Sicure ».**

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

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

La Commissione prosegue l'esame rinviato nella seduta del 28 luglio 2020.

Giovanni RUSSO (M5S) ricorda che l'oggetto dell'indagine conoscitiva ineriva soprattutto alle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione « Strade Sicure » e che, proprio mentre la Commissione stava esaminando la proposta di documento conclusivo, lo scoppio della pandemia di Covid-19 ha comportato rilevanti modifiche, anche normative, nell'impiego del contingente di personale assegnato all'operazione. Ciò ha reso opportuno acquisire ulteriori elementi di informazione attraverso un'integrazione dell'attività conoscitiva e i nuovi contributi sono, pertanto, confluiti nel corpo della proposta di documento conclusivo a suo tempo presentata, che è stata pertanto integrata.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA) rileva come l'indagine abbia fatto emergere con chiarezza la validità del contributo fornito dall'operazione « Strade Sicure » nel controllo del territorio. Tuttavia, sono evidenti anche gli aspetti problematici che un im-

piego, prolungato nel tempo e massiccio, del personale militare assegnato al contingente comporta sull'operatività dei reparti delle Forze armate, tanto più alla luce della necessità di assicurare un'adeguata rotazione ai nostri soldati inviati nelle missioni all'estero. Particolare attenzione si dovrebbe porre, pertanto, al tema del ridimensionamento del contingente. Condivide le considerazioni finali esposte dal documento, anche se fa presente che sarebbe più opportuno utilizzare il termine « fondamentale » anziché « insostituibile » con riguardo al ruolo che l'operazione « Strade sicure » è venuta progressivamente a rivestire nell'ambito del controllo statale del territorio e del senso di sicurezza dei cittadini. Infine, non comprende del tutto il richiamo alla necessità di fare un uso più marcato degli assetti duali e si rammarica per il fatto che nelle conclusioni, sia opportunamente evidenziato come le Forze armate debbano essere impiegate anche in compito di ausilio alle Forze dell'ordine nel contrasto all'immigrazione, mentre tale impiego viene di fatto smentito dal Governo in carica.

Salvatore DEIDDA (FDI) valuta, a sua volta, positivamente il documento conclusivo, sottolineando come l'indagine abbia smentito le voci che sostenevano l'esistenza di contrasti tra le Forze armate e quelle dell'ordine. Sottolinea, infine, come sia stato fatto un lavoro importante anche con riguardo all'equipaggiamento in dotazione ai nostri militari.

Giovanni RUSSO (M5S) concorda con il suggerimento lessicale proposto dal collega Ferrari. Precisa che l'uso duale si riferisce ai droni Raven impiegati anche per il pattugliamento costiero con importanti riduzioni di personale e costi.

Andrea FRAILIS (PD) condivide l'impianto del documento conclusivo e rimarca la preoccupazione per la necessità di garantire ai nostri militari adeguati tempi di recupero per svolgere il necessario

addestramento. Conclude evidenziando l'impatto positivo che la presenza dei nostri militari sul territorio ha per la popolazione locale.

Roberto Paolo FERRARI (LEGA), nel ribadire l'orientamento favorevole del suo gruppo sul documento conclusivo, deve però osservare ancora una volta che la maggioranza non è in grado di garantire la sussistenza del numero legale.

Gianluca RIZZO, *presidente*, ringrazia tutti i membri della Commissione per il contributo fornito nel corso di questa indagine conoscitiva e sottolinea l'utilità del supplemento istruttorio svolto. Osserva come siano state raccolte opinioni e testimonianze che hanno confermato il valore del lavoro delle Forze armate. Quest'ultimo si è mostrato esposto a esperienze davvero particolari: si riferisce al contributo sul piano sanitario e anche al dettaglio dell'operazione FIDELIUM (nota al grande pubblico, anche fuori Italia, poiché inerente al trasporto – purtroppo – dei feretri da Bergamo ad altre città) che è stato illustrato dal generale Berto.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di documento conclusivo, nel testo da ultimo riformulato (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 14.10.**

---

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

#### RISOLUZIONI

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza del presidente Gianluca RIZZO. – Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Angelo Tofalo.*

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

Gianluca RIZZO, *presidente*, avverte che della seduta sarà data pubblicità anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

**7-00267 Giovanni Russo: Sull'orario dell'attività giornaliera del personale militare.**

(Discussione e rinvio).

La Commissione inizia la discussione.

Giovanni RUSSO (M5S) illustra la sua risoluzione, volta ad assicurare, in condizioni normali, il rispetto delle disposizioni legislative che fissano a trentasei ore l'orario lavorativo settimanale del personale militare. Si tratta di un limite che è necessario tenere in considerazione anche al fine di garantire l'efficienza nei compiti svolti e la salvaguardia della salute psico-fisica e del benessere del personale, come ha anche ricordato il Capo di stato maggiore della Difesa, Generale Vecciarelli, davanti alla Commissione nell'audizione sulle proposte di legge in materia di sindacati militari. Infine, evidenzia come l'atto di indirizzo chieda al Governo di assumere anche iniziative volte a individuare un sistema esternalizzato e digitalizzato di analisi e verifica dei dati relativi alle presenze del personale.

Il sottosegretario Angelo TOFALO si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

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

**7-00500 Deidda: Sul contributo annuale alle regioni per esigenze militari.**

(Discussione e rinvio)

La Commissione inizia la discussione.

Salvatore DEIDDA (FDI) ricorda che lo Stato corrisponde un contributo annuale alle regioni il cui territorio è maggiormente assoggettato a vincoli e servitù militari, che viene definito ogni quinquennio con un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Sottolinea come tale contributo sia molto importante, soprattutto per alcune aree del nostro Mezzogiorno, che non hanno altre possibilità di introiti e lamenta come tali stanziamenti, oltre ad essere corrisposti con notevole ritardo, appaiono troppo esigui. Raccomanda, quindi, l'approvazione della sua risoluzione.

Il sottosegretario Angelo TOFALO si riserva di intervenire in una successiva seduta.

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

**La seduta termina alle 14.20.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.30.

ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato  
nell'operazione « Strade Sicure ».**

**DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO**

***Premessa***

*Cronologia delle audizioni e missioni*

**Parte I**

**I precedenti dell'operazione "Strade sicure"**

1. *L'operazione "Forza paris"*
2. *L'operazione "Vespri siciliani"*
3. *Le operazioni "Riace", "Partenope" e "Salento"*
4. *L'operazione "Domino"*

**Parte II**

**Il dispositivo "Strade sicure": 11 anni di operatività**

1. *I compiti delle Forze armate e il presupposto giuridico dell'impiego di personale militare in compiti di ordine pubblico e sicurezza e in concorso con le Forze di polizia*
2. *Caratteristiche del dispositivo "Strade sicure"*
3. *La catena di comando e controllo militare del dispositivo "Strade sicure"*
4. *Le modalità di svolgimento dei servizi di vigilanza*
5. *Le forze impiegate e i risultati conseguiti dall'operazione "Strade sicure" nel periodo 2008- 2019*

**Parte III**

**Prospettive dell'operazione "Strade sicure"**

1. *Aspetti critici emersi nel corso dell'indagine conoscitiva*
2. *Iniziative in corso per migliorare il dispositivo*
3. *Considerazioni conclusive*

#### **Parte IV**

#### **L'operazione "Strade sicure" nell'emergenza COVID-19**

1. *Lo scoppio della pandemia*
2. *L'integrazione istruttoria*
3. *Segue: le audizioni svolte*
4. *Osservazioni finali*

#### **Appendice**

*Le esperienze di Roma, Napoli Caserta e Palermo*

#### **Premessa**

L'operazione "Strade sicure" rappresenta la più capillare e longeva operazione delle Forze armate sul territorio nazionale, al fianco delle Forze dell'ordine, in funzione di contrasto della criminalità e del terrorismo nelle città italiane.

Avviata il 4 agosto 2008, sotto il coordinamento dell'autorità di Pubblica Sicurezza, "Strade Sicure" nell'estate dell'anno in corso compie 12 anni di attività.

Vi hanno partecipato migliaia di uomini e donne di tutte le Forze armate, impiegati in compiti di perlustrazione e pattugliamento di aree metropolitane, vigilanza a Centri per l'immigrazione e a siti e obiettivi sensibili, quali sedi istituzionali, beni artistici e culturali e siti dichiarati patrimonio dell'umanità dall'UNESCO; sedi diplomatiche, luoghi di culto e siti di interesse religioso, valichi di frontiera terrestri e portuali, aree associate allo sversamento illecito e roghi di rifiuti (c.d. "Terra dei Fuochi"), zone evacuate a seguito di calamità naturali o causate dall'uomo, per un totale di 465 siti sensibili.

Nell'ambito dell'operazione "Strade sicure", le Forze armate hanno, inoltre, contribuito a garantire il necessario livello di sicurezza durante eventi di grande portata come l'EXPO 2015, il Giubileo Straordinario della Misericordia (2015-2016), il 43° Vertice del G7 di Taormina (maggio 2017) e le universiadi di Napoli del 2019.

Dall'inizio dell'operazione, il contingente ha contribuito all'arresto di oltre 15.500 persone, all'identificazione di quasi 2.930.000 individui e al sequestro di oltre 2,2 tonnellate di sostanze stupefacenti.

Il contingente attualmente impiegato è di oltre 7.000 militari che coprono 56 province.

L'operazione è svolta in massima parte dall'Esercito, con contributi di Marina, Aeronautica e Carabinieri, questi ultimi soprattutto in funzione di comando e controllo nelle sale operative.

Per l'Esercito essa rappresenta, a tutt'oggi, l'impegno più oneroso in termini di uomini, mezzi e materiali.

### **Cronologia delle audizioni e missioni**

La Commissione difesa della Camera dei deputati, in data 17 aprile 2019, ha deliberato lo svolgimento dell'indagine conoscitiva, intitolandola alle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione «Strade Sicure».

L'indagine ha mirato a verificare le condizioni lavorative dei militari impiegati nell'operazione, a livello sia fisico sia psicologico, al fine di migliorare, dove possibile, le modalità con cui il personale presta le relative attività.

A tal fine, nel corso dell'indagine sono stati ascoltati: il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, Generale di Corpo d'armata, Salvatore Farina (25 giugno 2019); il Comandante delle forze operative terrestri di supporto (COMFOTER) Generale di Corpo d'armata, Federico Bonato, e il Comandante del Comando delle forze operative sud (COMFOP SUD), Generale di Corpo d'armata Rosario Castellano (26 giugno 2019); il Comandante del Comando forze operative nord (COMFOP NORD), Generale di Corpo d'armata, Amedeo Sperotto e il Generale di Brigata, Andrea Di Stasio, che dal 15 gennaio al 20 giugno 2019 ha ricoperto l'incarico di Comandante del Raggruppamento tattico Lazio-Abruzzo (27 giugno 2019); il Capo di Stato Maggiore della Difesa, Generale Enzo Vecciarelli (16 luglio 2019); i rappresentanti della Sezione Esercito del COCER-Interforze (25 settembre 2019); i rappresentanti delle Sezioni Marina militare, Aeronautica militare e Carabinieri del COCER-Interforze (9 ottobre 2019); il prefetto di Roma, dottoressa Gerarda Pantalone e il prefetto di Napoli, dottoressa Carmela Pagano (15 ottobre 2019); il prefetto di Caserta, dottor Raffaele Ruberto (16 ottobre 2019); il prefetto di Palermo, dottoressa Antonella De Miro, e il sottosegretario di Stato per la difesa, Angelo Tofalo (23 ottobre 2019). La Commissione ha poi visitato, in data 5 novembre 2019, il Comando Raggruppamento Tattico Marche-Umbria, sito in Foligno, dove si svolge l'attività di formazione e addestramento del personale militare impiegato nell'operazione.

Per un'ulteriore (e imprevista) fase dell'indagine – dovuta all'erompere della pandemia da coronavirus, si rimanda alla parte IV.

## Parte I

### I precedenti dell'operazione "Strade sicure"

#### 1. L'operazione "Forza paris"

L'impiego dei soldati al fianco delle Forze dell'ordine viene fatto generalmente risalire ai primi anni novanta. Era venuta a maturazione la piena consapevolezza di come le organizzazioni mafiose e criminali basassero larga parte del loro potere proprio sul controllo del territorio.

Il 15 luglio 1992, nel corso della XI legislatura repubblicana, sull'onda dell'emozione provocata dal rapimento del piccolo Farouk Kassam, sottoposto anche al brutale taglio di un orecchio, il Governo<sup>1</sup> decise di avviare l'operazione "Forza paris", per consentire all'Esercito di collaborare con le Autorità di Pubblica Sicurezza nel controllo delle zone più impervie dell'entroterra sardo, anche al fine di limitare lo spazio di manovra della criminalità locale, particolarmente attiva nei sequestri di persona a scopo di estorsione.

Nel corso dell'operazione "Forza paris"<sup>2</sup> furono mobilitati 4 mila soldati, in buona parte alpini o comunque militari abituati a muoversi in ambienti montagnosi.

Nonostante i numerosi episodi intimidatori nei confronti di questa iniziativa, il pattugliamento di strade e villaggi si rivelò efficace e l'operazione "Forza paris" fu poi ripetuta con cadenza annuale fino al 22 settembre del 1997, consentendo alla Forza Armata di fornire un proprio contributo alle Forze di Polizia nelle attività di prevenzione degli incendi boschivi.

Complessivamente all'operazione "Forza paris" parteciparono più di 11.000 militari, tutti di leva, che diedero prova di affidabilità, come già in precedenza dimostrato nell'ambito della partecipazione italiana alla missione in Libano nel 1982.

#### 2. L'operazione "Vespri siciliani"

All'indomani delle stragi di Capaci del 23 maggio e di via D'Amelio del 19 luglio 1992, in un momento di straordinaria emergenza nella guerra dello Stato contro "Cosa Nostra", il Governo, con il decreto legge n. 349<sup>3</sup>, decise di avviare l'operazione "Vespri Siciliani".

---

<sup>1</sup> Governo Amato, Ministro della Difesa l'on. Salvo Andò.

<sup>2</sup> L'operazione prese il nome dal grido di guerra utilizzato della Brigata Sassari nel corso della Prima guerra mondiale.

<sup>3</sup> Convertito, con modificazioni, dalla legge 23 settembre 1992, n. 386.

Nell'ottica del contrasto della mafia nell'ambito del controllo del territorio, ai prefetti delle province siciliane venne consentito di avvalersi di un contingente di circa 5.000 uomini delle Forze armate, messi a disposizione delle autorità militari a sostegno e ausilio dell'azione svolta dalle Forze di polizia, specie nelle aree più soggette al radicamento mafioso<sup>4</sup>.

L'operazione, inizialmente prevista fino al 31 dicembre del 1992 e successivamente prorogata fino al 30 giugno 1998, coinvolse complessivamente circa 150 mila militari, di cui il 27 per cento professionisti (ufficiali, sottufficiali, volontari) e il 73 per cento militari di leva. Questi ultimi avevano completato l'addestramento di seconda fase (4 mesi di servizio militare), con la sola eccezione di un ridotto numero di giovani del IV scaglione 1992, che avevano, comunque, già ultimato le lezioni di tiro ed effettuato esercitazioni.

I primi a presidiare le vie di Palermo dopo l'adozione del decreto legge n. 349 del 1992, furono i paracadutisti della Folgore, ma nel giro di un paio di settimane fu schierato contro la mafia un vero e proprio esercito, forte di oltre 8 mila uomini.

Come dichiarò lo stesso Ministro della Difesa, nel corso della seduta della Commissione difesa della Camera del 2 settembre 1992, la decisione di impiegare l'Esercito venne presa, in quanto "l'Esercito, ed esso solo", aveva "i mezzi e l'organizzazione per poter costituire degli accampamenti organici ed operare anche in assenza di infrastrutture idonee"<sup>5</sup>.

Come per la Sardegna, l'Esercito portò in Sicilia, in un periodo caratterizzato da una forte presenza turistica, oltre 6.000 militari "senza arrecare penalizzazioni sui flussi del traffico. Le varie unità furono distribuite sul territorio in funzione delle reali esigenze e

---

<sup>4</sup> Cfr. la relazione illustrativa all'A.C. 1380. Del resto, già nel 1964, deponendo innanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta sulla mafia, Pietro Virga, autorevole costituzionalista, rilevava che in molte zone di Palermo il mafioso era *dominus loci*, vale a dire una persona che coincideva con l'autorità costituita (v. R. MINNA, *Breve storia di mafia*, Editori riuniti, Roma, 1984, p. 64). Peraltro, Minna riferisce delle denunce del deputato Li Causi negli anni '50, il quale raccontava come i geometri del comune di Palermo dovessero essere accompagnati, nei rilievi topografici della città, dalle forze dell'ordine per scongiurare il pericolo di essere aggrediti da persona armate legate ai *clan* (*ibidem*) (p. 64).

<sup>5</sup> Da un punto di vista operativo la Sicilia venne suddivisa in 5 zone: la zona settentrionale, coincidente con la provincia di Palermo, nella quale operavano i paracadutisti delle Folgore, con 1.035 uomini, ed un gruppo di supporto, formato da 3 compagnie, un gruppo squadroni ed un plotone esploratori per un totale di 385 uomini; la zona occidentale, coincidente con la provincia di Trapani, nella quale operava il reggimento di fanteria Col di Lana, con 557 uomini; la zona meridionale, che comprendeva le province di Agrigento e Caltanissetta ed in cui operava la brigata Friuli, con 1.715 uomini; la zona nordorientale, che comprendeva le province di Messina e di Catania, dove operava la brigata Aosta, con 1.010 uomini; la zona centro-sudorientale, che comprendeva le province di Siracusa, Ragusa ed Enna, dove operava la brigata alpina Julia, con 1.980 uomini. Inoltre, alle dirette dipendenze, del comandante della regione militare della Sicilia, che esercitava il controllo operativo su tutte le unità, furono posti a disposizione, per le necessità logistiche e di collegamento, i due battaglioni tecnici Mongibello ed Etnea ed il gruppo squadroni Pegaso dell'aviazione leggera dell'Esercito, per un totale di 130 uomini (e 8 elicotteri). In totale, il comandante della regione militare della Sicilia impiegava do, per questa esigenza, circa 6.800 uomini.

furono da subito posti in funzione tutti i collegamenti necessari con le autorità di pubblica sicurezza e le forze dell'ordine"<sup>6</sup>.

Rispetto all'operazione svolta in Sardegna, l'operazione "Vespri Siciliani" contemplava, però, un'importante novità: i militari dell'Esercito non avevano solo funzione di appoggio a Polizia e Carabinieri, ma erano essi stessi agenti di pubblica sicurezza, potendo, quindi, procedere a fermi ed arresti e sequestri di materiali<sup>7</sup>.

In relazione all'invio di migliaia di militari in Sicilia da più parti è stato osservato come tale decisione rese più efficace l'attività di investigazione, di prevenzione e di supporto alle indagini della magistratura svolta dalle Forze di polizia e riaffermò con forza la presenza e l'autorità dello Stato dopo i tragici attentati di Capaci e in via D'Amelio.

Grazie all'intervento di migliaia di militari si liberarono, infatti, altrettante forze di Polizia destinate alla ricerca di esponenti della malavita organizzata di tipo mafioso<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Nel corso dell'esame in sede referente del disegno di legge A. C. 1380, di conversione del decreto-legge n. 349 del 1992, il Governo (per mezzo del ministro della Difesa, Salvo Andò) fece presente che "i militari concorrono, con azioni sostitutive o integrative, alle attività di controllo del territorio ed alla vigilanza di obiettivi di particolare interesse, normalmente devoluta alle forze di polizia, in aderenza alle direttive che i prefetti, responsabili della sicurezza e dell'ordine pubblico, impartiscono ai comandanti militari. Il prefetto, in sede di comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, del quale fa parte anche il rappresentante dell'Esercito, indica le linee generali del compito, gli obiettivi e gli scopi che intende perseguire. Nel corso della riunione i rappresentanti delle forze dell'ordine e dell'Esercito effettuano, dietro l'azione coordinatrice del prefetto, l'esame congiunto del problema e prospettano le proprie esigenze e possibilità. Al termine di questo esame, il prefetto stabilisce l'assegnazione definitiva dei compiti e degli obiettivi. Ultimata la fase di coordinamento, il comandante militare ha la responsabilità di fissare le modalità per l'assolvimento del compito ricevuto, che definisce in maniera dettagliata assegnando la consegna particolare al proprio personale dipendente. Le unità dell'Esercito comandate in servizio di ordine pubblico pertanto rimangono sempre alle esclusive e dirette dipendenze dei rispettivi comandanti di reparto". Del resto, venne così a essere tesaurizzato l'insegnamento del gen. Carlo Alberto Dalla Chiesa, il quale - da prefetto di Palermo - aveva inteso ripristinare la legalità nella città a partire di un più efficace e visibile controllo delle strade. "*La risposta di mio padre è la più logica, quella che lo Stato presidi il territorio. Dispone posti di blocco a Palermo e nel triangolo della morte tra Bagheria, Casteldaccia e Altavilla Milicia, dove la mafia miete vittime a decine*"; così N. DALLA CHIESA, *Delitto imperfetto (il generale, la mafia, la società italiana)*, Mondadori, Milano 1984, pag. 79. E' noto poi che il gen. Dalla Chiesa fu ucciso il 3 settembre 1982, insieme alla moglie Emanuela Setti Carraro, in via Carini a Palermo.

<sup>7</sup> L'articolo 1 del decreto-legge n. 349 del 1992, nell'autorizzare i prefetti delle province siciliane ad avvalersi, nell'ambito di operazioni di sicurezza e controllo del territorio e di prevenzione di delitti di criminalità organizzata, di contingenti di personale militare delle Forze armate -posti a loro disposizione dalle competenti autorità militari - precisava che: "Nel corso delle operazioni i militari delle Forze armate agiscono con le funzioni di agenti di pubblica sicurezza. Essi possono procedere alla identificazione e alla immediata perquisizione sul posto di persone e mezzi di trasporto a norma dell'articolo 4 della legge 22 maggio 1975, n. 152, anche al fine di prevenire o impedire comportamenti che possono mettere in pericolo l'incolumità di persone o la sicurezza dei luoghi o delle infrastrutture vigilati. Ai fini di identificazione o per completare gli accertamenti o per altri gravi motivi, il personale impiegato nelle operazioni di cui al comma 1 accompagna le persone indicate al comma 2 presso i più vicini uffici o comandi della Polizia di Stato o dell'Arma dei carabinieri, consegnando le armi, gli esplosivi e gli altri oggetti eventualmente rinvenuti. Nei confronti delle persone accompagnate si applicano le disposizioni dell'articolo 349 del codice di procedura penale. In conformità a quanto previsto dalle disposizioni di cui all'articolo 352 del codice di procedura penale, delle operazioni di perquisizione è data notizia, senza ritardo e comunque entro 48 ore, al procuratore della Repubblica presso il tribunale del luogo in cui le operazioni sono effettuate, il quale, se ne ricorrono i presupposti, le convalida entro le successive 48 ore".

<sup>8</sup> In tal senso anche la relazione illustrativa all'A.C. 1380, cit.

Lo stesso Ministro della Difesa dichiarò che “mano a mano che i militari sono stati impiegati, non solo si è avuta la possibilità di aumentare in modo significativo la vigilanza degli obiettivi sensibili, ma si sono potuti svincolare da questa responsabilità le forze di polizia precedentemente impiegate a tale scopo, che si possono oggi totalmente dedicare alle più impegnative e professionali attività di polizia giudiziaria”<sup>9</sup>.

Negli anni dell’operazione “Vespri siciliani” vennero catturati una serie di latitanti del calibro di Salvatore Riina, Salvatore Biondino, Raffaele Ganci, Benedetto Santapaola (1993), i fratelli Graviano (1994), Leoluca Bagarella (1995), Giuseppe Monticciolo, Giovanni Brusca, Giovanni Riina (1996), Pietro Aglieri e Gaspare Spatuzza (1997).

Contemporaneamente nei cittadini crebbe la percezione di sentire più vicine le istituzioni<sup>10</sup>. Dopo alcune iniziali riserve, i “Vespri siciliani”, riscossero il sostegno non solo delle istituzioni ma anche della società civile<sup>11</sup>. A loro volta i militari, impegnati in turni di servizio resi a volte gravosi dalla durata, dalla tensione conseguente alla delicatezza dei compiti assegnati e dalle condizioni meteorologiche, dimostrarono di saper coniugare l’impegno richiesto con una solida convinzione psicologica ed una adeguata preparazione tecnico-professionale<sup>12</sup>.

Il ministro della Difesa dell’epoca rilevò allora che le forze armate rappresentavano una formidabile risorsa organizzativa per fronteggiare le emergenze vecchie e nuove ed era necessario ripensare uno strumento militare non solo “di difesa in un mutato scenario internazionale”<sup>13</sup>. Nel 1995 l’allora sindaco di Palermo<sup>14</sup> chiese la prosecuzione dell’operazione mettendo in rilievo i successi raggiunti.

Nel corso di tutta l’operazione si avvicendarono circa 150.000 militari, di cui 12.500 ufficiali, 12.500 sottufficiali e 125.000 militari di truppa<sup>15</sup>.

---

<sup>9</sup> Cfr. seduta della Commissione difesa del 2 settembre 1992 cit.

<sup>10</sup> Cfr. <https://studioguerra.wordpress.com/2017/10/09/vespri-siciliani/>.

<sup>11</sup> A questo proposito il Governo, nella più volte seduta del 2 settembre del 1992, faceva presente “che il coinvolgimento dei militari è generalmente guardato con sorpresa e giudicato una chiara ed inequivocabile dimostrazione della determinazione dello Stato a combattere e debellare la criminalità organizzata. I militari, a tutti i livelli, sono stati sensibilizzati sulla necessità di mantenere atteggiamenti che, pur non contraddicendo la fermezza necessaria per l’assolvimento dei loro compiti, evitino assolutamente di suscitare il risentimento della popolazione e di pregiudicare il consenso della gente. Questa azione di sensibilizzazione sembra aver sortito il suo effetto, considerato che la maggior parte delle persone fermate si sottopone di buon grado ai controlli ed alle limitazioni imposte dalla situazione. Sporadici episodi di dissenso, amplificati da alcuni organi di stampa, sono riconducibili a interessi commerciali in qualche modo lesi, a critiche preconcepite di talune frange di pensiero, nei confronti di qualsivoglia azione intrapresa dall’Amministrazione, a prese di posizione dettate più da amore di polemica che da motivazioni concrete. Nel complesso la popolazione ha frequentemente manifestato, anche nei maggiori centri urbani, atteggiamenti di simpatia, di apprezzamento e di riconoscenza, assumendo anche varie e sincere iniziative che testimoniano la volontà di socializzare con i militari”.

<sup>12</sup> Al riguardo, nella più volte richiamata seduta del 2 settembre 1992, il Governo faceva presente che “la convinzione di assolvere un compito importante, socialmente utile e finalizzato a scopi ben definiti, costituisce una solida motivazione che si sta esprimendo attraverso un comportamento caratterizzato da alto senso del dovere, elevato spirito di sacrificio e grande senso di responsabilità”. Cfr. seduta del 2 settembre del 1992, cit.

<sup>13</sup> [https://www.corriere.it/Primo\\_Piano/Cronache/2006/10\\_Ottobre/30/sicilia.html](https://www.corriere.it/Primo_Piano/Cronache/2006/10_Ottobre/30/sicilia.html)

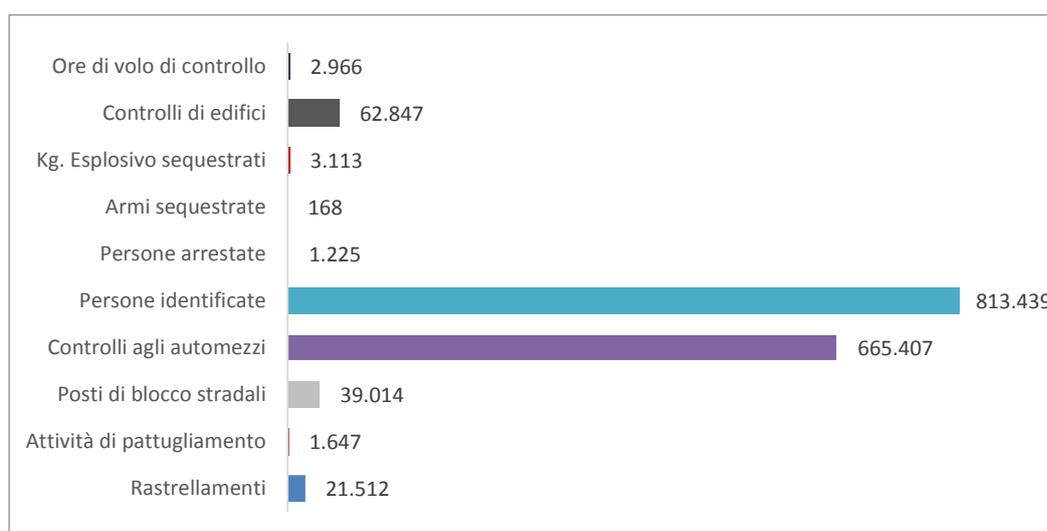
<sup>14</sup> Sindaco di Palermo, Leoluca Orlando.

<sup>15</sup> Secondo quanto riferito dal Governo alla Camera “rispetto ai dati 1991, nel periodo 26 luglio/20 agosto 1992 le rapine sono passate da 277 a 129, i furti da 2.553 a 999, i borseggi da 144 a 45, gli scippi da 227 a 99. Si è insomma

Al termine dell'operazione, nel luglio 1998, il contributo delle forze armate registrò i seguenti risultati:

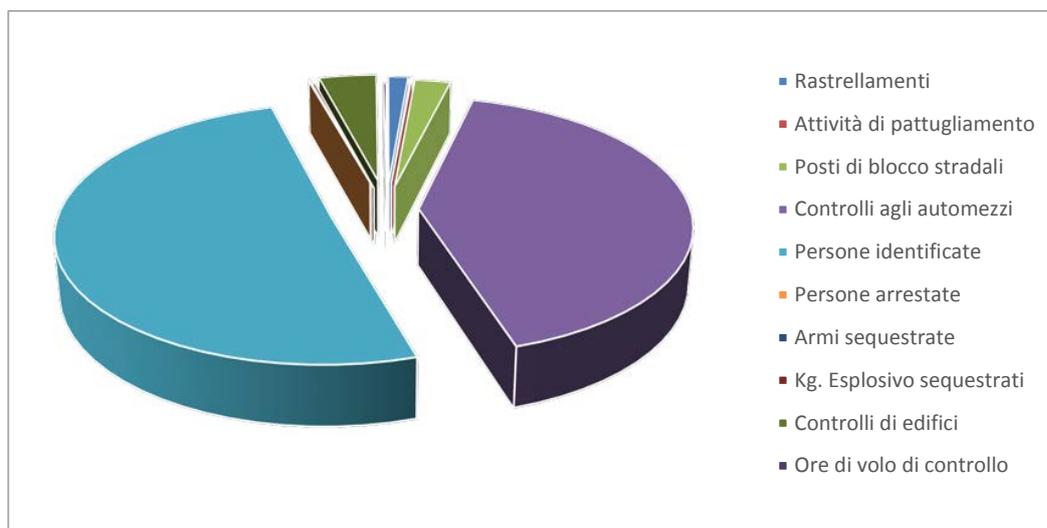
**Grafico n. 1 – Il contributo delle forze armate all'operazione Vespri Siciliani**

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa – Elaborazione dati – Servizio Studi – Ministero della Difesa



---

verificato un abbattimento complessivo della comune attività criminale di circa il 60 per cento, rispetto alle abituali medie mensili” Cfr. seduta del 2 settembre del 1992, cit.



Fonte: Ministero della Difesa

### 3. Le operazioni “Riace”, “Partenope” e “Salento”

Sulla scia dei “lusinghieri risultati conseguiti dall’operazione Vespri Siciliani”<sup>16</sup>, per come si espresse lo stesso ministero della Difesa, il Governo, con il decreto legge n. 550 del 30 dicembre 1993, decise di ripetere l’esperienza in altre regioni d’Italia, con compiti del tutto analoghi e finalizzati sia al controllo del territorio, sia al recupero di personale delle Forze di Polizia da attività non strettamente di natura investigativa e giudiziaria<sup>17</sup>.

Le operazioni in Calabria e Campania iniziarono nel 1994.

L’operazione “Riace”, in particolare, venne avviata nel febbraio del 1994 con compiti di controllo del territorio delle province della Calabria.

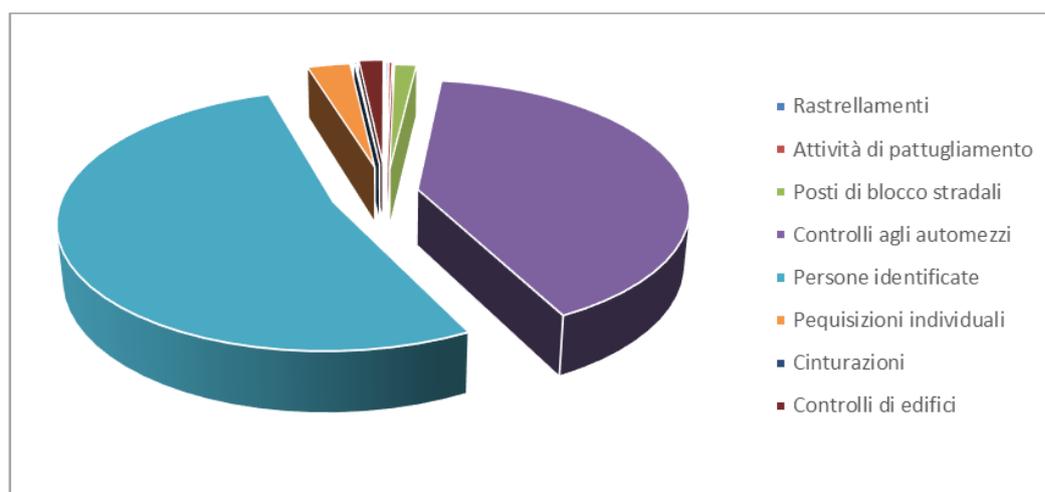
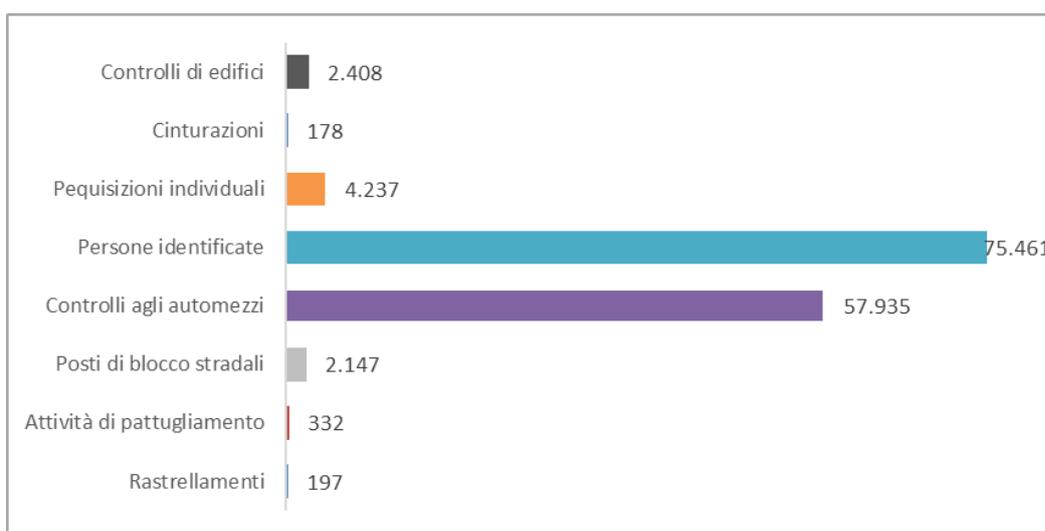
Furono impiegati complessivamente 1.350 uomini al giorno, inquadrati in due reggimenti a loro volta articolati in cinque settori di gruppo tattico (unità a livello di battaglione rinforzato) per lo sviluppo delle attività di controllo. Nell’arco di un anno ci furono circa 12.000 avvicendamenti.

<sup>16</sup> Cfr. [http://www.Esercito.difesa.it/operazioni/operazioni\\_nazionali/Pagine/riace.aspx](http://www.Esercito.difesa.it/operazioni/operazioni_nazionali/Pagine/riace.aspx).

<sup>17</sup> Il decreto legge n. 521 del 1994 faceva riferimento al territorio delle regioni Sicilia e Calabria, al comune e alla provincia di Napoli, per la tutela di specifici obiettivi di lotta alla criminalità organizzata, nonché ai valichi di frontiera nella regione Friuli-Venezia Giulia. Al riguardo si ricorda che al confine italo-sloveno venne avviata l’operazione “Testuggine” (16 agosto 1993-28 febbraio 1995) che vide l’impiego di soldati - con poteri di polizia giudiziaria a partire dal 1994 - per la sorveglianza della frontiera contro ingressi irregolari di persone e di materiali.

Nel corso dell'operazione, conclusasi nel febbraio del 1995, furono svolte le seguenti attività:

**Grafico n. 2 – Il contributo delle forze armate alle operazioni Riace** Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa – Elaborazione dati – Servizio Studi – Ministero della Difesa



Poco dopo l'avvio dell'operazione "Riace" fu autorizzato un analogo intervento a Napoli, con l'operazione "Partenope 1" per il controllo del territorio e la vigilanza di

obiettivi sensibili ubicati nel capoluogo campano (dal 18 febbraio 1994 al 15 dicembre 1995).

Ripresa nel luglio 1997 con il nome di “Partenope 2” l’operazione cessò definitivamente il 30 giugno 1998. L’attività ha avuto caratteristiche del tutto analoghe all’operazione “Riace”.

All’operazione parteciparono circa 500 militari della brigata Garibaldi.

Con il decreto legge 2 maggio 1995, n. 152 il Governo decise di estendere l’impegno delle Forze armate, già in atto nelle province siciliane, calabresi e di Napoli, anche a quelle pugliesi della costa adriatica, avviando l’operazione “Salento” nel concorso alle attività di contrasto alla criminalità organizzata e di controllo della frontiera marittima.

All’operazione prese parte la brigata Pinerolo, con un contingente di 500 uomini tra ufficiali, sottufficiali e militari di truppa. Venne, altresì, impiegato uno squadrone di elicotteri per lo svolgimento delle attività di ricognizione e pattugliamento in mare resi necessarie dai continui sbarchi di immigrati provenienti dalla costa albanese.

Ai militari venne conferito lo *status* di agenti di pubblica sicurezza. Il coordinamento dell’operazione, a cura del Prefetto di Bari, venne esercitato in ciascuna provincia attraverso il Comitato provinciale per l’ordine e la sicurezza pubblica.

#### **4. Operazione “Domino”**

L’operazione “Domino” venne avviata il 13 novembre 2001 in risposta ai noti eventi terroristici dell’11 settembre 2001, circostanza per la quale il Governo autorizzò l’impiego di un contingente massimo di 4.000 militari per la durata di sei mesi (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 ottobre 2001 e decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 8 novembre 2001), allo scopo di garantire la sicurezza di obiettivi sensibili su tutto il territorio nazionale lasciando così le forze dell’ordine libere di svolgere controlli e indagini antiterrorismo.

In particolare i militari furono posti a presidio di:

- aree esterne a basi, installazioni e caserme NATO o statunitensi;
- centri di trasmissioni e comunicazioni;
- impianti di erogazione di servizi di pubblica utilità;
- aree esterne ed eventualmente interne, di porti, aeroporti ed impianti ferroviari.

L’operazione si è protratta fino al 2006 con l’impiego di contingenti di personale variabili in funzione delle momentanee esigenze di sorveglianza e controllo.

L’operazione si caratterizzò per due elementi particolarmente significativi: il primo elemento fu la partecipazione di personale militare femminile all’operazione, essendo nel frattempo entrata in vigore la legge n. 380 del 1999 che ne consentiva l’arruolamento nelle Forze armate; il secondo elemento di rilievo fu la presenza, per la prima volta, di militari professionisti all’operazione, in conseguenza dell’approvazione della legge 14 novembre 2000, n. 331, recante norme per l’istituzione del servizio militare

professionale. Tale normativa, come noto, aveva previsto la graduale sostituzione, al termine di un periodo transitorio, dei militari in servizio obbligatorio con militari “di carriera”.

A partire dal 1° gennaio 2005 il servizio di leva è stato sospeso ed in tutte le missioni successive, concepite con l'intento di proteggere i monumenti, di garantire sicurezza alla città dell'Aquila colpita dal terremoto, di cooperare nelle attività di soccorso agli immigrati negli sbarchi a Lampedusa, in tutte queste operazioni sono intervenuti militari in servizio professionisti.

## Parte II

### Il dispositivo “Strade sicure”: 11 anni di operatività

#### *1. I compiti delle Forze armate e il presupposto giuridico dell'impiego di personale militare in compiti di ordine pubblico e sicurezza e in concorso con le Forze di polizia*

L'operazione “Strade Sicure” trova il proprio fondamento nella Costituzione della Repubblica (Artt. 2 e 52) e nel Codice dell'ordinamento militare (Art. 89) che su questo tema recepisce quanto originariamente previsto dalla legge n. 331 del 14 novembre 2000, istitutiva del servizio militare professionale.

Tale legge, nell'indicare all'art. 1 i compiti delle Forze Armate, stabiliva, al terzo punto, che: “Le Forze Armate **concorrono** alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgono compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di **straordinaria necessità ed urgenza**”. I primi due compiti assegnati alle Forze armate erano la difesa dello Stato e l'operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza internazionale.

L'impianto della legge n. 331 del 2000 è stato successivamente ripreso dall'articolo 89 del Codice dell'ordinamento militare (decreto legislativo n. 66 del 2010), ai sensi del quale compito prioritario delle Forze armate è la difesa dello Stato.

Le attività delle Forze Armate riguardano, pertanto, quattro missioni, che, in ordine di priorità, sono<sup>18</sup>:

1. la difesa dello Stato e la tutela degli interessi vitali del Paese;

---

<sup>18</sup> Si veda il Documento programmatico pluriennale per la difesa per il triennio 2019-2021, p. 16.

2. la realizzazione condivisa con i *partner* europei e dell'Alleanza della sicurezza e della difesa collettiva degli spazi euro-mediterranei e atlantici, in conformità alle regole del diritto internazionale e alle determinazioni delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte;
3. la vigilanza, in concorso e se previsto, con gli organismi internazionali competenti, sull'osservanza delle norme di diritto internazionale umanitario in caso di conflitti armati e nel corso delle operazioni di mantenimento e ristabilimento della pace e della sicurezza internazionale;
4. il concorso alla salvaguardia delle libere istituzioni e svolgere compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza, esprimendo capacità operative ad ampio spettro e nell'ambito di domini d'intervento fortemente diversificati.

A sua volta l'articolo 92, comma 1, Com, ha ulteriormente precisato che “Le Forze Armate, oltre ai compiti istituzionali propri e fermo restando l'intervento prestatato anche ai sensi dell'articolo 11 della legge 24 febbraio 1992, n. 225 (che istituisce il Servizio nazionale della Protezione Civile) oggi confluito nel Codice della protezione civile di cui al decreto legislativo n. 1 del 2018, in occasione di calamità naturali di cui alla predetta legge e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza, forniscono a richiesta e compatibilmente con le capacità tecniche del personale e dei mezzi in dotazione, il proprio contributo nei campi della pubblica utilità e della tutela ambientale”. Nel comma 2 sono elencate le attività per le quali è previsto il “contributo”.

L'operazione “Strade sicure” rientra, dunque, nell'alveo delle attività relative alla richiamata 4<sup>a</sup> missione delle Forze armate, ovvero allo svolgimento concorsuale di specifici compiti in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità e urgenza.

Essa rappresenta, infatti, un'operazione di supporto alle autorità di pubblica sicurezza nel concorso alla sicurezza interna del territorio nazionale.

## ***2. Caratteristiche del dispositivo “Strade sicure”***

L'operazione “Strade sicure” risale alla legge n. 125 del 2008, di conversione del legge n. 92 del 2008<sup>19</sup>, con la quale è stato autorizzato l'impiego di un contingente militare per specifiche ed eccezionali esigenze di contrasto e prevenzione della criminalità sul territorio nazionale, ponendolo a disposizione dei prefetti di alcune, selezionate province. Il contingente aveva quale tetto massimo il limite di 3.000 unità e avrebbe dovuto operare per un periodo limitato di 6 mesi, estendibile a un anno.

---

<sup>19</sup> Il DL n. 92 del 2008 reca misure urgenti in materia di sicurezza pubblica.

Nel medesimo provvedimento venivano introdotti importanti aspetti, tuttora vigenti, riguardanti l'attribuzione della qualifica di agente di pubblica sicurezza al personale militare e il porre gli assetti a disposizione dei prefetti delle province per lo svolgimento di servizi di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, nonché di perlustrazione e pattuglia in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia.

I successivi provvedimenti normativi, originati a seguito dell'evoluzione del contesto di sicurezza o in risposta a calamità naturali o grandi eventi, hanno progressivamente prorogato la durata dell'intervento e aumentato il numero massimo del contingente, fino a raggiungere il volume massimo attuale di 7.565 uomini (comprensivo dei 500 militari aggiunti nel corso del 2019 in tale anno per le esigenze connesse alla 30<sup>a</sup> edizione delle Universiadi in Campania).

In particolare, con il decreto interministeriale del 27 febbraio 2015 il dispositivo, al tempo già pari a 4.800 unità, è stato incrementato di 600 elementi per l'Expo 2015, per poi passare, con delibera del Consiglio dei ministri del 29 aprile dello stesso anno, a 6.655 militari.

Nel novembre 2015 l'operazione è rientrata per un breve periodo a 4.800 unità, per poi essere nuovamente ricondotta a 6.300, in ragione dei 1.500 militari schierati per contribuire alla sicurezza del Giubileo straordinario della Misericordia fino al 30 giugno 2016.

A seguire, ulteriori provvedimenti hanno portato le consistenze organiche a 7.050 unità, valore confermato negli anni 2018 e 2019 e della legge di bilancio 2018.

Tale contingente è stato confermato anche per il 2020 (*cf.* art. 1, comma 132, della legge n. 160 del 2019 - legge di bilancio per l'anno 2020).

Continuano, inoltre, ad essere impiegati nell'anno in corso ulteriori contingenti in virtù di specifici decreti e ordinanze, come nel caso dei 15 militari schierati a seguito del sisma che ha colpito l'isola di Ischia nel 2017.

Rispetto alle precedenti esperienze (*cf.* *supra*) il dato innovativo recato dalla legge del 2008 è rappresentato dalla previsione di una applicazione d'impiego dei militari tendenzialmente riferita all'intero territorio nazionale, che, superando l'ambito locale - regionale, si colloca quindi in una logica di più ampio respiro<sup>20</sup>.

Inoltre, diventa più marcata l'incidenza del secondo obiettivo, che si colloca accanto alla lotta alla criminalità organizzata, vale a dire il contrasto e la prevenzione delle azioni terroristiche, specie se di matrice individuale, a opera di soggetti radicalizzati.

Questo aspetto è risultato particolarmente evidente nelle misure adottate – per esempio – in prossimità di zone pedonali ad alta frequentazione per motivi turistico-ricreativi o in occasione di eventi internazionali (esempi per tutti, il citato Giubileo della Misericordia, indetto da papa Francesco nel 2015-16 – su cui v. anche *infra* - o la menzionata EXPO di Milano del 2015).

Per quanto attiene agli aspetti più operativi, la disciplina, tuttora vigente, prevede che le decisioni attinenti all'impiego del contingente militare siano assunte all'interno del

---

<sup>20</sup> *Cfr.* Audizione del Prefetto di Roma, dottoressa Gerarda Pantalone.

Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica, che provvede ad identificare, tra l'altro, la tipologia degli obiettivi da tutelare, nonché a valutare eventuali modifiche dei dispositivi dovute a possibili rimodulazioni numeriche dell'aliquota disponibile<sup>21</sup>.

Le decisioni assunte dal Comitato vengono a loro volta recepite in apposite ordinanze del questore che disciplinano lo svolgimento dei vari servizi.

Il complessivo quadro di impiego del personale militare nei diversi servizi forma poi oggetto di un documento unico, suscettibile di modifica nel caso di sopraggiunte necessità, denominato "Le consegne per ufficiali, sottufficiali, graduati e militari di truppa impiegati nell'operazione Strade sicure".

Il Documento è approvato dai competenti comandanti militari e viene successivamente sottoposto all'autorità provinciale di P.S. per la ratifica.

### **3. La catena di comando e controllo militare del dispositivo "Strade sicure"**

Per quanto attiene alla catena di comando e controllo del dispositivo, occorre distinguere tra il comando operativo, esercitato dal Capo di stato maggiore della Difesa per il tramite del COI (Comando operativo di vertice interforze) e il controllo operativo delegato al Capo di Stato maggiore dell'Esercito, principale forza impiegata nel dispositivo.

A sua volta il Capo SME, assolve al richiamato ruolo per il tramite del Comando delle forze operative terrestri, Comando Operativo Esercito (COMFOTER COE) e attraverso una suddivisione territoriale articolata in tre Comandi multifunzione, il Comando truppe alpine, il Comando forze operative nord e il Comando forze operative sud, dai quali dipendono i raggruppamenti che operano sul terreno.

Nello specifico l'area Nord-Ovest, gestita dal Comando truppe alpine, con sede a Bolzano, ricomprende le regioni della Valle d'Aosta, del Piemonte, della Liguria, della Lombardia e del Trentino Alto-Adige; l'area Centro-Nord, gestita dal Comando forze operative nord di Padova, ricomprende le regioni del Friuli Venezia Giulia, del Veneto, dell'Emilia Romagna, della Toscana, dell'Umbria e delle Marche; l'area Sud e Isole, assegnata al Comando forze operative sud con sede a Napoli, ricomprende le regioni del Lazio, dell'Abruzzo, della Campania, della Puglia, della Calabria, della Sicilia e della Sardegna<sup>22</sup>.

Ogni comando multifunzione è, quindi, responsabile di determinate regioni e l'assetto "così delineato è tale da assicurare la copertura ottimale del territorio offrendo risposte tempestive alle esigenze della popolazione e delle autorità locali<sup>23</sup>. Per quanto riguarda il

---

<sup>21</sup> V. art. 1 del decreto legge n. 92 del 2008. Per un approfondimento si rinvia all'audizione del Prefetto di Roma, dottoressa Gerarda Pantalone.

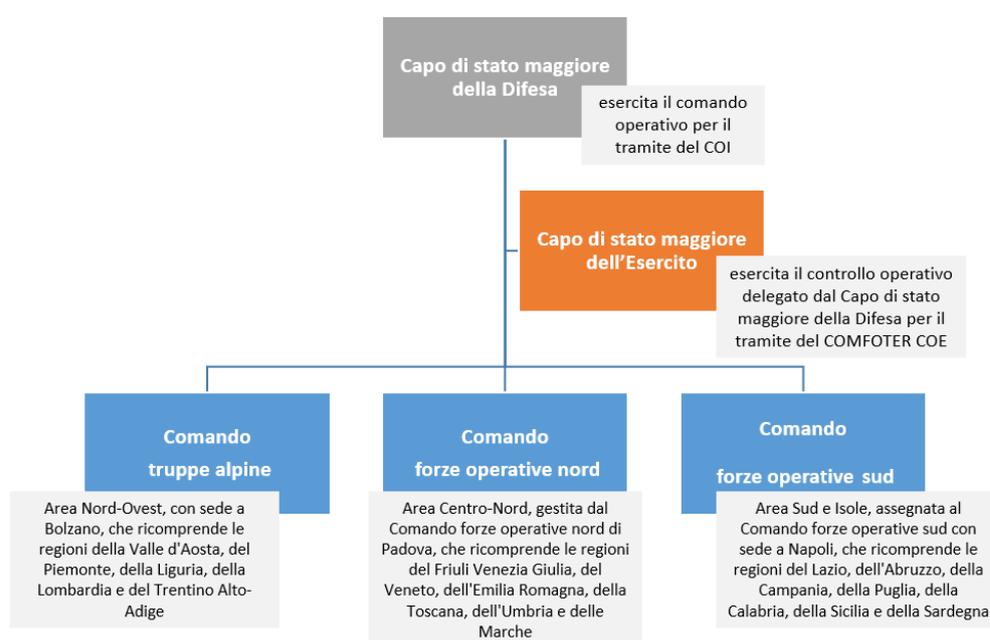
<sup>22</sup> Il richiamato assetto è stato, in particolare, illustrato dal Comandante del Comando forze operative nord (COMFOP NORD), Generale di Corpo d'armata, Amedeo Sperotto nel corso della sua audizione del 27 giugno scorso 2019.

<sup>23</sup> Cfr. l'audizione del Comandante del Comfoter, Generale Federico Bonato, 25 giugno 2019.

sud Italia e le isole nelle regioni Sardegna e Molise non sono presenti attività di controllo di siti o di vigilanza nell'ambito dell'operazione “Strade sicure”.

### Grafico n. 1 – La catena di comando e controllo del dispositivo.

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa – Elaborazione dati – Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione «Strade sicure»



Sono, inoltre, a disposizione dell'operazione tre plotoni da 39 unità ciascuno, dislocati presso le città di Milano, Roma e Palermo, in grado di essere impiegati tempestivamente in qualsiasi parte del territorio con un'autonomia logistica di 48 ore e senza la necessità di un decreto emergenziale *ad hoc*, poiché già inclusi nei volumi complessivi dell'operazione “Strade sicure”<sup>24</sup>.

L'attivazione degli assetti in riserva discende dalle disposizioni emanate dal dipartimento di pubblica sicurezza e autorizzata dal COMFOTER COE, che dispone l'impiego di tali aliquote di forze per fronteggiare esigenze emergenti in ambito nazionale. Tali unità sono già state impegnate recentemente, per esempio, per coadiuvare le Forze di polizia nel contrasto alla criminalità nei pressi del campo nomadi di via Salviani a Roma, per garantire la cornice di sicurezza alla visita del Presidente della Repubblica popolare

<sup>24</sup> Cfr. l'audizione del Comandante del Comfoter, cit.

cinese a Palermo e, a partire dallo scorso 20 giugno, per incrementare il controllo della cosiddetta Terra dei fuochi, dove si sono aggiunti 55 uomini oltre a quelli già previsti. Tale organizzazione garantisce, allo stato, la vigilanza di oltre 460 obiettivi sensibili sul territorio nazionale, tra i quali 67 stazioni ferroviarie metropolitane, 58 luoghi di culto, 33 porti e aeroporti, 59 sedi diplomatiche, 18 centri di accoglienza richiedenti asilo e 35 siti dichiarati dall'Unesco patrimonio dell'umanità, a cui poi si aggiungono il controllo delle aree interessate al fenomeno dello sversamento illecito e ai roghi di rifiuti nella cosiddetta Terra dei fuochi, dei valichi di frontiera, delle zone R4 a seguito degli eventi calamitosi ed emergenziali, come già accennato, per Abruzzo, ponte Morandi, Belluno, isola di Ischia e l'area etnea in provincia di Catania.

#### **4. Le modalità di svolgimento dei servizi di vigilanza**

Per l'espletamento dei compiti di vigilanza assegnati dalle autorità provinciali di pubblica sicurezza, il personale militare può essere chiamato a svolgere attività di pattugliamento, ovvero di vigilanza statica a siti sensibili.

La responsabilità di assegnare alle unità militari la vigilanza statica o dinamica di obiettivi sensibili è attribuita per legge alle autorità di pubblica sicurezza<sup>25</sup>.

Come precedentemente rilevato, in tale contesto ai militari viene attribuita la qualifica di agenti di pubblica sicurezza in virtù dell'articolo 4 della legge n. 152 del 22 maggio 1975. Il personale militare può, quindi, procedere all'identificazione e all'immediata perquisizione sul posto di persone e mezzi di trasporto.

Il medesimo personale, qualora impiegato in attività di pattugliamento e non di pura vigilanza statica, potrà, inoltre, procedere all'accompagnamento delle persone presso i più vicini uffici/comandi di Polizia e Carabinieri, dove le Forze di pubblica sicurezza procederanno con le attività di polizia giudiziaria di competenza. In tale occasione il militare non può essere impiegato per i servizi di vigilanza alle persone oggetto di accertamento da parte delle Forze di pubblica sicurezza, il cosiddetto "piononamento", in quanto si tratta di un'attività non prevista dalla normativa di riferimento.

In merito alla pianificazione dell'impiego, gli avvicendamenti sono programmati annualmente prevedendo la rotazione semestrale dei reparti. La maggior parte dei siti prevede una sorveglianza di 24 ore con turnazione di tipo "in quinta", ovvero, turni di 6 ore svolti da 5 squadre, a rotazione; quindi, ogni squadra effettua un servizio di 6 ore continuative al giorno, con un riposo di 24 ore tra un turno e l'altro, mentre usufruisce di un giorno intero alla settimana libero dal servizio per il recupero delle energie psicofisiche

Per quanto attiene, invece, alle modalità di svolgimento del servizio di pattugliamento, il medesimo può aver luogo attraverso i seguenti moduli operativi:

---

<sup>25</sup> Cfr. l'audizione del Comandante del Comfoter, cit.

1. congiuntamente con le Forze di polizia (anche in questo caso la responsabilità dello stesso risale a questi ultimi);
2. in via esclusiva e per singolo obiettivo dalle Forze armate, con il concorso delle Forze di polizia, a mezzo di una pattuglia in servizio di vigilanza dinamica, dedicata a più obiettivi che insistono in un'area circoscritta definita;
3. in via esclusiva e per più obiettivi ricadenti in un'unica area, da parte di una pattuglia che opera a bordo di un mezzo composto da almeno tre operatori dell'Esercito, esclusivamente lungo un itinerario definito dall'autorità provinciale di pubblica sicurezza, in concorso e radiocollegata con pattuglie delle Forze di polizia, impiegata nella zona nell'ambito di un piano coordinato di controllo del territorio.

Con riferimento, poi, alla durata del servizio, il personale designato è di norma “impiegato” nell'operazione per un periodo di sei mesi, che decorre dal momento in cui viene schierato nella località di svolgimento del servizio.

Tale articolazione, secondo quanto emerso nel corso dell'indagine, comporta che ciascun militare, al termine del semestre accumuli una eccedenza oraria di 200 ore, oltre a quelle remunerate di straordinario, pari a 14 ore e mezza *pro capite* al mese, e circa 40 giorni di recupero (su questo tema cfr. anche il successivo paragrafo “criticità emerse nel corso dell'indagine conoscitiva”).

Tali eccedenze, corrispondenti a circa tre mesi di servizio, vengono di massima recuperate al termine dell'impiego nel dispositivo, periodo nel quale va contemplata anche una fase di “ricondizionamento” del militare, al fine di riacquistare la propria capacità operativa, “poiché in pratica nei precedenti 11 mesi non ha avuto alcuna possibilità di addestrarsi nelle attività peculiari di specialità o di arma di appartenenza”<sup>26</sup>. In relazione al complesso delle attività che nell'ambito del dispositivo “Strade sicure” sono poste in essere dal personale militare ivi impegnato, nel corso dell'indagine conoscitiva è emersa la necessità di aggiornare alcuni profili del tradizionale modello, che risulterebbe ancora agganciato all'avvio dell'operazione “quando il contesto operativo e il ridotto impiego erano completamente diversi e i volumi di personale decisamente inferiori”.

In particolare, come si vedrà più diffusamente nella parte terza del documento, è stata da più parti sottolineata l'esigenza di individuare modalità operative più aderenti alla peculiarità d'impiego dell'Esercito, prevedendo, di concerto con i prefetti, lo svolgimento di servizi maggiormente dinamici, nell'ottica di ottenere molteplici benefici tra i quali:

1. assicurare compiti più qualificati e incisivi sotto il profilo della deterrenza, come, ad esempio, il pattugliamento in aree urbane e spazi compartimentati;
2. garantire anche indirettamente maggiore sicurezza ai nostri soldati e ai nostri assetti e luoghi controllati in ragione di un *modus operandi* meno prevedibile e meno ripetitivo;

---

<sup>26</sup> Cfr. audizione del Comandante del Comando forze operative nord, cit.

3. valorizzare il personale nel proprio ruolo, attraverso attività che ne massimizzino professionalità e preparazione specifica.

In relazione a tali obiettivi, già nel corso del 2018 sono state avviate iniziative volte a definire “un modello concettuale teso a garantire uno strumento militare maggiormente qualificato nell’*Homeland Security*”<sup>27</sup>. Tale progetto ha comportato la riconfigurazione delle modalità di svolgimento dei servizi di vigilanza da statici a maggiormente dinamici.

A tal proposito, nel corso dell’indagine è stato spiegato come l’approccio dinamico mediante ricorso a pattuglie mobili su itinerari o aree estese permetta di rendere meno prevedibile l’azione dei militari, consentendo al personale di esprimere al meglio le proprie potenzialità professionali.

In termini di risultati conseguiti dall’azione di vigilanza, dagli elementi forniti alla Commissione è emerso, infatti, che i risultati operativi maggiori sono stati ottenuti proprio a seguito di attività di tipo dinamico, come nel caso delle pattuglie areali nei centri cittadini di Milano, di Genova, di Venezia, di Ferrara, negli scali ferroviari e nelle stazioni metropolitane delle varie città.

### ***5. Le forze impiegate e i risultati conseguiti dall’operazione “Strade sicure” nel periodo 2008- 2019***

Il volume complessivo di personale militare impiegato nell’operazione “Strade sicure” è progressivamente aumentato per effetto di successivi provvedimenti normativi, che hanno determinato, a partire dalle 3.000 unità del 2008, il raggiungimento delle oltre 7.000 unità autorizzate per tutto il 2019.

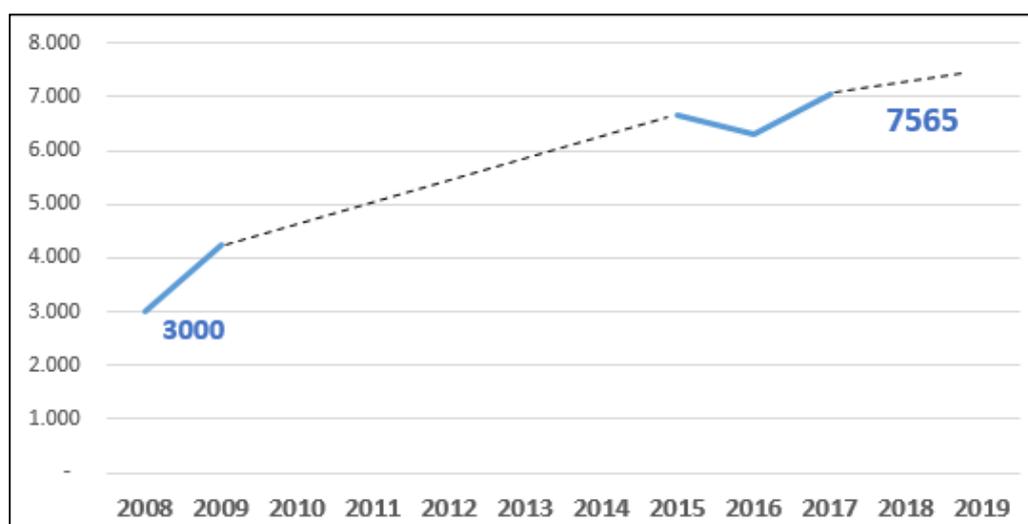
Inoltre, negli ultimi due anni, a seguito degli eventi sismici dell’isola di Ischia, della zona etnea, in provincia di Catania, del crollo del ponte Morandi e di Genova, delle inondazioni nell’alto bellunese dello scorso autunno, il contingente è stato più volte rimodulato e ulteriormente incrementato fino al volume massimo, nel 2019, di 7.565 uomini, comprensivo dei 500 militari aggiunti in tale anno per le esigenze connesse alla 30<sup>a</sup> edizione delle Universiadi in Campania (Grafico 1).

#### **Grafico n. 2 – Numero di personale impiegato per anno (2008-2019).**

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa - Elaborazione dati – Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato nell’operazione «Strade sicure»

---

<sup>27</sup> Cfr. Rapporto Esercito 2018, p.56.



Ai fini di una completa e corretta valutazione del numero effettivo delle unità impiegate nell'operazione "Strade sicure", occorre considerare non solo il personale impiegato operativamente nel piano, ma anche quello coinvolto indirettamente nel dispositivo.

A tal proposito, il Capo di stato maggiore dell'Esercito, generale Farina, nel corso della sua audizione ha posto in evidenza come "ad un militare schierato" ne corrisponda "uno in approntamento e uno in ricondizionamento post-impiego".

Se ne deduce, quindi, che, con riferimento all'anno 2019 il numero complessivo di forze dedicate all'operazione "Strade Sicure" è pari a circa 22.000 unità.

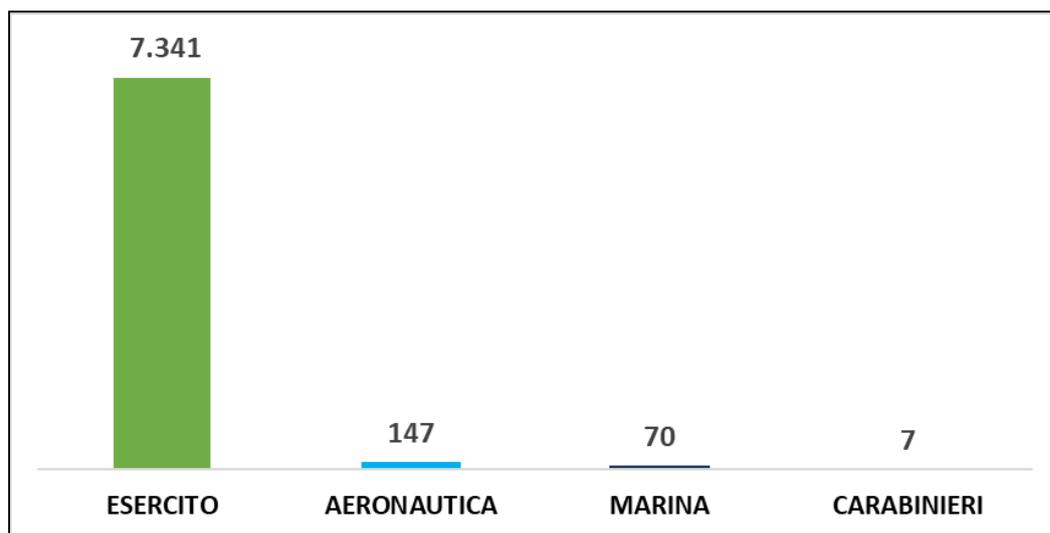
Il maggior contributo è da sempre offerto dall'Esercito, in considerazione anche della "capillare distribuzione delle forze in ogni regione e dalla capacità di rischieramento delle unità in ogni condizione ambientale, fattori decisivi che in molteplici circostanze hanno assicurato la salvaguardia della vita umana e la tutela del bene comune"<sup>28</sup>.

Nello specifico, con riferimento all'anno 2019 (e considerato anche l'incremento di 500 unità per le Universiadi di Napoli) 7.341 unità appartengono all'Esercito (98 per cento del dispositivo), 147 all'Aeronautica militare, 70 alla Marina militare e 7 all'Arma dei carabinieri (Grafico 2),

### **Grafico n. 3 – Numero di personale impiegato per Forza Armata (2019).**

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa - Elaborazione dati – Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione «Strade sicure»

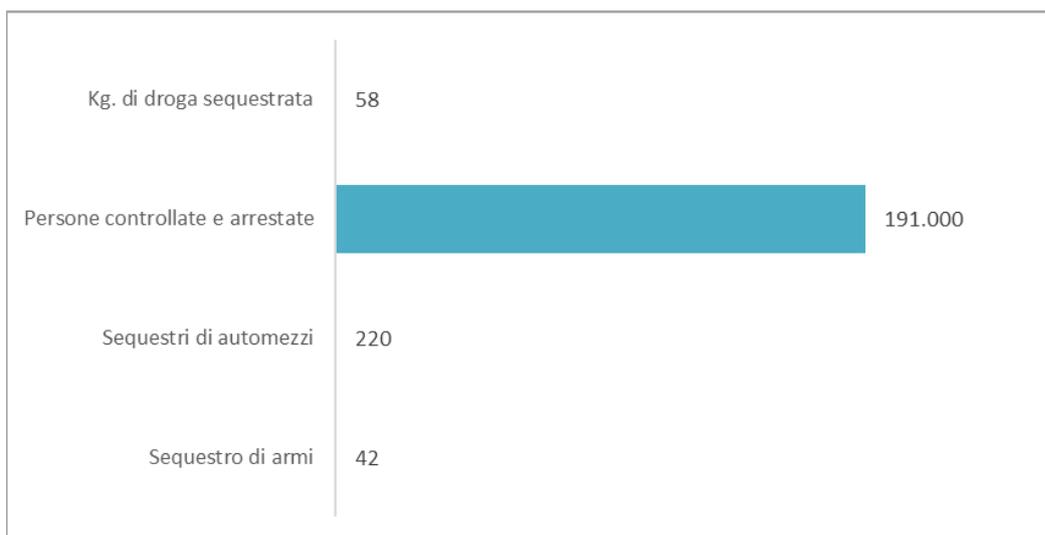
<sup>28</sup> Cfr. l'audizione del Comandante del Comfoter, cit.

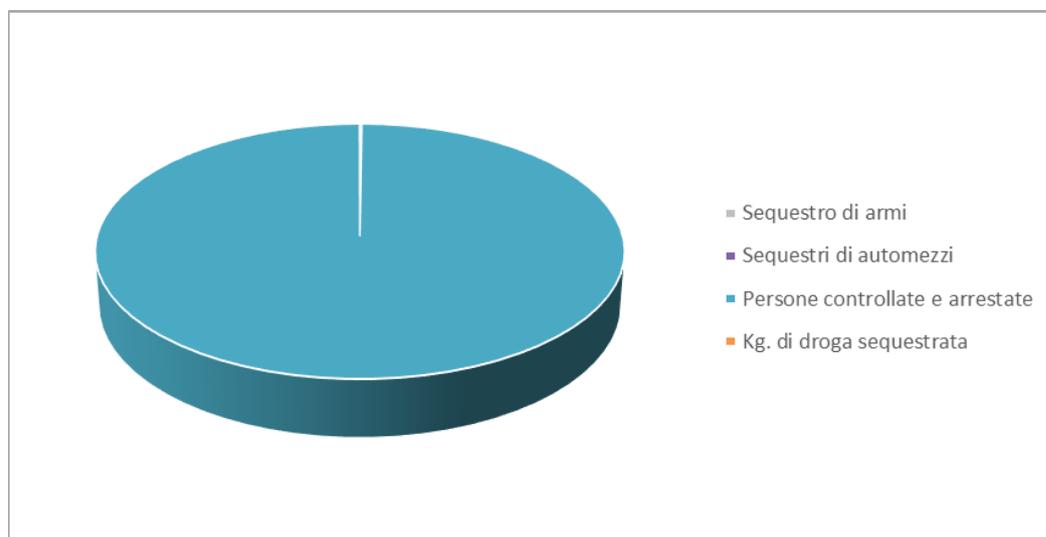


Con riferimento ai risultati conseguiti nel corrente anno nell’ambito del dispositivo “Strade sicure”, dall’operazione nel corrente anno il seguente grafico dà conto delle seguenti attività:

**Grafico n. 4 – Risultati complessivi (2019).**

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa – Elaborazione dati – Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato nell’operazione «Strade sicure»



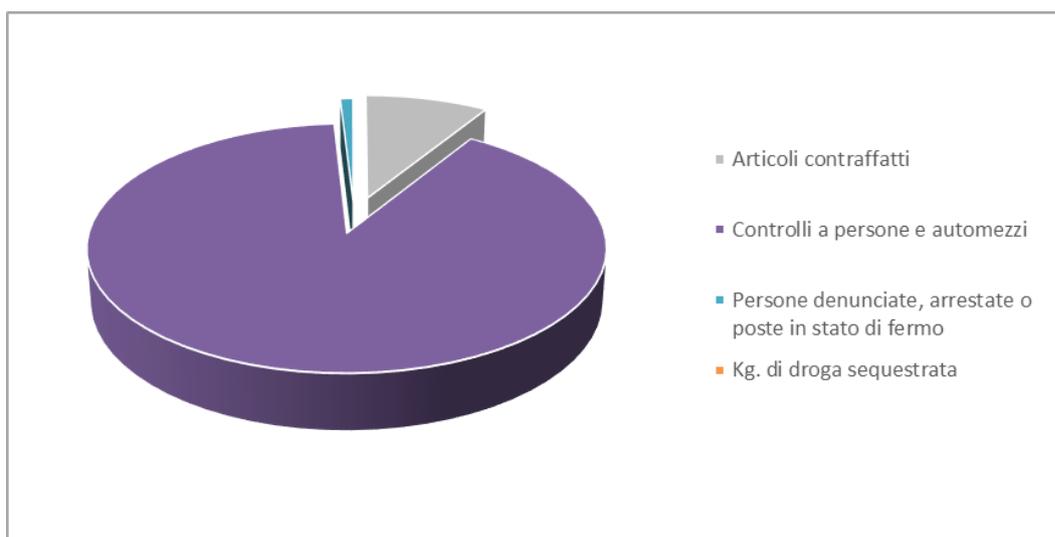
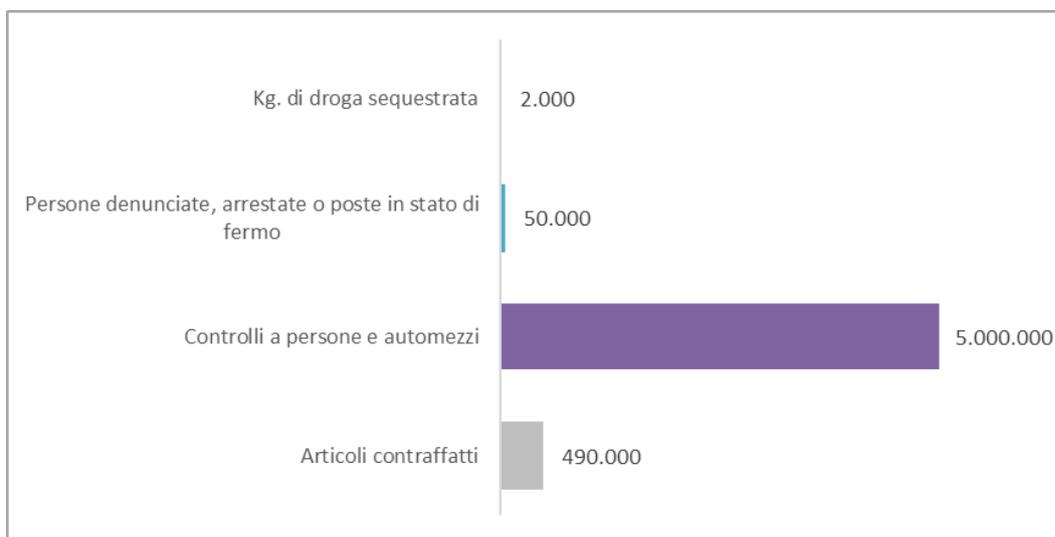


Per quanto concerne, invece, i risultati conseguiti dall'inizio dell'operazione (2008- 2019) sono state circa 50.000 le persone denunciate, arrestate o poste in stato di fermo; circa 5 milioni sono stati i controlli a persone e automezzi cui sono scaturiti sequestri di 1.191 armi, 2 tonnellate di droga e circa 490.000 articoli contraffatti.

Tali risultati sono stati conseguiti nella maggioranza dei casi nell'ambito di attività di pattugliamento dinamico svolte, da unità mobili appiedate o a bordo di veicoli.

**Grafico n. 5 – Risultati complessivi dell'operazione nel periodo 2008-2019.**

Fonte: Camera dei deputati, Servizio studi, Dipartimento difesa – Elaborazione dati – Indagine conoscitiva sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione «Strade sicure»



### Parte III

#### Prospettive dell'operazione "Strade sicure"

Nel corso dell'indagine conoscitiva l'ampia e autorevole platea dei soggetti ascoltati dalla IV Commissione ha messo in evidenza alcuni limiti del dispositivo "Strade sicure", evidenziando, al contempo, sia le iniziative in corso volte a migliorare la funzionalità

complessiva dell'operazione, sia talune prospettive di riforma, in un'ottica di riqualificazione dello strumento<sup>29</sup>.

### ***1. Aspetti critici emersi nel corso dell'indagine conoscitiva***

La natura straordinaria che ha connotato il lancio dell'operazione "Strade sicure" nel 2008 ha da tempo lasciato il posto a un dispositivo più strutturato e continuativo.

Al riguardo, la prima considerazione che è emersa nel corso dell'indagine attiene all'imponente numero di risorse messe complessivamente a disposizione dall'Esercito, che ammonta a circa 22.000 unità.

Come precisato, infatti, dal Capo di Stato maggiore dell'Esercito, a un militare schierato nell'operazione ne corrispondono due, rispettivamente, in approntamento e in ricondizionamento *post* impiego.

Alla stessa stregua, considerando che l'impiego di oltre 3.300 militari in operazioni all'estero richiede un bacino costituito di almeno 10.000 unità e che altrettante 10.000 unità sono "in stato di prontezza" per impegni della Difesa o per fronteggiare imprevedibili situazioni emergenziali, si deduce che il numero delle forze effettive dell'Esercito mediamente impegnate si avvicina alla quasi totalità della componente operativa.

Tali considerazioni hanno indotto il Capo di Stato maggiore dell'Esercito a porre l'attenzione della Commissione sul fatto che l'eventuale prolungato mantenimento del livello d'impegno corrente nell'ambito del dispositivo "Strade sicure" potrebbe rendere difficoltoso il completo svolgimento dei cicli addestrativi e di approntamento per lo svolgimento delle altre missioni della Forza Armata.

A tal proposito il Capo SME ha, altresì, rappresentato alla Commissione l'ulteriore forte criticità legata all'accumulo di circa 200 ore *pro-capite* di straordinario che conferiscono al militare il diritto di usufruire di un periodo di circa tre mesi di "recupero" al cessare del periodo medio di impiego di 180 giorni.

Tale assenza, oltre ad incidere sull'efficienza operativa dei reparti, limita il quotidiano e fondamentale svolgimento di quelle attività addestrative ed esercitative che sono indispensabili per garantire l'operatività complessiva dello strumento militare.

Risultano, inoltre, impegnati nell'operazione circa 1.200 veicoli, in molti casi vetusti per l'elevato numero di chilometri effettuato. Numerosi raggruppamenti si trovano spesso costretti a far fronte a diverse inefficienze e con difficoltà riescono a garantire il normale ed efficace svolgimento del servizio. È emerso, inoltre, che non sempre i mezzi militari a disposizione sono adeguati rispetto a taluni specifici ambiti territoriali da presidiare<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Numerose questioni emerse durante lo svolgimento delle audizioni, con particolare riferimento alle condizioni del personale militare "in operazione", erano state sollevate, a livello parlamentare, in plurimi atti di atti di sindacato ispettivo.

<sup>30</sup> Nel corso delle audizioni è stato rilevato che in alcuni contesti (come, ad esempio, le campagne della provincia di Caserta e della provincia di Napoli) è necessario agire con dei mezzi molto veloci, come per esempio

Per quanto attiene, più in generale, alle condizioni del personale militare, considerato da tutte le persone ascoltate il cardine dello strumento schierato nell'operazione "Strade sicure", nel corso dell'indagine conoscitiva, sono emersi taluni elementi di insoddisfazione che non sembrano, comunque, intaccare il senso di orgoglio che i militari nutrono per questa operazione e di cui la Commissione ha acquisito consapevolezza, in particolare, nel corso delle audizioni dei prefetti di alcune città dove opera il dispositivo in esame.

Con riferimento, ad esempio, alle mansioni attualmente assegnate al personale in operazione, le medesime sono state da più parti reputate non sempre in linea con l'alta professionalità acquisita attraverso l'addestramento specifico al quale i nostri militari sono stati sottoposti<sup>31</sup>.

A tal proposito, nel corso dell'indagine conoscitiva è stato sottolineato che essi sono preparati per impiegare sistemi d'arma complessi e costosi e addestrati ad operare in condizioni estreme nei settori più svariati.

L'utilizzo, pertanto, del personale militare per compiti a carattere rutinario e comunque non del tutto consoni all'addestramento e alle capacità possedute, ha determinato, in taluni casi un giustificato calo motivazionale nel personale coinvolto nel dispositivo.

Con riferimento, poi, al delicato aspetto del trattamento economico discendente da tale attività operativa, al momento esso rappresenta una "nota dolente" del dispositivo, rispetto al quale i vertici militari hanno sottolineato la necessità di una revisione dell'attuale disciplina, reputata inadeguata al servizio reso dal personale militare e non compensativa dei disagi economici connessi all'espletamento di questo servizio per molti versi articolato e complesso<sup>32</sup>.

Al riguardo, è stato fatto presente che i reggimenti vengono inviati a diverse centinaia di chilometri di distanza dai luoghi dove sono radicati gli affetti e gli interessi del personale in operazione e dov'è spesso difficoltoso far ritorno nel corso del semestre, sia per l'articolazione delle turnazioni nell'ambito del dispositivo, sia per considerazioni di carattere prettamente economico<sup>33</sup>.

Sebbene per mitigare tale criticità, si cerchi di designare, laddove possibile, reparti con sedi coincidenti o prossime all'area di impiego in operazioni, pur tuttavia, il protrarsi

---

motociclette oppure mezzi più veloci rispetto ai Lince oppure agli altri mezzi pesanti che normalmente vengono utilizzati.

<sup>31</sup> Al riguardo, *cfr.* audizione del Presidente della sezione Esercito del COCER, Generale di brigata Francesco Maria Ceravolo.

<sup>32</sup> L'indennità onnicomprensiva per il personale che presta servizio "fuori sede" (fuori dal comune della sede stanziale) ammonta a 26 euro al giorno lorde a persona, mentre per quello "in sede" a 13 euro al giorno lorde, cui si aggiungono le ore di straordinario remunerato (nel limite medio mensile di 14 ore e 30 minuti) e il recupero compensativo per le ore eccedenti.

<sup>33</sup> A questo riguardo il Sottosegretario di Stato alla difesa, on. Tofalo, nel corso della sua audizione del 23 ottobre 2019 ha fatto presente, "come le circostanze di impiego, per quanto in territorio nazionale, comportano sulle famiglie dei militari impiegati un peso logistico dovuto all'assenza del contesto familiare, ampiamente paragonabile ad una missione operativa all'estero. Nella maggior parte dei casi, infatti, il personale di cui stiamo parlando non può più essere identificato come il ventenne con una famiglia alle spalle, bensì il trenta/quarantenne con una famiglia sulle spalle, con tutti gli oneri e le preoccupazioni che tale situazione comporta".

dell'intervento, unito al progressivo e crescente incremento della forza impiegata, non rende sempre possibile adottare detto accorgimento.

Per quanto riguarda, poi, le condizioni alloggiative, tema questo particolarmente sentito dagli organismi della rappresentanza militare ascoltati dalla Commissione, è stato evidenziato che il personale è ospitato in caserme non sempre in grado di accoglierlo in maniera adeguata<sup>34</sup>.

Secondo quanto riferito alla Commissione dal presidente della Sezione Esercito del COCER, in alcuni casi viene fatto ricorso a locali che, sebbene oggetto di procedure di riqualificazione, sono inutilizzati da anni, circostanza questa che, se appare accettabile in una situazione di emergenza, risulta, viceversa, problematica nel caso di un impiego strutturale del dispositivo. “Trattasi di camerate di 10-20 persone con bagni in comune, dove non è possibile garantire adeguati *standard* qualitativi di vita a causa delle condizioni di vetustà delle infrastrutture, nonostante la Forza armata stia cercando di migliorare, con i pochissimi fondi a disposizione e con tempistiche necessariamente protratte nel tempo”. Analoghe considerazioni sono state svolte dai Cocer dell’Aeronautica e della Marina.

L’assenza, poi, in alcuni casi, di un servizio di vigilanza armata nei luoghi di alloggio dei militari rappresenta un ulteriore elemento da tenere in considerazione in quanto tale circostanza determina inevitabilmente un prolungamento del servizio per l’espletamento delle procedure relative alle attività di ritiro e controllo del materiale di armamento e dell’orario di servizio.

## ***2. Iniziative in corso per migliorare il dispositivo***

In relazione alle diverse problematiche emerse nel corso dell’indagine conoscitiva, la Difesa ha da tempo avviato una serie di iniziative volte a migliorare il dispositivo da un punto di vista organizzativo e del benessere del personale che ne prende parte.

In relazione alla necessità di riqualificare il contributo del personale militare nell’ambito dell’operazione “Strade sicure”, sono stati compiuti importanti sforzi per promuovere l’adozione di modalità operative più aderenti alla peculiarità d’impiego dell’Esercito, prevedendo, di concerto con i prefetti, lo svolgimento di servizi maggiormente dinamici, nell’ottica di ottenere molteplici benefici (cfr. *supra*).

Sempre nell’ottica di una maggiore valorizzazione delle capacità militari è stato promosso dalle autorità di pubblica sicurezza l’impiego di assetti specialistici ad alta connotazione tecnologica, che consentono di sfruttare pienamente le caratteristiche peculiari di impiego delle unità militari.

---

<sup>34</sup> Il vitto e l'alloggio per il personale impiegato fuori dalla propria sede di servizio sono garantiti, prioritariamente, presso strutture militari con *standard* comuni a tutte le installazioni del territorio nazionale e, qualora non presenti o disponibili, presso strutture alberghiere o presso enti esterni all'amministrazione.

Ci si riferisce, in particolare, all'impiego degli apparati di sorveglianza per zone estese, che consentono di verificare la presenza non autorizzata di persone o cose all'interno di una determinata area o perimetro impiegando personale in maniera ottimale.

Nella c.d. "Terra dei Fuochi", ad esempio, a partire dall'8 marzo scorso sono operativi due velivoli a pilotaggio remoto – i c.d. mini-droni – che coadiuvano il lavoro delle unità di terra nell'identificazione dei siti di sversamento e nelle attività di ricognizione a premessa dei delicati interventi svolti congiuntamente alle Forze di Polizia.

Sul fronte dell'organizzazione dei reparti e del personale merita di essere segnalata positivamente, sia la più capillare struttura di comando e controllo illustrata nella parte seconda del Documento, sia la più dettagliata e funzionale pianificazione di impiego a carattere triennale avviata dal 2018. Tale programmazione assicura, infatti, un più efficiente approntamento dei reparti chiamati ad operare nel dispositivo "Strade sicure" e contestualmente consente ai singoli di conciliare al meglio le esigenze personali. Grazie a una più estesa programmazione ogni reparto, e il relativo personale, è, infatti, in grado di conoscere con congruo anticipo gli impegni addestrativi, di approntamento e operativi. Sempre sul fronte dell'organizzazione è stata, altresì, proposta l'adozione di un sistema di turnazione giornaliera che dovrebbe garantire, rispetto al modello vigente, maggior recupero al termine del servizio giornaliero o settimanale.

In relazione alla questione alloggiativa, è in corso un'attenta e costante attività di valutazione delle condizioni alloggiative, svolta dai comandanti ai vari livelli, affinché siano sempre assicurate sistemazioni adeguate per il personale militare.

Al riguardo, il Generale Farina, nel sottolineare gli interventi svolti per migliorare la situazione in atto, ha richiamato, altresì, l'attenzione della Commissione sul progetto che va sotto il nome di "Caserme Verdi", auspicandone il più ampio e deciso impulso. Tale piano, ad avviso del Capo di stato maggiore dell'Esercito, "consentirebbe infatti di affrontare, in modo concreto, razionale e radicale, la problematica relativa alle condizioni del parco infrastrutturale di Forza armata".

Per quanto attiene, invece, alle condizioni del personale militare a più ampio spettro, merita apprezzamento che nel secondo semestre del 2018 sia stato adottato un provvedimento volto a fornire maggiore flessibilità nell'equipaggiamento. In particolare, bilanciando le esigenze di sicurezza e mobilità con le capacità operative esprimibili, sono state definite quattro diverse configurazioni standardizzate, delegando a ciascuno dei comandanti di raggruppamento la valutazione e la decisione per la forma di configurazione più adatta, in ragione delle specifiche tipologie di impiego dell'area e dell'effettivo e contestuale livello di attenzione in essere in quell'area.

Sul fronte dell'assistenza psicologica, dal 2017 ad oggi sono state implementate apposite iniziative di supporto psicologico, aventi l'obiettivo di verificare e migliorare morale e condizioni psicofisiche dei militari. Inoltre, a partire dal 2018 sono condotte specifiche sezioni formative dedicate allo *stress management*, a cui si aggiungono sistematici

interventi di supporto psicologico, svolti durante l'operazione e al termine dell'impiego, assicurando il pieno supporto specialistico in ogni circostanza<sup>35</sup>.

L'attenzione al personale è perseguita anche attraverso l'adozione di misure di revisione del trattamento economico spettante, elemento di particolare sensibilità, la cui attuale disciplina sta determinando un impatto negativo su tutto lo strumento.

Al riguardo, è stato fatto presente alla Commissione che è in corso uno studio volta a prevedere l'adozione di un provvedimento *ad hoc*, teso a recuperare l'originaria *ratio* istitutiva dell'indennità prevedendo che detto istituto economico, incrementato rispetto a quello attuale, costituisca l'unico emolumento accessorio da corrispondere al personale, al quale sarà comunque garantito un adeguato recupero psicofisico.

In alternativa a tale soluzione si sta, altresì, ragionando sulla possibilità di elevare l'attuale tetto massimo di ore *pro-capite* di straordinario remunerabile passando dalle attuali 14,5 alle 38 ore.

### 3. Considerazioni conclusive

Nel corso dell'indagine conoscitiva è emerso a più riprese che l'operazione "Strade sicure" è venuta progressivamente a costituire un tassello fondamentale del controllo statale del territorio e del senso di sicurezza dei cittadini nelle grandi realtà urbane.

In questo senso, molto significative sono state le considerazioni espresse dai prefetti ascoltati dalla Commissione, i quali hanno posto in evidenza come la proficua collaborazione tra le autorità di pubblica sicurezza e i comandi militari abbia prodotto una sinergia molto ben visibile anche all'esterno con effetti, sia di deterrenza verso la criminalità individuale e organizzata, sia di iniezione di fiducia e di prestigio presso le collettività locali proprio nell'ottica di un riconquistato controllo del territorio e di "bonifica ambientale" dall'occupazione delinquenziale<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Sullo specifico tema del sostegno al personale, il Sottosegretario Tofalo, nel corso della richiamata audizione dello scorso 23 ottobre, ha ricordato che "accanto ai nuclei di psicologi a contatto, distaccati in operazioni durante l'insorgere di determinate situazioni di disagio, sono attive, su base permanente, anche molteplici strutture specialistiche. Mi riferisco in particolare all'unità di psichiatria e consultorio psicologico presso il policlinico militare del Celio che, unitamente agli altri consultori presso le infermerie presidiarie, ai poliambulatori delle forze armate e al neo riconfigurato Centro veterani della difesa (inaugurato lo scorso anno e tuttora in corso di potenziamento), rappresenta un sicuro e qualificato riferimento in grado di fornire un aiuto concreto nelle situazioni di disagio non solo estreme ma anche meno evidenti.

<sup>36</sup> Per un approfondimento sul punto, si rinvia all'appendice di questo documento "Le esperienze di Roma, Napoli, Caserta e Palermo". Già qui si può fare riferimento a quanto affermato da Gerarda Pantalone, prefetto di Roma, che ha definito "*felice l'esperienza romana, nell'avvalersi del concorso dei militari per la sicurezza del territorio*" (audizione del 15 ottobre 2019). V. altresì quanto affermato dal Ministro Luciana Lamorgese, nell'intervista al *Messaggero* del 16 novembre 2019, pag. 3: "*La sicurezza è una partita che si gioca su livelli diversi e che richiede un approccio integrato delle istituzioni coinvolte. Nel comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica al quale ho partecipato, si è condivisa una strategia di potenziamento delle attività di controllo del territorio da parte delle forze di polizia, cui si affianca l'azione delle amministrazioni locali per la prevenzione di quei fattori che incidono sulla percezione di sicurezza. A questo fine, l'importante e significativo contributo dell'esercito con l'operazione Strade sicure consente di liberare risorse delle forze di Polizia, destinandole all'attività di prevenzione e repressione dei reati.*"

In particolare, il Prefetto di Palermo ha osservato che *“la grande efficacia del sistema di controllo posto in essere grazie al contributo dei militari risiede, soprattutto, nella sua forza deterrente, che ha garantito condizioni di sicurezza e tranquillità alla comunità locale. Non vi è dubbio”*, ha ribadito sempre il prefetto di Palermo, *“che la visibilità dei militari (...) contribuisce efficacemente alla percezione di un ambiente sicuro da parte della popolazione che è incline a rivolgersi al personale militare con atteggiamento di fiducia. Lo stesso Comandante del Raggruppamento ha evidenziato, a tale proposito, l’orgoglio dell’Esercito nell’interpretare, quale risorsa a disposizione della collettività nazionale, un ruolo sia pure innovativo sotto il profilo delle attribuzioni di spettanza”*<sup>37</sup>. Che la tutela della sicurezza pubblica – cui l’operazione “Strade sicure” va incontro – sia valore primario è stato più volte ribadito dalla Corte costituzionale<sup>38</sup> che nella sua ormai consolidata giurisprudenza su questo tema mostra di declinare l’endiadi “ordine pubblico e sicurezza” di cui all’articolo 117, secondo comma, lett. h) Cost. come materia che attiene al “complesso dei beni giuridici fondamentali e degli interessi pubblici primari sui quali si regge la civile convivenza nella comunità nazionale” (*ex multis* sentenze n. 118 del 2013, n. 35 del 2011, n. 129 del 2009 e n. 108 del 2017).

La tradizionale nozione di ordine pubblico e sicurezza pubblica tramandata dalla giurisprudenza costituzionale richiama, infatti, le funzioni primariamente dirette a tutelare beni fondamentali, quali l’integrità fisica o psichica delle persone, la sicurezza dei possessi ed ogni altro bene che assume primaria importanza per l’esistenza stessa dell’ordinamento.

L’operazione “Strade sicure”, in linea con tali principi costituzionali e nel solco di un quadro giuridico nazionale che espressamente assegna alla Difesa il compito di concorrere allo svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza, ha posto in evidenza l’ampio spettro di capacità che lo strumento militare nazionale è in grado di esprimere nei più diversificati domini operativi.

Non è dunque un caso che anche provvedimenti legislativi assai recenti abbiano confermato e rafforzato – sotto diversi profili – l’impegno dell’Esercito nell’operazione. Si ricordano, in particolare, i tre provvedimenti d’urgenza adottati nel corso del 2019, con i quali è stato disposto l’allargamento del contingente dell’operazione (di 500 unità per le universiadi di Napoli, di 15 unità per il controllo della zona rossa del terremoto di Ischia) e sono state aumentate le risorse per i compensi straordinari svolti dal personale militare impegnato nel dispositivo<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> Cfr. l’audizione del prefetto di Palermo, Antonella De Miro, del 23 ottobre 2019.

<sup>38</sup> Cfr. – tra le tante – le sentenze n. 27 del 1959; n. 65 del 1970; n. 305 del 1996; e – proprio in materia di criminalità organizzata - l’ordinanza n. 450 del 1995.

<sup>39</sup> Cfr. art. 3, comma 6, del decreto-legge n. 104 del 2019, c.d. “Decreto ministeri” che ha disposto uno stanziamento di 4,6 milioni di euro per il secondo semestre dell’anno in corso, relativo ai compensi per lavoro straordinario delle forze di polizia e delle forze armate.

A più di 11 anni dal suo avvio, appare però necessario procedere ad una rivisitazione del modello operativo di riferimento che tenga conto dell'evoluzione del contesto generale della sicurezza e delle peculiarità e specificità dello Strumento militare.

Al riguardo, tutte le iniziative fino ad oggi intraprese per migliorare l'assetto organizzativo e del personale appaiono condivisibili e se ne auspica il loro convinto proseguimento.

In particolare, la razionalizzazione della struttura organizzativa, l'ottimizzazione dello strumento attraverso l'adozione di una postura dinamica<sup>40</sup>, la riconfigurazione dell'equipaggiamento e l'introduzione di un più razionale sistema di turnazione rappresentano misure concrete volte a garantire maggiore efficienza e qualità professionale al servizio reso dalle nostre Forze armate, in linea con la specificità dei compiti assegnati al relativo personale.

In alcune situazioni, potrebbe anche ipotizzarsi un raccordo più stretto tra le forze armate impiegate nell'operazione e le istituzioni locali. E' noto infatti che i prefetti – nell'assumere le determinazioni sull'impiego – tengono presenti le esigenze segnalate dai sindaci delle realtà urbane più dense. Non pare inopportuno immaginare – allora – anche forme di coordinamento tra i corpi militari impiegati nell'operazione e le polizie locali.

Condivisibile appare la proposta volta a migliorare l'attuale trattamento economico del personale militare e l'auspicio che vengano individuate le risorse<sup>41</sup> necessarie affinché le iniziative in via di definizione possano trovare piena attuazione nell'interesse del personale e dello strumento militare.

A fronte di queste iniziative appare, comunque, necessario avviare quanto prima, di concerto con gli altri ministri interessati, una riflessione più generale sull'attuale

---

<sup>40</sup> Su questo tema e con specifico riferimento al dispositivo nella "Terra dei fuochi" il Sottosegretario di Stato per la difesa, on. Tofalo, ha fatto presente alla Commissione che "quando abbiamo aumentato, quindi previsto più posti fissi (la vigilanza allo STIR), sono cresciuti i roghi e le attività malevoli in quel sito, perché, avendo la postazione fissa, anche se ne mettiamo in numero maggiore, i posti sono quelli, chi è malintenzionato conosce i posti e va altrove. Invece anche riducendo i posti, quindi anche le risorse, ma rendendoli dinamici, abbiamo riscontrato un netto calo dei roghi e delle attività illecite. Questo è un buon esempio di dove, applicando la dinamicità della terra dei fuochi e non l'intervento statico, si sono avuti risultati migliori" (cfr. seduta della Commissione difesa del 23 ottobre scorso).

<sup>41</sup> Al riguardo, il Sottosegretario Tofalo, nell'esprimere apprezzamento per lo stanziamento di 4,6 milioni di euro di cui al richiamato decreto legge n. 104 del 2019 ha fatto presente che "si tratta di un passo fortemente voluto dall'esecutivo che, nel recepire le aspettative del personale, riduce l'impatto dell'eccessivo accumulo di ore sulla pianificazione operativa dei reparti, a tutto vantaggio dell'addestramento e, conseguentemente, della possibilità per i nostri militari di disimpegnare al meglio i compiti primari di istituto. Siamo tutti consapevoli della necessità, ribadita *in primis* dal Ministro della difesa e manifestata in più occasioni anche in questa sede, di ulteriori sforzi per recepire risorse aggiuntive. Questo è l'obiettivo al quale si dovrà tendere, come lo stesso ministro ha dichiarato nel corso dell'iter parlamentare di definizione dei provvedimenti. In questa direzione peraltro va l'impegno, espresso dal Consiglio dei ministri, per adottare a breve ogni utile iniziativa che consenta di individuare risorse idonee e ulteriori finanziamenti" (cfr. seduta della Commissione difesa cit.).

impegno della Difesa nel dispositivo “Strade sicure”, anche ai fini di una sua riqualificazione<sup>42</sup>.

Né può restare inascoltata la preoccupazione espressa dai vertici militari in merito al fatto che l’ulteriore prolungamento di un impegno di queste dimensioni attenuerebbe le capacità di svolgimento delle altre missioni assegnate delle forze armate; ed altrettanto meritevole di riflessione è l’ulteriore timore in merito all’impossibilità del personale militare di addestrarsi nelle peculiari attività e specialità dell’arma di appartenenza, indispensabili per garantire l’operatività dello strumento nel suo complesso.

A tal proposito giova ricordare che i numerosi attestati di stima riscossi dai nostri militari nei diversi contesti operativi in cui sono chiamati ad operare, in Patria e all’estero, poggiano anche sulla professionalità costruita e modellata attraverso un ciclo di formazione e addestramento costante, continuo, efficace e soprattutto coerente con i diversi compiti assegnati.

Con particolare riferimento, ad esempio, alla formazione prevista in occasione della partecipazione all’operazione, la Commissione, nel far visita al 185° reggimento Folgore a Foligno<sup>43</sup>, ha potuto prendere atto dei diversi fronti formativi, i quali spaziano da formule di lezione frontale (nelle quali sono insegnati i concetti di base sulle minacce diffuse in ambiente urbano e presentati *case studies*) a esercitazioni di vario genere, all’addestramento al corpo a corpo e al primo soccorso medico.

Dalla visita sono emersi dati di significativa capacità del comando del reggimento di gestire procedure complesse dal lato, sia della messa in azione dell’operazione nelle zone dell’Umbria e della Marche (con in connessi rapporti con le autorità di pubblica sicurezza), sia del ciclo di formazione; ma è rimasto evidente altresì come il personale militare impiegato trovi nell’operazione motivo di dedizione e di orgoglio per un momento di concreto contributo al contrasto della criminalità e dei pericoli per l’ordine pubblico.

E’ stato più volte ribadito - infatti - anche in questa occasione, come la presenza militare porti un maggiore controllo del territorio da parte dello Stato e contribuisca a rinsaldare la legittimazione delle Forze armate presso le comunità locali e l’opinione pubblica.

---

<sup>42</sup> Al riguardo, il ministro della Difesa, Lorenzo Guerini, intervenendo in audizione sulle linee programmatiche il 30 ottobre 2019, ha affermato: “Prima di passare al processo di ammodernamento della Difesa, vorrei concludere questa parte – incentrata sulla proiezione internazionale dello strumento militare – riservando un’ultima considerazione all’impegno delle Forze armate sul territorio nazionale. Mi riferisco all’operazione «Strade sicure» che – come i miei onorevoli colleghi sanno – è in corso dal 2008 e vede attualmente impiegati circa 7.000 uomini e donne. Si tratta di un’operazione che ha fornito un contributo significativo alla realizzazione di un ambiente più sicuro, oltre ad avvicinare le Forze armate ai cittadini e a incrementare ulteriormente il prestigio. Ma si tratta anche di un impegno gravoso, le cui dimensioni, in termini di personale impiegato, superano attualmente anche i nostri impegni all’estero. Tenuto conto dei recenti provvedimenti adottati che considerando di intervenire, incrementandole, sulle dotazioni organiche complessive delle Forze di polizia, ritengo che i tempi siano maturi per avviare, di concerto con gli altri ministri interessati ed effettuando un’attenta valutazione del quadro di sicurezza interno, una riflessione su «Strade sicure», volta alla sua riqualificazione. In ogni caso, sulla scorta delle esperienze maturate, continueremo sia ad assicurare lo straordinario impegno delle nostre Forze armate, in concorso alle altre amministrazioni dello Stato, nella gestione delle crisi e delle emergenze”.

<sup>43</sup> Sede sia di addestramento, sia di accuartieramento di militari impegnati nell’operazione “Strade sicure”. La missione si è svolta il 5 novembre 2019.

Conclusivamente, nel ritenere che il dispositivo in esame rappresenti un elemento di primaria importanza nel mantenimento della sicurezza nazionale, nel contrasto alla criminalità organizzata e al terrorismo e nel ripristino della legalità, l'obiettivo da raggiungere nel breve periodo è quello di individuare la "capacità attualmente esprimibile" dalla nostra Difesa nell'operazione "Strade sicure", mediante il bilanciamento dei diversi compiti assegnati alla relativa funzione<sup>44</sup>.

Anche in conseguenza di una revisione del sistema di reclutamento delle carriere iniziali, si potrebbe ipotizzare un dispositivo di dimensioni eventualmente anche più contenute rispetto a quelle attualmente previste, ma capace di esprimere un'operatività più qualificata, grazie all'impiego di personale militare ben addestrato, motivato e adeguatamente retribuito.

Da questo punto di vista si può immaginare anche un uso più massiccio di assetti a vocazione duale ad alto contenuto tecnologico, che, se forse inopportuni in aree urbane ad alta densità abitativa, viceversa, potrebbero essere efficaci in realtà diverse, quali, ad esempio, quelle rurali come la "terra dei fuochi" in Campania, o l'Aspromonte in Calabria, o, ancora, sulle linee di costa per l'ausilio al contrasto dell'immigrazione clandestina.

## Parte IV

### L'operazione "Strade sicure" nell'emergenza COVID-19

#### 1. *Lo scoppio della pandemia*

Successivamente al primo deposito della proposta di documento conclusivo di questa indagine conoscitiva, è stata resa nota a livello internazionale la diffusione di un nuovo corona-virus causa della pandemia da Covid-19.

Si è trattato di un evento dalla portata catastrofica, sul piano sia sanitario ed epidemiologico, sia economico sia ancora sociale. In Italia si sono registrati, ad oggi, più di 240 mila contagi e circa 35 mila morti.

Tutto ciò ha posto Parlamento e Governo di fronte a uno scenario terribile e inedito, che ha imposto di chiamare tutte le forze italiane – istituzionali, amministrative, dei corpi

---

<sup>44</sup> Al riguardo, il Sottosegretario Tofalo ha osservato che "Serve a questo punto riflettere sulla necessità di ripermire con un ampio approccio interdicasteriale la minaccia alla quale siamo soggetti per poter ricalibrare il dispositivo di "Strade sicure" in maniera aderente, efficace e virtuosa in termini numerici, logistico-infrastrutturali e amministrativi, senza pregiudizi per l'assolvimento dei compiti primari dello strumento militare in misura tale da tutelare appieno il personale delle forze armate, ponendolo in condizioni di operare al meglio. In questo modo l'elemento umano, fattore chiave (lo è sempre) nel successo di ogni operazione, potrà essere gratificato nel senso più ampio del termine rendendo il successo di "Strade sicure" realmente completo (cfr. seduta della Commissione difesa del 23 ottobre 2019, cit.).

sociali intermedi, economiche e i singoli cittadini – allo sforzo di contrasto della diffusione e di cura del virus.

A tal fine, anche le Forze armate del nostro Paese sono state chiamate a partecipare a questo impegno, garantendo la sicurezza interna e contribuendo a fronteggiare gli aspetti critici emersi a causa del virus. Ciò – del resto – è conforme all’ordinamento, poiché la quarta missione assegnata alle Forze armate contempla la possibilità di intervento per pubblica calamità e casi di straordinaria necessità e urgenza.

I terreni su cui questo compito è stato espletato sono stati (e sono) plurimi, laddove l’operazione “Strade sicure” si trovava a essere impiegata con altri compiti.

## 2. *L’integrazione istruttoria*

La normativa emergenziale degli ultimi mesi e la sua concreta applicazione hanno – dunque - rivelato un considerevole cambio di panorama dell’oggetto indagato, sotto il profilo sia funzionale sia delle modalità operative e dei rischi che i soldati si trovano ad affrontare.

Sia in alcuni decreti del Presidente del Consiglio dei ministri sia – successivamente - nel decreto legge n. 18 del 2020, come convertito (nella legge n. 27 del 2020), è indicato infatti il coinvolgimento dei militari impiegati nell’operazione “Strade sicure” nelle operazioni di controllo del territorio finalizzate al rispetto delle misure di contrasto del contagio da COVID-19.

Più precisamente, il coinvolgimento delle Forze armate ha comportato una dilatazione nella missione stessa dell’operazione *Strade sicure*, la cui funzione di presidio territoriale è stata allargata anche al controllo dei movimenti dei cittadini per il rispetto delle misure di distanziamento fisico imposte dalla profilassi sanitaria.

Nel menzionato decreto-legge n. 18 del 2020 (il c.d. *Cura Italia*) vi sono disposizioni importanti a questo riguardo: in particolare, gli artt. 74 e 74-ter stabiliscono un ampliamento di 253 unità per consentire lo svolgimento da parte delle Forze armate dei maggiori compiti connessi al contenimento della diffusione del COVID-19. Pur nella non perfetta formulazione del testo, l’ampliamento era da considerarsi disposto per 90 giorni dalla data di effettivo impiego dei militari (termine portato comunque al 31 luglio 2020 dal successivo decreto-legge n. 34 – c.d. *Rilancio*). L’articolo 22 di tale decreto-legge ha ulteriormente aumentato il contingente militare per *Strade sicure* di 500 unità.

La Commissione ha pertanto ritenuto opportuno aggiornare<sup>45</sup> il patrimonio di conoscenze ed esperienze acquisito.

In particolare, è stata svolta una nuova audizione dei comandanti militari territoriali maggiormente coinvolti, vale a dire il gen. Castellano del Comando delle forze operative

---

<sup>45</sup> Una riapertura dei termini dell’indagine conoscitiva è stata chiesta al Presidente della Camera in data 6 maggio 2020, a seguito della riunione dell’Ufficio di presidenza integrato del 30 aprile 2020. L’intesa alla riapertura, fino al 31 luglio 2020, è stata accordata dal Presidente Fico l’8 maggio 2020.

del Sud, che ha sede a Napoli; il gen. Perretti del comando del Nord (che ha sede a Padova ed è responsabile per tutto il Nord-Est).

In ragione del particolare apporto fornito, è stato ascoltato anche il gen. Berto, anch'egli dislocato con il suo comando Truppe Alpine nel Trentino-Alto Adige e nel Nord-Ovest (con sede a Bolzano).

### 3. Segue: le audizioni svolte

Le audizioni si sono svolte il 22 e il 23 luglio 2020 e gli ufficiali superiori hanno dischiuso uno spaccato di attività molto significativo.

La curvatura che “Strade sicure” ha assunto durante la pandemia, infatti, ha imposto due notevoli adeguamenti, uno all'interno delle Forze armate e uno nella loro proiezione esterna.

Sotto il primo profilo, è stato considerevole lo sforzo di adeguamento alle norme sanitarie imposte dal carattere eccezionale della situazione. Dotare le donne e gli uomini delle Forze armate di dispositivi di protezione individuale, riorganizzare le procedure giornaliere per rispettare distanze fisiche ed esigenze di sanificazione, adottare – ove previsto e possibile – protocolli di lavoro a distanza, formare il personale al rispetto del distanziamento fisico (per sé e per gli altri): sono stati tutti passaggi onerosi per la struttura nel suo complesso, che hanno richiesto tempo e impegno fisico e intellettuale da parte di tutti.

Sotto il secondo profilo, si è avuto un aumento immediato del volume di attività, poiché le prefetture hanno richiesto ai comandi territoriali di contribuire ai capisaldi di presidio del territorio.

Per esempio, il COMFOP Nord – al 16 luglio 2020 - ha svolto circa 33 mila controlli e denunciato 290 persone all'autorità giudiziaria per la violazione delle disposizioni sulla profilassi sanitaria anti-coronavirus<sup>46</sup>. Esso ha anche effettuato la cinturazione della zona rossa di Vò Euganeo (PD).

Il comando Truppe Alpine – a sua volta – forte di 1771 uomini ha effettuato (più o meno nello stesso periodo) circa 105 mila controlli su persone e 40 mila su mezzi e ha effettuato la cinturazione di Codogno (PV). Il gen. Berto ha chiarito che le Truppe Alpine sarebbero state pronte a cinturare anche altre zone rosse eventualmente individuate in Lombardia; e ha illustrato anche il dettaglio dell'operazione *FIDELIUM*

---

<sup>46</sup> Nel corso dell'audizione (e a domanda del deputato Roberto Rossini), il gen. Perretti ha precisato che le pattuglie dei militari impiegati certamente si giovano del *termoscanner*, quale strumento idoneo a verificare lo stato di salute del soggetto sottoposto a controllo e a valutare il livello di esposizione al pericolo.

nota al grande pubblico, anche fuori Italia, poiché inerente al trasporto – purtroppo – dei feretri da Bergamo ad altre città: v. la lastrina a fondo pagina<sup>47</sup>).

Quanto al COMFOP Sud – la cui area di competenza è la più vasta (poiché comprende tutto il Centro-sud più le isole) ed è il bacino più cospicuo con circa 23.900 uomini – esso ha sviluppato il proprio contributo a “Strade sicure” su quattro linee operative.

Sulla prima, il comando si è preoccupato di mantenere in funzione ed efficienza la propria capacità, adeguandosi – come accennato – alle norme sanitarie di prevenzione e cura dalla pandemia, anche con il ricorso allo *smartworking*, laddove possibile.

Sulla seconda, esso ha seguito nel perseguire gli obiettivi di supporto alle forze di polizia per il contrasto della criminalità organizzata e di vigilanza dei siti sensibili, anche incrementando di 4 unità le piazze provinciali del proprio presidio (Salerno, Barletta, Cosenza ed Enna). Nei comuni dichiarati zone rosse, gli uomini COMFOP Sud hanno svolto identificazioni di 17 mila persone, effettuando altresì attività prodromiche a 40 arresti e sporgendo 700 denunce. Una particolare attenzione è da sempre rivolta alla c.d. Terra dei Fuochi (qui 3000 controlli e sopralluoghi su 460 siti di sversamento e per 100 roghi).

La terza linea operativa è consistita nel supporto sanitario, mediante l’impiego di 50 tra militari medici e sottufficiali infermieri, attivando ospedali da campo e a sostegno di nosocomi e RSA nelle regioni Sicilia, Sardegna e Molise; mentre la quarta nel c.d. concorso operativo (analogo ad alcune attività illustrate dal gen. Berto per le Truppe alpine), vale a dire nella collaborazione diretta alle altre iniziative pubbliche di sanità pubblica, di soccorso sociale e di protezione civile.

Operazione FIDELIUM (trasporto feretri)								
Unità Impiegata	Località destinazione	BARE TRASPORTATE	TOTALE MEZZI IMPIEGATI	NUMERO MISSIONI	data inizio	data fine	durata (gg)	
2° rgt g. gua.	BOLOGNA	45	9	2	18-mar	24-apr	37	
	CERVIGNANO DEL FRIULI	30	5	1				
	FERRARA	45	10	2				
	GEMONA DEL FRIULI	36	8	2				
	PADOVA	25	5	1				
	SPINEA	10	2	1				
	VICENZA	10	2	1				
<b>2° rgt g. gua. Totale</b>		<b>201</b>	<b>41</b>	<b>10</b>				
3° rgt sost. AVES	TRECCATE (NO)	5	1	1	957	207	43	
<b>3° rgt sost. AVES Totale</b>		<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>				
8° rgt g. gua	PADOVA	65	17	3				
	VERONA	10	2	1				
	VICENZA	15	4	2				
<b>8° rgt g. gua Totale</b>		<b>90</b>	<b>23</b>	<b>6</b>				
RESTAL	BOLOGNA	34	6	1				
	CINISELLO BALSAMO	20	5	1				
	COPPARO (FE)	71	16	3				
	FERRARA	75	16	3				
	FIRENZE	148	34	5				
	MODENA	31	4	1				
	NOVARA	49	11	2				
		VICENZA	10	3	1			
	<b>RESTAL Totale</b>		<b>438</b>	<b>95</b>	<b>17</b>			
Rgt Log PDF	CERVIGNANO DEL FRIULI	30	7	1				
<b>Rgt Log PDF Totale</b>		<b>30</b>	<b>7</b>	<b>1</b>				
Rgt. Log. TAURINENSE	GEMONA DEL FRIULI	34	4	1				
	NOVARA	82	17	3				
	PADOVA	25	6	1				
	SERRAVALLE SCRIVIA	47	12	2				
	TRECCATE (NO)	5	1	1				
<b>Rgt. Log. TAURINENSE Totale</b>		<b>193</b>	<b>40</b>	<b>8</b>				
<b>Totale complessivo</b>		<b>957</b>	<b>207</b>	<b>43</b>				

Da quest'ultimo punto di vista, il gen. Castellano ha posto l'enfasi sull'esigenza (cui il suo comando si è sforzato di rispondere) di rendere la reazione dello Stato alla crisi economica e sociale (derivante da quella sanitaria) la più rapida ed efficace possibile. Il vuoto dei poteri pubblici su questo terreno, infatti, è immediatamente compensato dalle mafie, il cui obiettivo da sempre è stato quello di proporsi come sostituto più autorevole e meno burocratico delle autorità legittime.

Comune a tutti e tre i comandi è stata la sottolineatura dell'uso dei droni RAVEN, che costituiscono una tecnologia molto utile per lo svolgimento dei compiti di controllo territoriale; e la progressiva conversione da unità di controllo statico alla modalità dinamica, specialmente con il pattugliamento motorizzato. La metodologia dinamica ha indubbiamente consentito di accrescere il numero di controlli effettuati e di persone fermate.

Quanto alla situazione del personale militare impegnato, i comandanti hanno sottolineato come il decreto legge n. 18 del 2020 abbia compiuto un passo avanti nell'elevare da 21 a 40 il monte ore di straordinario compensato per i militari in servizio. L'elevazione a 70 ore resta, tuttavia, l'obiettivo ottimale che essi hanno auspicato possa essere presto raggiunto, onde non perpetuare la differenza con le forze di polizia impegnate nello stesso lavoro.

#### **4. Osservazioni finali**

In definitiva, quest'ultimo scorcio dell'indagine conoscitiva ha confermato le conclusioni cui la Commissione era pervenuta ma ha, in certa misura, consentito di dilatarne i confini.

L'operazione "Strade sicure" ha costituito un dispositivo molto importante negli ultimi 12 anni per ottenere un rafforzato controllo del territorio e un avvicinamento delle Forze armate ai cittadini. Gli sviluppi di questi ultimissimi mesi hanno ulteriormente accentuato questi aspetti.

Le autorità di pubblica sicurezza si sono rivolte in modo massiccio alle Forze armate e vi hanno rinvenuto una risposta professionale, dedita ed efficace.

A loro volta le Forze armate si sono confrontate con una realtà difficile e inedita poiché – come pure è stato sottolineato – costituita da una "minaccia invisibile". Esse hanno così avuto modo di calarsi ulteriormente nel vivo corpo sociale del Paese, diventando sovente un punto di riferimento per la cittadinanza nelle varie fasi che contraddistinguono l'emergenza. Sicché i nostri militari hanno avuto occasione, probabilmente in modo più marcato che in passato, di accrescere le loro capacità ed esperienza operative, affrontando una complessità che la sola attività ordinaria non comporta.

In conclusione, anche nel periodo di crisi epidemiologica da Covid-19, la condotta dell'Operazione Strade Sicure ha dimostrato carattere di flessibilità tale da conseguire la rimodulazione del dispositivo nazionale per meglio rispondere alle nuove esigenze

derivanti dalla crisi in atto, grazie anche al rapido ed efficace coordinamento con gli altri assetti operativi-istituzionali impegnati nel contrasto alla epidemia.

*(Segue Appendice)*

## APPENDICE

### **Le esperienze di Roma, Napoli, Caserta e Palermo**

#### ***Roma***

Nella seduta del 15 ottobre 2018, il prefetto Gerarda Pantalone ha fornito alla Commissione un quadro dell'esperienza della Capitale durante gli 11 anni di attività dell'operazione "Strade sicure", sottolineando come i risultati siano da considerarsi indubbiamente positivi e auspicando che si possa continuare a portare avanti il modello sinergico tra le Forze di Polizia e le Forze armate che ha sinora raggiunto ottimi risultati in termini di potenziamento dell'azione volta a rafforzare le condizioni di sicurezza e vivibilità.

In particolare, il prefetto ha ricordato che l'inizio delle attività di "Strade sicure" su Roma fu stabilita dal decreto interministeriale del 29 luglio 2008, che assegnò alla Capitale 1.052 unità, di cui 195 per il concorso nei servizi di pattugliamento. Tale servizio veniva espletato tramite un modulo base congiunto, costituito da uno o due appartenenti alle Forze di Polizia e da una pattuglia di due appartenenti alle Forze armate, appiedati. Nella primissima fase, il progetto di attuazione ha consentito di disporre servizi di vigilanza fissa a 19 obiettivi di natura diplomatica, 7 nodi di scambio. Inoltre, è stato possibile integrare la vigilanza al CIE di Ponte Galeria. Tali presidi hanno permesso il recupero di 330 elementi delle Forze di Polizia. Una volta acquisita la completa disponibilità del contingente delle Forze armate si realizzò la piena operatività della pianificazione, in forza della quale si poté disporre anche l'impiego di 50 militari per la sorveglianza, congiuntamente con agenti del Corpo forestale dello Stato, presso la Pineta di Castelfusano. Tale servizio, cessato nel 2010, è stato poi ripristinato nel 2017 all'esito dei numerosi incendi appiccati in quella estate dai piromani che distrussero circa un quarto dell'estensione di quell'area verde, ed ancora quest'anno è stato inserito nella pianificazione antincendio predisposta dalla Prefettura all'inizio della stagione estiva.

La dottoressa Pantalone ha poi riferito come fin dall'inizio è stata posta particolare attenzione alle esigenze di razionalizzazione degli equipaggiamenti individuali, prevenendo la possibilità di dotare i militari di "Strade sicure" dell'arma corta (pistola) in sostituzione dell'arma lunga (fucile mitragliatore), ritenuta ingombrante e vistosa.

Tale esigenza è stata richiamata anche in seguito, suggerendo che i militari addetti ai servizi di vigilanza presso zone di interesse monumentale e del centro storico, oggetto di transito di un gran numero di cittadini e turisti, venissero in via generale forniti di arma corta, al fine di ridurre l'impatto visivo.

All'esito della riflessione, il prefetto ha formulato una specifica richiesta al Capo di Stato Maggiore dell'Esercito, il quale, con nota del 27 maggio 2011, aderendo alla sollecitazione, si è espresso in favore della proposta.

La questione è stata riproposta nel settembre scorso, questa volta su istanza dell'attuale Comandante del Raggruppamento Lazio-Abruzzo che, al fine di evitare frequenti inconvenienti registrati dal personale, correlati all'ingombro ed alla scarsa maneggevolezza dell'arma lunga, ha rappresentato l'esigenza di una revisione delle consegne per i militari impiegati nel controllo di aree particolarmente affollate o caratterizzate da spazi ristretti (nodi di scambio, fermate metro, stazioni ferroviarie), finalizzata alla previsione dell'utilizzo di arma corta.

### *Il Giubileo della Misericordia*

Uno dei momenti più significativi dell'esperienza romana di “Strade Sicure” è stato quello del Giubileo Straordinario della Misericordia (8 dicembre 2015 - 30 novembre 2016) indetto da Papa Francesco.

In quel momento, il contingente militare nella città di Roma risultava pari a 1.149 unità operative. Nella riunione di Coordinamento delle Forze di Polizia, tenutasi l'8 aprile 2015, venivano confermati i criteri di impiego in vigore, essendosi reputata prevalente l'esigenza della dislocazione delle aliquote militari a presidio di quei siti ove si riteneva potesse proiettarsi la minaccia (stazioni ferroviarie, metropolitane, aree di maggior afflusso o concentrazione di persone); successivamente, il 30 luglio 2015, con decreto del Ministro dell'Interno, adottato di concerto con il Ministro della Difesa, veniva confermata l'entità numerica del contingente, fino al 31 dicembre 2015.

A seguito degli attentati avvenuti a Parigi il 13 novembre 2015 ed in previsione dell'avvio dell'anno giubilare, è stata disposta un'assegnazione straordinaria di ulteriori 700 militari, con successiva stabilizzazione dell'incremento, a decorrere dal 16 novembre e fino al 30 giugno 2016, di un contingente complessivo pari a 2.296 unità, di cui 1.296 per i servizi di vigilanza ordinari, e 1.000 per le specifiche esigenze connesse all'evento del Giubileo.

Tale incremento ha consentito il potenziamento, a decorrere dal 15 novembre 2015, di una serie di misure di sicurezza e vigilanza, anche in forma dinamica, presso le Basiliche papali e presso le infrastrutture, quali gli aeroporti di Fiumicino e di Ciampino, i nodi di scambio e le linee della metropolitana capitolina. L'incremento della dotazione ha determinato una riconfigurazione in senso binario del contingente dedicato a Roma, articolato in due gruppi denominati, rispettivamente, *Task Force* Strade Sicure, di 1.332 unità, e *Task Force* Giubileo, di 1.000 unità. All'apertura della Porta Santa, il presidio dei militari si dispiegava su un totale di 199 obiettivi: 104 assegnati alla *Task Force* Strade Sicure e 95 assegnati alla *Task Force* Giubileo.

A seguito di ulteriore revisione prevista dalla legge di stabilità 2016, la composizione del contingente destinato ai servizi di vigilanza ordinari è stata ridotta, per il periodo 1 gennaio - 31 dicembre 2016, a 1.271 unità (di cui 147 di comando e controllo), ferme restando le 1.000 unità per il soddisfacimento delle esigenze del Giubileo Straordinario. Alla metà di febbraio 2016, per contingenti necessità insorte nelle province di Bari e Taranto, il Ministero dell'Interno ha disposto un'ulteriore

riduzione di circa 200 unità di militari. Tuttavia, dal successivo mese di maggio il Dipartimento della Polizia di Stato ha provveduto ad incrementare l'aliquota per i servizi di vigilanza ordinari elevandola a 1.310 unità attraverso l'assegnazione di 250 militari aggiuntivi da impiegarsi, però, esclusivamente nella sorveglianza di obiettivi predefiniti (stazioni ferroviarie, aeroporto di Fiumicino, stazione marittima, snodi delle linee metro e *terminal* per gli autobus). Con il determinarsi delle esigenze legate al sisma che ha colpito l'Italia Centrale, agli inizi del mese di settembre 2016, l'aliquota disponibile è stata di nuovo ridotta a 1.175 unità, e a 1.070 dal 31 ottobre seguente. Con la chiusura del Giubileo (20 novembre 2016), nonché per far fronte a esigenze emergenti in altre Province, il contingente destinato alla città di Roma per il periodo 1 gennaio – 31 dicembre 2017 è stato fissato in complessive 2.000 unità.

#### *La situazione attuale*

Dal 2008 ad oggi sulla piazza di Roma hanno ruotato, in tempi diversi, la Brigata Meccanizzata Granatieri di Sardegna, la Brigata Meccanizzata Sassari e la Brigata Alpina Julia.

Attualmente è impegnata la Brigata Alpina Julia che ha avvicendato, dallo scorso 20 giugno, la Brigata Meccanizzata Sassari.

A seguito dell'ultima revisione operata con Decreto del Ministro dell'Interno del 29 luglio 2019, adottato di concerto con il Ministro della Difesa, alla città di Roma sono assegnate 1.973 unità complessive (di cui 218 di comando e controllo). In concreto, tuttavia, la forza organica realmente fornita dall'Esercito per la piazza di Roma è pari a 1.912 unità, di cui 1.411 direttamente assegnate alle attività di vigilanza, 326 impiegate in attività di comando e supporto e 157 in compiti amministrativi. Attualmente l'espletamento del dispositivo assicurato dal contingente militare vede coinvolti 165 siti, tra cui 66 obiettivi diplomatici, 47 obiettivi infrastrutturali, 19 siti monumentali e 15 obiettivi religiosi.

La dottoressa Pantalone ha fatto, altresì, presente che il protrarsi nel tempo dell'operazione e la continua oscillazione numerica del contingente, sono presumibilmente “presupposti fattuali di una specifica riflessione, promossa dai vertici militari, per rimodulare, almeno in parte, l'impiego del personale, trasformando le postazioni di sorveglianza fissa in servizi con modalità dinamica”.

In relazione a tale tema la dottoressa Pantalone ha fatto, infine, presente che la natura stessa di molte strutture sensibili in Roma, richiede necessariamente un modello di vigilanza fissa che appare maggiormente adeguato a garantire quella stabilità nel presidio all'obiettivo, necessaria a sterilizzare il più possibile il rischio di intrusioni e/o attacchi.

Sulla scorta di tali valutazioni, è stato possibile accogliere favorevolmente solo la proposta concernente la rimodulazione mediante moduli misti statici/dinamici per la vigilanza a 5 specifici obiettivi.

### ***Napoli***

Carmela Pagano, prefetto di Napoli, ha sottolineato che da qualche anno il dispositivo è impiegato anche con riguardo al contrasto del fenomeno dei roghi di rifiuti nella “Terra dei fuochi”, tipico delle province di Napoli e Caserta.

I militari impiegati nell’operazione sono 200 (100 per Caserta e 100 per Napoli) su un territorio che comprende 90 comuni. La dottoressa Pagano ha, altresì, evidenziato che il dispositivo è stato man mano perfezionato con protocolli definiti in sede regionale e attraverso l’istituzione di una cabina di regia che opera presso la Prefettura di Napoli e con il sempre maggiore coinvolgimento delle Polizie Locali.

Nell’ottobre 2018, a Caserta, è stato sottoscritto anche un protocollo di intesa che ha interessato diversi ministeri e che ha ampliato il concetto di “Terra dei fuochi” a tutta la Campania, anche se nelle altre province si riscontrano motivazioni che non sono quelle classiche tradizionalmente riconducibili a quella definizione (ad es. abbandono indiscriminato di rifiuti derivanti sia da uno scarso senso civico, sia da contraffazione, produzione arbitraria di beni che portano necessariamente ad uno smaltimento illegittimo).

È stato poi posto l’accento sulla constatazione che l’attività svolta è risultata di particolare soddisfazione anche per i militari, che hanno mostrato una crescente soddisfazione per i risultati derivati dall’operazione. Peraltro, dopo l’introduzione del dispositivo, il fenomeno dei roghi di rifiuti si è fermato e, nonostante ci sia stato un momento di difficoltà determinato dal blocco del termovalorizzatore di Acerra, non si sono registrati ulteriori episodi.

Con specifico riguardo alla città di Napoli, l’impiego del dispositivo di “Strade sicure” di tipo ordinario ha riguardato prevalentemente servizi fissi a specifici obiettivi quali uffici giudiziari, stazioni e aeroporti. Oggetto di presidio fisso è stata anche la parte del lungomare, essendo una zona fortemente pedonale e frequentata da turisti, potenzialmente a rischio.

Anche per quanto riguarda i servizi svolti a Napoli, negli ultimi anni è stato più volte sollecitato di svolgere l’attività non soltanto in forma fissa, ma anche in forma dinamica e con pattuglie automontate con un minimo di tre elementi per turno.

### ***Caserta***

Nella sua audizione del 16 ottobre, il prefetto di Caserta, dottor Raffaele Ruberto, ha riferito che nella provincia opera un contingente complessivo di 255 militari, impiegati sia nelle operazioni ordinarie di “Strade sicure”, sia per le esigenze del pattugliamento del fenomeno dei roghi di rifiuti nella cosiddetta “Terra dei fuochi”.

Nello specifico, su 255 militari, 125 sono destinati al pattugliamento della “Terra dei fuochi” in ambito casertano; 112 sono assegnati ai servizi di vigilanza siti e obiettivi sensibili; 18 per esigenze di comando, controllo e coordinamento.

Il dottor Ruberto ha sottolineato come le due attività vengano svolte con modalità molto diverse.

Per le attività ordinarie di “Strade sicure”, il personale militare, opera in pattuglie che variano dalle due alle otto unità, a seconda del sito da presidiare e del suo carattere sensibile. Tali attività vengono svolte congiuntamente a personale delle Forze di polizia. Le pattuglie svolgono il servizio a piedi o con i mezzi militari a disposizione; le pattuglie a piedi sono pattuglie di vigilanza dinamica.

Per quanto riguarda, invece, le attività svolte nell’ambito del contrasto del fenomeno dell’abbandono dei rifiuti, la vigilanza è svolta tutta in forma dinamica e il territorio è suddiviso in zone.

Ciascuna zona fa capo al coordinamento di un Commissariato della Polizia di Stato, oppure di una Compagnia carabinieri.

Le nuove modalità di vigilanza – operative da un anno a questa parte – si articolano in tre livelli di intervento: il primo livello prevede il pattugliamento dinamico dei militari; nell’ambito di questo pattugliamento generico si individuano determinati obiettivi (come, ad esempio, aziende agricole o stabilimenti industriali) rispetto ai quali viene attivato il secondo livello di presidio.

In base ad un protocollo recentemente sottoscritto, nel secondo livello di presidio i militari sono accompagnati da pattuglie della polizia della città metropolitana di Napoli o dalle polizie provinciali di Caserta. Il terzo livello di vigilanza viene attivato, invece, in occasione di situazioni particolarmente impegnative e complesse (*action day*), allorché si presume necessario l’ausilio delle Forze di polizia statale, in aggiunta alle ordinarie funzioni di coordinamento e il controllo. Questo sistema, ha sottolineato il Prefetto, ha consentito di conseguire risultati molto significativi.

Da ultimo, il prefetto Ruberto ha ricordato che da alcuni mesi a questa parte il dispositivo si avvale anche del controllo dei droni dell’Esercito, in grado di fotografare e monitorare il territorio anche al fine di meglio indirizzare l’attività di vigilanza.

### **Palermo**

Antonella De Miro, prefetto di Palermo, ha osservato che l’esperienza dell’impiego di militari in Sicilia per lo svolgimento di attività di controllo e vigilanza di obiettivi sensibili, in concorso con le Forze di Polizia, muove dall’operazione “Vespri siciliani”, ampiamente illustrata nella prima parte di questo documento.

L’operazione Strade Sicure è attiva in Sicilia dal 2008. Le aliquote di personale militare sono state progressivamente aumentate.

Ad oggi le unità dedicate a compiti operativi sono 103, mentre altre 17 sono di comando e di controllo.

Le attività di controllo vengono espletate, normalmente, con due militari nella vigilanza fissa e tre o quattro nella vigilanza dinamica. Nei primi anni il personale militare ha operato congiuntamente al personale delle Forze di polizia. In tempi più recenti i militari operano in maniera autonoma, sia pure sempre in stretto collegamento con le sale operative delle Forze di polizia.

Nel corso dell'audizione il prefetto ha più volte ribadito l'importanza del dispositivo "Strade sicure" nel rafforzamento del sistema di sicurezza complessivo. Grazie al contributo del personale militare è stato possibile "recuperare" circa sessantaquattro unità di personale delle Forze dell'ordine da dedicare ad altre importanti attività.

Il prefetto, ha altresì, sottolineato la forza deterrente della presenza di personale militare nelle province siciliane, auspicando, anche per questa considerazione, il prosieguo dell'operazione. Non v'è dubbio, ha osservato la dottoressa De Miro, che la visibilità dei militari contribuisce efficacemente alla percezione di un ambiente sicuro da parte della popolazione che è incline a rivolgersi al personale militare con atteggiamento di fiducia.

## VII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Cultura, scienza e istruzione)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

Saluto della presidente alla Commissione .....	62
Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Nuovo testo unificato C. 107 Boldrini e abb. (Parere alla II Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	66
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	70
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	69

##### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza della presidente Vittoria CASA. — Interviene la sottosegretaria di stato per l'istruzione Anna Ascani.*

#### **La seduta comincia alle 9.05.**

##### **Saluto della presidente alla Commissione.**

Vittoria CASA, *presidente*, rivolge alla Commissione un discorso di insediamento, dichiarando innanzitutto l'emozione e la consapevolezza della responsabilità del ruolo che assume come presidente della VII Commissione, della quale è componente fin dal 21 giugno 2018.

Ringrazia il presidente uscente Luigi Gallo per il proficuo lavoro di sintesi, confronto e proposizione che ha portato avanti in questi due anni. Rileva che sono stati moltissimi i provvedimenti e gli atti passati all'esame della Commissione in questo periodo, ed è stata intensa l'attività complessiva. Lo testimoniano le 560 sedute

svolte fino a giugno 2020, per un totale di quasi 380 ore di lavoro, i continui contatti che intercorrono tra i componenti della Commissione, il confronto serrato su tanti atti cruciali per il futuro del Paese.

Osserva che, nonostante le mutate condizioni politiche, è rimasto immutato all'interno della Commissione il reciproco rispetto tra tutti i rappresentanti dei gruppi e l'attenzione verso le rispettive posizioni: questo anche a fronte degli avvicendamenti nella guida dei Ministeri afferenti alle competenze della Commissione: avvicendamenti che, sebbene abbiano comportato approcci e piani di intervento differenti, hanno comunque ricevuto l'apporto e il contributo di ogni membro della Commissione.

Come nuova presidente, assicura che il suo primo obiettivo sarà di mantenere questo proficuo clima di dialogo, confronto, collaborazione e cooperazione. Cita Norberto Bobbio, che avrebbe parlato di «comprendere lealmente ciò che l'altro dice» come attività propedeutica a una relazione fondata sul rispetto reciproco pur nella differenza. Assicura che con

imparzialità cercherà di tutelare i diritti e le prerogative dei commissari, garantendo a ciascuno il pieno esercizio dei propri poteri, in conformità ai principi di trasparenza, correttezza e rispetto istituzionale. A suo avviso, al di là delle legittime e naturali differenze ideologiche e di opinione, l'ingrediente principale di una democrazia sana, e il vero compito di ogni parlamentare, è accompagnare il Paese in un costante processo di crescita e di miglioramento del benessere, mettendo in cima i bisogni dei cittadini e del territorio e guardando alla Costituzione come a una guida e un faro luminoso. Soltanto dal proficuo incontro tra posizioni e pensieri differenti può esservi dibattito costruttivo, soltanto attraverso un impegno comune possono giungere risultati concreti, a vantaggio della collettività. Insomma, occorre tanto giudizio e nessun pregiudizio.

Rilevato che la drammatica crisi sanitaria e economica generata dall'emergenza Covid-19 ha avuto un terribile impatto su tutti i settori produttivi del Paese, pubblici e privati, colpendo duramente ogni categoria lavorativa e sociale, osserva che, se la crisi è stata comune a tutti i settori, i tempi di reazione e di ripresa saranno probabilmente diversi e intrinsecamente dipendenti dalla particolare natura di ogni singolo comparto. Per ragioni differenti, ritiene che siano proprio i settori di competenza della Commissione a presentare le maggiori difficoltà e a richiedere strategie innovative: d'altro canto si parla di ambiti numerosi e diversi: ambiti che tutti insieme costituiscono in un certo senso il sistema linfatico della Nazione, l'insieme degli organi in grado di difendere la democrazia italiana da pericolose infezioni e di consentirle di crescere in salute.

Rileva che adesso i mille volti della cultura italiana sono minacciati dalle conseguenze della pandemia: a partire dalla fruizione dei monumenti e dei beni culturali, patrimonio imperituro e prezioso del Paese, per i quali occorre un piano di ripartenza e investimenti all'altezza. Sarà compito della Commissione vigilare sull'azione del Governo e proporre iniziative per indirizzare e accelerare i processi di ripresa.

Si dice certa che il ruolo propulsivo della Commissione non verrà mai meno, anche di fronte alla necessità di portare sollievo al settore dello spettacolo, gravemente colpito dalla crisi. In gioco c'è un pezzo fondamentale dell'identità dell'Italia, che è culla della cultura e patrimonio dell'umanità. Il blocco totale delle attività nei mesi del *lockdown*, la riduzione del numero degli spettatori per cinema, teatro e spettacoli musicali dovuta alle misure di sicurezza da applicare per il distanziamento sociale, il rinvio o l'annullamento di alcune produzioni, insieme alla durata stagionale di alcuni dei contratti, hanno rappresentato e rappresentano per il settore un ostacolo durissimo da superare. L'industria del cinema, dello spettacolo e dell'intrattenimento ha bisogno di tutto il sostegno del Parlamento e di tutta la sua attenzione, affinché le migliaia di lavoratori e le centinaia di imprese coinvolte possano tornare a dare il proprio contributo al progresso civile, culturale ed economico del Paese.

Osserva che simili problemi hanno riguardato anche il settore dello sport. Sono migliaia le associazioni sportive professionistiche, dilettantistiche o amatoriali che operano sul territorio, coinvolgendo milioni di giovani ragazzi, spesso grazie allo spirito di sacrificio e abnegazione di singole persone. Lo sport è spesso fattore di coesione, di inclusione e di benessere psicofisico; ed è fondamentale per la crescita e lo sviluppo di bambini e adolescenti, soprattutto in quei contesti caratterizzati da povertà educativa. Anche in questo caso la linea d'azione è chiara e condivisa: da una parte sostegno concreto dinanzi a un'emergenza senza precedenti e dall'altra ricorso a una leva irrinunciabile per la salute e il progresso del Paese, anche grazie alla cultura del rispetto delle regole, del risultato come frutto dell'impegno serio e costante, della presa di coscienza delle proprie possibilità e al tempo stesso, nei giochi di squadra, della forza dell'essere gruppo coeso, comunità.

Ritiene poi che il massimo supporto si dovrà continuare a dare all'editoria e al mondo dell'informazione, che sono rispetti-

vamente il nutrimento e gli anticorpi della democrazia. Ricorda che proprio dalla VII Commissione sono state portate avanti importanti iniziative per l'educazione all'uso consapevole dei media e per la lotta contro le *fake news*. Si dice convinta che, con impegno e dedizione, si potranno centrare altri importanti risultati.

Sulla scuola, l'università e la ricerca, ricorda di aver espresso diverse volte la sua opinione in questi due anni. Se si vuole costruire un futuro migliore e sostenibile, l'istruzione deve essere in cima alle priorità del Paese. Non ci si può accontentare che avvenga quel che Franklin Delano Roosevelt auspicava per gli Stati Uniti, cioè che l'istruzione debba essere l'ultima voce su cui tagliare. La storia del Paese e le condizioni attuali del sistema italiano d'istruzione impongono di rovesciare il paradigma: la scuola deve essere il primo settore su cui investire perché – e prende qui in prestito le parole di Benjamin Franklin – è un investimento che paga sempre il massimo interesse.

La scuola, a suo parere, è chiamata ad una sfida cruciale, se non addirittura epocale. Il blocco delle attività in presenza ha riportato il tema al centro del dibattito, come non accadeva da troppo tempo, portando alla luce tanto i punti di forza quanto quelli di debolezza del sistema scolastico: da un lato la grande efficacia del rapporto educativo tra docenti e studenti, capace di rimanere solido persino con la didattica a distanza, dall'altro le carenze strutturali di risorse strumentali ed economiche che hanno impedito un ritorno alle lezioni in presenza in tempi rapidi. Il piano di ripartenza dovrà mettere i bisogni della scuola al primo posto, destinando ingenti investimenti per la realizzazione di ambienti di apprendimento funzionali su tutto il territorio nazionale, per il miglioramento dei servizi a rete soprattutto al Meridione, per l'innalzamento dei livelli essenziali di prestazione, per favorire l'inclusione degli studenti con disabilità e la loro partecipazione alla cultura del compito, per la valorizzazione del personale docente e nuove immissioni

in ruolo nel prossimo triennio. Gli investimenti dovranno riguardare in egual misura l'università e la ricerca.

Ritiene che siano ancora troppe le contraddizioni di un sistema che forma talenti per poi vederli andar via all'inseguimento dei loro sogni: un sistema che deve ritrovare la propria funzione di luogo di realizzazione delle pari opportunità per tutti, nonché di ascensore sociale. L'emergenza sanitaria in cui il Pianeta intero è improvvisamente piombato ha dimostrato ancora una volta che la ricerca, gli studi universitari, la conoscenza sono le uniche certezze da cui si possa partire per rispondere alle sfide nuove. Tra il mondo dell'università e quello del lavoro è indispensabile costruire ponti sicuri, offrendo prospettive di carriera alle nostre giovani e ai nostri giovani.

Rimarca che, come in ogni momento di crisi, possiamo scegliere quale futuro costruire. Il Consiglio Europeo che si è svolto tra il 17 e il 20 luglio ha fornito una risposta decisiva per i Paesi dell'Unione, stabilendo condizioni eque per l'accesso al *Recovery Fund*. In particolare all'Italia, tra gli Stati più colpiti dalla pandemia, saranno destinati 82 miliardi di finanziamenti a fondo perduto e 127 miliardi di prestiti, per un totale di 209 miliardi di euro. Si tratta di finanziamenti che il Governo ha ottenuto sia grazie ad un eccellente lavoro di diplomazia, sia per aver dimostrato ordine e capacità di reazione durante l'emergenza. Tuttavia queste somme possono dare i frutti sperati soltanto se si avvierà un programma di riforme, attraverso la valorizzazione delle risorse, il progresso nella digitalizzazione della burocrazia, la sostenibilità in tutti i settori e l'inclusione e il coinvolgimento dei giovani nei processi decisionali. In questo nuovo scenario l'istruzione, la cultura, l'informazione, lo sport, l'università e la ricerca devono quindi rappresentare imprescindibili capisaldi da cui ripartire. Ritiene che questa sia un'occasione irripetibile per inaugurare una nuova stagione per l'Italia, affinché l'intero Paese possa acquisire un ruolo guida tra gli Stati

membri dell'Unione Europea e raggiungere traguardi all'altezza della propria storia. Conclude ammonendo che la direzione da intraprendere dipende dalla nostra volontà di trovare risposte e soluzioni nuove. Come affermava Aldo Moro: questo Paese non si salverà, la stagione dei diritti e delle libertà si rivelerà effimera, se in Italia non nascerà un nuovo senso del dovere.

Valentina APREA (FI), dopo aver pronunciato parole di ringraziamento nei confronti del presidente uscente Luigi Gallo, rammaricandosi inoltre per la sua scelta di uscire dalla Commissione Cultura, rivolge alla nuova presidente i propri auguri di buon lavoro. Apprezza che la maggioranza abbia affidato la presidenza a una dirigente scolastica, che, in quanto tale, ha conoscenza diretta dei problemi della scuola e che, essendo siciliana, avrà inoltre particolare sensibilità per i bisogni dei territori del sud. Nel formulare i propri auguri di buon lavoro anche a tutti i componenti del rinnovato ufficio di presidenza, auspica che nella seconda fase della legislatura, che sarà probabilmente segnata anche da nuove difficoltà legate all'emergenza sanitaria, si possa in uno sforzo collettivo trovare il giusto equilibrio tra maggioranza e opposizioni per sostenere iniziative per migliorare la vita di studenti, docenti, dirigenti scolastici e lavoratori del mondo dello spettacolo; e per recuperare alla classe politica quella credibilità che — è il suo timore — essa ha smarrito. Conclude, formulando quindi l'auspicio di una maggiore apertura verso le proposte delle opposizioni, in modo che si possa lavorare insieme in maniera costruttiva, a vantaggio dei cittadini italiani.

Gianluca VACCA (M5S) rivolge, a nome del gruppo del Movimento 5 Stelle, gli auguri di buon lavoro alla presidente Casa e a tutti i componenti dell'ufficio di presidenza e ringrazia il presidente uscente Luigi Gallo per l'appassionato lavoro svolto negli ultimi due anni.

Daniele BELOTTI (LEGA) si unisce, a nome del gruppo della Lega, agli auguri

rivolti alla presidente, che spera continuerà a dimostrare quell'equilibrio che ha caratterizzato il suo comportamento nei due anni già trascorsi in Commissione. Deve tuttavia sottolineare in modo negativo quanto accaduto nella serata di ieri in altre Commissioni, in occasione delle votazioni per il rinnovo dei componenti degli uffici di presidenza, dove, con modalità a suo avviso sconcertanti, numerose sostituzioni di deputati di maggioranza sono state disposte in modo strategico dai vertici dei rispettivi gruppi con l'obiettivo di assicurare l'elezione dei candidati presidenti selezionati dall'alto: si è trattato di un inaccettabile « commissariamento », i cui effetti teme si ripercuoteranno sui lavori di quelle Commissioni.

Paola FRASSINETTI (FDI), complimentandosi con la presidente Casa per la sua elezione, dichiara di apprezzare che la scelta sia ricaduta su una persona che, avendo una conoscenza concreta del mondo della scuola, potrà comprendere bene i problemi connessi all'esigenza di far ripartire la scuola nel modo migliore. Si augura che ci sarà spazio per le proposte dell'opposizione e che la Commissione continuerà come in passato a dare prova di coesione politica trasversale, spesso assente in altre aule.

Flavia PICCOLI NARDELLI (PD), nel rivolgere a tutto l'ufficio di presidenza, a nome del gruppo del Partito democratico, gli auguri di buon lavoro, esprime apprezzamento per le posizioni di apertura dichiarate nel suo intervento dalla presidente Casa, le cui proposte meritano di trovare uno spazio di riflessione più approfondita.

Alessandro FUSACCHIA (MISTO-CD-RI-+E), dopo essersi unito ai deputati già intervenuti per augurare a sua volta buon lavoro alla presidente e a tutto il nuovo ufficio di presidenza, osserva che la Commissione ha lavorato finora molto bene. Auspica quindi che possa fare sempre meglio non solo per portare avanti il lavoro all'interno degli organi parlamen-

tari, ma anche per realizzare risultati concreti al di fuori del Parlamento.

Gabriele TOCCAFONDI (IV), dopo aver rivolto alla presidente e all'ufficio di presidenza gli auguri del gruppo di Italia Viva, pronuncia parole di ringraziamento per il presidente uscente Luigi Gallo, ricordando anche la bella lettera da lui inviata ieri a tutti i commissari. Sottolinea quindi come importante lo spirito di condivisione che ha finora caratterizzato i lavori della Commissione, nel rispetto dei principi democratici e del ruolo del Parlamento.

Nicola FRATOIANNI (LEU), nell'associarsi agli auguri per la presidente Casa e ai ringraziamenti per il presidente uscente Luigi Gallo, ricorda che c'è molto lavoro da fare per accompagnare la complicata ripartenza della scuola. Invita a interpretare l'opportunità offerta dai cospicui fondi in arrivo dall'Europa come un'occasione unica per compiere scelte strategiche e per fare investimenti strutturali a vantaggio non solo della scuola, ma del futuro dell'intero Paese.

La sottosegretaria Anna ASCANI rivolge alla presidente Casa e ai componenti dell'ufficio di presidenza gli auguri del Governo, insieme a un particolare ringraziamento per il presidente uscente Luigi Gallo. Formula l'auspicio che nei prossimi mesi si conservi quel clima positivo di collaborazione che ha sempre caratterizzato i lavori della Commissione Cultura.

**Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere.**

**Nuovo testo unificato C. 107 Boldrini e abb.**

(Parere alla II Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 21 luglio.

Vittoria CASA, *presidente*, ricorda che il 21 luglio scorso, su richiesta della Commissione Giustizia, è stato iniziato l'esame del provvedimento, avendo a riferimento il testo unificato adottato dalla stessa Commissione Giustizia come testo base e non ancora sottoposto alla fase emendativa. Nella stessa seduta è stato convenuto di rinviare l'esame in attesa del testo come eventualmente modificato dagli emendamenti. Fa presente, quindi, che il testo oggi in esame comprende gli emendamenti approvati dalla Commissione Giustizia in sede referente. Avverte che il provvedimento è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 3 agosto e che pertanto la Commissione Giustizia ne concluderà l'esame oggi.

Margherita DEL SESTO (M5S) *relatrice*, dopo aver premesso che le modifiche apportate dalla Commissione Giustizia in sede di esame degli emendamenti sono circoscritte, precisa che è stato inserito un articolo aggiuntivo – l'articolo 3 del testo in esame, – con il quale si stabilisce che « sono consentite la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al pluralismo delle idee e alla libertà delle scelte ».

Per quanto riguarda la disposizione di più diretto interesse della VII Commissione – vale a dire l'articolo 6 (articolo 5 del testo esaminato nella precedente seduta), che istituisce la Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia – riferisce che essa è stata modificata attenuando in qualche modo il ruolo delle scuole. Se infatti il testo iniziale prevedeva che in occasione della Giornata nazionale « sono organizzate cerimonie, incontri e ogni altra iniziativa utile, anche da parte delle amministrazioni pubbliche, in modo particolare nelle scuole di ogni ordine e grado », il testo emendamento prevede che « sono organizzate cerimonie, incontri e ogni altra iniziativa utile, anche da parte delle amministrazioni pubbliche, e nelle scuole ». Segnala che è stato modificato anche l'arti-

colo 8, che prevede disposizioni per la raccolta di dati statistici sulle discriminazioni e la violenza. In particolare, è stato previsto che l'ISTAT senta l'Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori (OSCAD). È stato inoltre previsto che la rilevazione statistica riguarderà non « gli atteggiamenti della popolazione », ma « le opinioni, le discriminazioni e la violenza subite e le caratteristiche dei soggetti più esposti al rischio ».

Conclude formulando una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*).

Luigi CASCIELLO (FI), nel premettere che la proposta di legge in esame ha un testo e un contesto, precisa che, mentre il testo è naturalmente quello degli articoli del testo approvato dalla maggioranza, il contesto è dato da ciò che sta dietro la decisione di introdurre questa nuova fattispecie di reato.

Ritiene che la modifica dell'articolo 604-bis porti con sé l'introduzione di un reato d'opinione, perché la lettera a) dell'articolo 604-bis prevede di punire chi « propaganda idee » e chi « istiga a commettere atti di discriminazione ». A suo avviso, queste formule aprono un vasto campo d'azione contro la libertà di espressione e l'estensione di questo reato ai casi previsti dal testo base apre la via alla limitazione della libertà di espressione. A titolo di esempio, invita a riflettere che, se un gruppo di genitori o un'associazione che ha come finalità la diffusione del modello di famiglia intesa come unione di uomo e donna finalizzato al mutuo aiuto fra coniugi e alla procreazione naturale si oppongono pubblicamente all'introduzione di un corso in tema *gender* in una scuola rischiano con questa legge di essere accusati di istigare a commettere un atto concreto di discriminazione. Con la proposta di legge in esame, questi genitori o questa associazione sono esposti alla denuncia penale. A suffragare questo scenario, riferisce quanto è successo pochi giorni fa nel comune di Lizzano in provincia di Taranto, dove il sindaco ha fatto identificare dalle forze dell'ordine alcune

persone riunite nella sala di una parrocchia per recitare il rosario contro la proposta di legge in titolo. Trova ancora più preoccupante che attivisti « lgbt » affermino che, a seguito dell'approvazione della proposta di legge, non potrà più accadere che un gruppo di persone si riunisca pacificamente in preghiera per tale fine.

Dopo aver ricordato che la lettera b) dell'articolo 604-bis prevede di punire chi « istiga in qualsiasi modo a commettere », esprime la preoccupazione che chiunque potrà accusare di omofobia chi la pensa diversamente dai militanti « lgbt » e lo manifesta pubblicamente.

A suo avviso, inoltre, gli articoli 5, 6 e 8 prefigurano un chiaro disegno di rieducazione del popolo in ogni ambito: dalla scuola al posto di lavoro. Ritiene che l'istituzione della giornata nazionale contro l'omofobia sia un tentativo di « colonizzazione culturale » delle scuole, con il pretesto di contrastare la discriminazione. Non condivide il contenuto dell'articolo 6 che, a suo avviso, sempre con il medesimo pretesto, prevede un piano di azione triennale che copra ogni ambito: scuola, istruzione, mondo del lavoro, media.

Ritiene che la proposta di legge in esame sia un prodotto della guerra culturale in atto che la sinistra dei « diritti » sta conducendo ormai da molti anni contro la tradizione dell'Occidente e che vede la sua espressione più evidente nell'ideologia del politicamente corretto. È una guerra culturale che tramuta di fatto i desideri in diritti e questi in atti legislativi che li ratificano agli occhi dell'opinione pubblica e che, in forza del valore pedagogico che ogni legge porta con sé, tendono alla rieducazione del popolo.

Dopo aver chiarito che la sua parte politica ritiene che ogni atto ed espressione di discriminazione sessuale e razziale vada perseguito, evidenzia che nell'ordinamento sono già previste specifiche disposizioni e che sarebbe quindi bastato limitarsi a introdurre l'aggravante. Stigmatizzando la scelta della maggioranza di predisporre uno strumento che — unito agli articoli 5, 6 e 8 — consente alle organizzazioni militanti e ai magistrati

compiacenti di reprimere il dissenso e di rieducare il popolo, definisce inaccettabile il tentativo che si sta esercitando di cambiare i connotati culturali della società italiana.

Cristina PATELLI (LEGA), nel dichiarare di condividere le considerazioni del deputato Casciello, ricorda che il codice penale già prevede sanzioni molto dure per i delitti contro la persona, indipendentemente dal suo orientamento o dalla sua identità.

Rileva quindi che la proposta di legge in esame prevede di punire con pene molto severe, che comportano anche il carcere, chiunque istighi a commettere o commetta non meglio definiti atti di discriminazione fondati sul genere, sull'orientamento sessuale o sull'identità di genere.

Evidenzia che con il quadro delineato dalla proposta in esame diventerebbe atto discriminatorio, come tale perseguibile, affermare di essere contrari al matrimonio tra persone dello stesso sesso, di essere contrari all'adozione di minori da parte di due persone dello stesso sesso, di essere contrari all'acquisto di un bambino all'estero attraverso le pratiche di « utero in affitto », o dichiararsi convinti che al mondo esistono i maschi e le femmine, e non altri generi intermedi più o meno fluidi, o rifiutare, come genitori, che nelle scuole dei propri figli siano raccontate da cosiddetti *genderqueer* fiabe *gender*.

Sottolinea che le sanzioni previste dalla proposta in esame in caso di condanna per discriminazione legata all'ideologia di genere sono in diversi casi più severe di quelle previste per crimini molto gravi.

Ritiene in definitiva che quello in esame sia un testo liberticida, che finisce per condannare come discriminatorie anche le Lettere di San Paolo e la morale cristiana che considera peccato gli atti connotati da omosessualità o addirittura la preghiera. Rivendica la libertà di educare i figli secondo le proprie convinzioni, nella libertà di esprimere il proprio pensiero

anche attraverso la stampa e gli altri mezzi di comunicazione, ovvero nella libertà di professare la propria fede.

Gianluca VACCA (M5S), pur apprezzando la profondità e la ricchezza del dibattito, invita tutti a tenere conto del fatto che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere sugli aspetti di competenza, mentre il dibattito si potrà svolgere in Aula. Esprime quindi un giudizio favorevole sulla proposta di parere della relatrice, che ritiene in linea con le considerazioni già in passato espresse dalla Commissione Cultura in merito all'istituzione di giornate commemorative e al coinvolgimento delle scuole nelle relative attività. I temi in questione, a suo avviso, possono trovare la loro giusta dimensione scolastica all'interno dell'insegnamento dell'educazione civica. Preannuncia in conclusione il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice.

Paola FRASSINETTI (FDI), associandosi alla deputata Patelli, preannuncia il voto contrario di Fratelli d'Italia. Sottolinea di trovare pericolosa l'introduzione del reato d'opinione all'interno dell'ordinamento penale. Sui temi di interesse della Commissione, evidenzia che, nella scuola, è certamente giusto che trovino spazio temi delicati quali la non violenza, la convivenza e il rispetto dell'altro: a suo avviso, l'educazione civica offre, anche se per poche ore, l'occasione giusta per affrontarli, senza che questo debba essere imposto per legge.

Alessandro FUSACCHIA (MISTO-CD-RI-+E) si associa alle considerazioni del deputato Gianluca VACCA (M5S).

Flavia PICCOLI NARDELLI (PD) preannuncia il voto favorevole del gruppo del Partito democratico, ritenendo che la proposta di parere contenga un'osservazione equilibrata che riconduce le iniziative previste a metodi ed approcci più consoni alla scuola: scuola che non deve essere considerata « una vetrina », ma il luogo in cui

i temi devono essere approfonditi in modo serio. L'educazione civica, reintrodotta nelle scuole, costituisce lo strumento più valido con cui affrontare temi così delicati.

Valentina APREA (FI) condivide le considerazioni che ha ascoltato sul ruolo dell'educazione civica per l'insegnamento del rispetto dell'altro per ciò che è. Premesso che è giusto contrastare ogni forma di violenza e di discriminazione, trova però ultroneo il contenuto della proposta di legge, che si spinge a dare indicazioni precise alle scuole in vista della Giornata nazionale istituita dall'articolo 5. Ritene che l'insegnamento dei principi fondamentali della Costituzione, che in base alla legge n. 92 del 2019 è compreso in quello dell'educazione civica, è già sufficiente a promuovere la cultura

del rispetto e a contrastare le discriminazioni e le violenze.

Conclude preannunciando il voto contrario soprattutto perché la proposta di legge chiama in causa la scuola in modo a suo avviso inopportuno.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

**La seduta termina alle 9.50.**

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.45 alle 14.

ALLEGATO

**Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Nuovo testo unificato C. 107 Boldrini e abb.**

**PARERE APPROVATO**

La VII Commissione (Cultura, scienza e istruzione),

esaminato il testo unificato delle proposte di legge C. 107 e abbinate, adottato dalla Commissione Giustizia come testo base per l'esame, come risultante dagli emendamenti successivamente approvati dalla medesima Commissione, il quale reca disposizioni in materia di violenza o discriminazione per motivi di sesso, di genere, di orientamento sessuale o di identità di genere;

rilevato che:

a partire dall'anno scolastico 2020/2021, secondo quanto previsto dalla legge 20 agosto 2019, n. 92, diventa costitutivo dei programmi scolastici l'insegnamento trasversale dell'educazione civica, riconosciuta come materia fondamentale alla base del processo educativo;

l'insegnamento, previsto per non meno di trentatré ore annuali, sarà affidato, nelle scuole del primo ciclo, a docenti, in contitolarità, sulla base del cur-

ricolo d'istituto, e, nelle scuole del secondo ciclo, ai docenti abilitati all'insegnamento delle discipline giuridiche ed economiche, ove disponibili nell'ambito dell'organico dell'autonomia; per ciascuna classe sarà individuato, tra quelli cui è affidato l'insegnamento dell'educazione civica, un docente con compiti di coordinamento; l'insegnamento sarà anche oggetto delle valutazioni periodiche e finali,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

all'articolo 6, valuti la Commissione l'opportunità di specificare che la cultura del rispetto e dell'inclusione e il contrasto dei pregiudizi, delle discriminazioni e delle violenze di ogni genere siano promossi altresì nell'ambito dell'insegnamento trasversale dell'educazione civica, di cui alla legge 20 agosto 2019, n. 92, ed in particolare nell'ambito delle attività di introduzione alla conoscenza dei contenuti della Carta costituzionale, di cui all'articolo 4 della citata legge.

## **VIII COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Ambiente, territorio e lavori pubblici)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	71
---	----

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

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

## **IX COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Trasporti, poste e telecomunicazioni)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	72
---	----

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

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

## **X COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Attività produttive, commercio e turismo)**

---

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	73
---	----

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle  
13.50 alle 13.55.

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	74
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione della dottoressa Paola Nicastro, direttrice generale dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), sul funzionamento dell'ente, anche in considerazione degli impegni prossimi venturi .....	74
Audizione del professor Domenico Parisi, presidente dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), in merito al piano industriale di ANPAL Servizi 2020-2022 .....	74
ERRATA CORRIGE .....	74

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.40 alle 14.05.

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Giovedì 30 luglio 2020.*

**Audizione della dottoressa Paola Nicastro, direttrice generale dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), sul funzionamento dell'ente, anche in considerazione degli impegni prossimi venturi.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.10 alle 15.35.

**Audizione del professor Domenico Parisi, presidente dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), in merito al piano industriale di ANPAL Servizi 2020-2022.**

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.40 alle 17.05.

#### ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 418 del 29 luglio 2020 a pagina 159, seconda colonna, trentesima riga, la parola: « Rizzetto » è sostituita dalla seguente: « Tripiedi ».

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	75
SEDE REFERENTE:	
Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia. C. 2561 Governo ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	75
Riconoscimento della lingua dei segni italiana e disposizioni per la tutela delle persone sorde e dei loro figli, l'integrazione sociale e culturale e la piena partecipazione alla vita civile. C. 462 Carnevali, C. 1198 Bazzaro, C. 1695 Montaruli, C. 1923 Molinari e C. 2248 Lepri. ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	75

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

*Giovedì 30 luglio 2020.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.45 alle 14.

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza della presidente Marialucia LOREFICE.*

**La seduta comincia alle 14.**

**Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia.**

**C. 2561 Governo.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Vito DE FILIPPO (IV), *relatore*, osserva che la XII Commissione avvia oggi l'esame

di un disegno di legge importante e fortemente atteso, che reca deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia (cosiddetto *Family Act*). Precisa che, come emergerà dall'illustrazione del contenuto, esso è volto a incidere su materie e ambiti diversi, con l'obiettivo unitario di valorizzare e sostenere la famiglia.

Fa presente, quindi, che nella seduta odierna si limiterà, insieme all'altra relattrice, deputata Menga, a illustrare il contenuto del provvedimento, e che in seguito ci sarà tempo e modo di soffermarsi su ogni singolo argomento e di procedere ai necessari approfondimenti.

Segnala che il disegno di legge in titolo si compone di otto articoli ma, in realtà, le disposizioni che saranno illustrate sono sette, in quanto l'articolo 2 concerne l'istituzione dell'assegno universale e il riordino e la semplificazione delle misure di sostegno economico per i figli a carico. Esso sarà soppresso nel prosieguo dell'iter del provvedimento in quanto, come è noto, la scorsa settimana la Camera dei deputati ha approvato la proposta di legge C. 687 Delrio e abbinate, che verte su identica materia.

Entrando nel merito del provvedimento, rileva che l'articolo 1 reca i principi e i criteri direttivi generali, ai quali il Governo deve attenersi nell'esercizio delle deleghe, poi precisati da ulteriori principi e criteri direttivi specifici stabiliti dai successivi articoli.

Il primo principio generale è volto ad assicurare l'applicazione universale di benefici economici ai nuclei familiari con figli a carico, secondo criteri di progressività basati sull'applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), tenendo altresì conto del numero dei figli a carico. Il secondo principio riguarda la promozione della parità tra i sessi all'interno dei nuclei familiari, favorendo l'occupazione femminile, anche attraverso la predisposizione di modelli di lavoro agile o flessibile volti ad armonizzare i tempi familiari di lavoro. A tal fine, gli articoli 4 e 5, sui quali interverrà la deputata Menga, dettagliano gli interventi specifici cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega.

Un altro importante principio concerne il valore sociale delle attività educative e di apprendimento formale e non formale dei figli; esso viene declinato specificamente dal successivo articolo 3.

Gli ultimi due criteri di delega attengono, rispettivamente, all'introduzione di misure organizzative, di comunicazione e di semplificazione che favoriscano e facilitino l'accesso delle famiglie ai servizi offerti, e la modifica o l'abrogazione delle misure vigenti a sostegno delle famiglie e della genitorialità, al fine di destinarne le risorse al finanziamento delle nuove misure.

Passa, quindi, al contenuto dell'articolo 3, che conferisce al Governo la delega ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro per le pari opportunità e la famiglia, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'istruzione e con il Ministro per le politiche giovanili e lo sport, previa intesa in sede di Conferenza unificata, uno o più decreti

legislativi per il riordino delle misure di sostegno all'educazione dei figli e per l'introduzione di nuovi benefici da erogare alle famiglie. Nell'esercizio di questa delega, il Governo deve attenersi ad ulteriori principi e criteri direttivi, oltre a quelli generali disposti all'articolo 1.

Si prevede, in particolare, di razionalizzare il sistema dei benefici fiscali relativi ai figli a carico, introducendo nuove agevolazioni inerenti alle spese per la crescita, per il mantenimento e per l'educazione, anche non formale, dei figli (comma 2, lettera *a*)) e di garantire, in tutto il territorio nazionale, in forma progressiva, l'istituzione e il sostegno dei servizi « socio-educativi » per l'infanzia (comma 2, lettera *b*)), al fine di assicurare alle famiglie parità nelle condizioni di accesso e pari opportunità per la crescita dei figli.

Altri principi e criteri direttivi riguardano, specificamente, la previsione di: misure di sostegno alle famiglie mediante contributi destinati a coprire, anche per l'intero ammontare, il costo delle rette relative alla frequenza dei servizi educativi per l'infanzia delle scuole dell'infanzia, oltre che mediante l'introduzione di servizi di supporto presso le rispettive abitazioni per le famiglie con figli di età inferiore a sei anni (comma 2, lettera *c*)); misure di sostegno alle famiglie per le spese per i figli affetti da patologie fisiche e non fisiche, comprese la diagnosi e la cura di disturbi specifici dell'apprendimento, fino al completamento della scuola secondaria di secondo grado (comma 2, lettera *d*)); misure di sostegno alle famiglie per le spese sostenute per i figli in relazione a una serie di attività culturali e sportive (comma 2, lettere *e*) e *f*)); ulteriori misure di sostegno alle famiglie per le spese relative all'acquisto dei libri di testo per la scuola secondaria di primo e di secondo grado e di beni e servizi informatici per i figli a carico che frequentano la scuola primaria e secondaria di primo e di secondo grado e che non beneficiano di altre forme di sostegno per l'acquisto di testi scolastici e agevolazioni in favore delle famiglie per

forme di sostegno aggiuntivo collegate alla contrattazione di secondo livello (comma 2, lettere *g*) e *h*)).

Criterio direttivo di chiusura (comma 2, lettera *i*)) è la previsione per cui tutte le misure per il sostegno alle famiglie siano corrisposte mediante la concessione di agevolazioni fiscali ovvero la corresponsione di somme di denaro con vincolo di scopo e nell'ambito di limiti di spesa programmati compatibilmente con le risorse disponibili ai sensi dell'articolo 8.

Procede, quindi, a illustrare l'articolo 6, che prevede una delega al Governo per l'adozione di uno o più decreti legislativi entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, su proposta del Ministro per le pari opportunità e la famiglia e del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per le politiche giovanili e lo sport e con il Ministro dell'università e della ricerca, per il riordino e il rafforzamento delle misure volte a sostenere la spesa delle famiglie per la formazione dei figli e il conseguimento dell'autonomia finanziaria da parte dei giovani.

Nell'esercizio della delega, oltre ai principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 1, il Governo deve attenersi ai seguenti ulteriori principi e criteri direttivi: prevedere detrazioni fiscali per le spese documentate sostenute dalle famiglie per l'acquisto di libri di testo universitari per i figli maggiorenni a carico, iscritti a corsi universitari, qualora non beneficino di altre forme di sostegno per l'acquisto di testi universitari; prevedere detrazioni fiscali per le spese documentate sostenute dalle famiglie relativamente al contratto di locazione di abitazioni per i figli maggiorenni iscritti a corsi universitari; prevedere agevolazioni fiscali per la locazione dell'immobile adibito ad abitazione principale in favore delle giovani coppie composte da soggetti aventi ambedue età non superiore a trentacinque anni alla data di presentazione della domanda. Tali benefici sono riconosciuti nell'ambito delle risorse disponibili ai

sensi dell'articolo 8, anche prevedendone l'attuazione in forma progressiva (comma 3 dell'articolo 3).

Prima di lasciare la parola alla collega Menga per l'illustrazione dei restanti articoli, interviene sull'articolo 7, che disciplina il procedimento per l'adozione dei decreti legislativi.

Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alla Camera e al Senato per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari. Le Commissioni parlamentari si pronunciano nel termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Se il termine per l'espressione del parere scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto per l'adozione dei decreti legislativi o successivamente, quest'ultimo termine è prorogato di novanta giorni.

Come già anticipato, sugli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 3 deve essere acquisita l'intesa in sede di Conferenza unificata, trattandosi di materia oggetto di competenza concorrente. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi delegati, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura prevista dall'articolo in esame, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei medesimi decreti legislativi.

In conclusione, auspica un coinvolgimento di tutti i componenti della Commissione nella prosecuzione dei lavori sul provvedimento, manifestando fin da ora la più ampia disponibilità a recepire il loro contributo.

Rosa MENGA (M5S), *relatrice*, prima di passare all'illustrazione dei restanti articoli del provvedimento, si associa alle considerazioni svolte al collega De Filippo circa la disponibilità a valorizzare le proposte provenienti da tutti i componenti della Commissione.

Segnala, quindi, che si occuperà principalmente del contenuto degli articoli 4

e 5 del provvedimento, oltre che dell'articolo 8, che reca le disposizioni finanziarie.

In particolare, l'articolo 4 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riordino della disciplina relativa al congedo parentale e a quello di paternità, entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del disegno di legge in esame, su proposta del Ministro per le pari opportunità e per la famiglia e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro per la pubblica amministrazione e il Ministro per gli affari europei (comma 1). Come specificato nella relazione illustrativa al provvedimento, tale riforma recepisce, in anticipo, quanto previsto dalla Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare (che costituisce uno dei risultati principali del pilastro europeo dei diritti sociali).

Con riferimento alla disciplina dei congedi parentali, nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi, che si aggiungono a quelli generali di cui all'articolo 1 (comma 2): introdurre modalità flessibili nella gestione dei congedi parentali, compatibilmente con le esigenze del datore di lavoro e, nell'ambito della relativa competenza, con le forme stabilite dai contratti collettivi di lavoro applicati al settore, stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; prevedere per i genitori lavoratori la possibilità di usufruire, previo preavviso al datore di lavoro, di un permesso retribuito, di durata non inferiore a cinque ore nel corso dell'anno, per i colloqui con gli insegnanti e per la partecipazione attiva al percorso di crescita dei figli; stabilire un periodo minimo, non inferiore a due mesi, di congedo parentale non cedibile all'altro genitore per ciascun figlio; prevedere misure che favoriscano l'estensione della disciplina relativa ai congedi parentali

anche ai lavoratori autonomi, tenendo conto della specificità delle singole professioni.

Con riferimento alla disciplina del congedo di paternità, sono previsti i seguenti principi e criteri direttivi specifici (comma 3): prevedere un periodo di congedo obbligatorio, di durata non inferiore a dieci giorni lavorativi, per il padre lavoratore nei primi mesi dalla nascita del figlio, a prescindere dallo stato civile o di famiglia del padre lavoratore e senza che il congedo di paternità sia subordinato a una determinata anzianità lavorativa e di servizio; prevedere un ragionevole periodo di preavviso al datore di lavoro per l'esercizio del diritto al congedo di paternità, sulla base dei contratti collettivi nazionali di lavoro stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale; prevedere altresì che il diritto al congedo di paternità sia garantito a parità di condizioni anche per i lavoratori delle pubbliche amministrazioni con misure eguali rispetto a quelle garantite per i lavoratori del settore privato. Anche in questo caso, viene specificato che i suddetti benefici sono riconosciuti nell'ambito delle risorse disponibili ai sensi dell'articolo 8 del provvedimento in esame, anche prevedendone l'attuazione in forma progressiva (comma 4).

Fa presente che l'articolo 5 delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per il riordino e il rafforzamento delle misure volte ad incentivare il lavoro femminile e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. I decreti devono essere adottati, entro ventiquattro mesi dall'entrata in vigore del disegno di legge in esame, su proposta del Ministro per le pari opportunità e la famiglia e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro dello sviluppo economico, con il Ministro per il sud e la coesione territoriale e con il Ministro per gli affari europei (comma 1).

Nell'esercizio della delega, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi, che si aggiungono a quelli generali di cui all'articolo 1, volti a prevedere (comma

2): una percentuale di detraibilità o la deducibilità delle spese sostenute dal contribuente per dipendenti, assunti con contratto di lavoro subordinato, addetti ai servizi domestici e all'assistenza di familiari, tenendo conto dell'ISEE del nucleo familiare; una modulazione graduale della retribuzione percepita dal lavoratore nei giorni di assenza dal lavoro nel caso di malattia dei figli; incentivi per i datori di lavoro che applicano le clausole dei contratti collettivi nazionali di lavoro (stipulati dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale), che prevedono modalità di lavoro flessibile, ai fini della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro; una quota della dotazione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese deve essere riservata all'avvio delle nuove imprese femminili e al sostegno della loro attività per i primi due anni; ulteriori interventi di rafforzamento delle misure volte a incentivare il lavoro femminile nelle regioni del Mezzogiorno. Viene specificato che i suddetti benefici sono riconosciuti nell'ambito delle risorse disponibili ai sensi dell'articolo 8 del provvedimento in esame, anche prevedendone l'attuazione in forma progressiva (comma 3).

L'articolo 8 prevede, infine, le risorse per l'attuazione delle disposizioni del presente disegno di legge. In particolare, la copertura finanziaria è posta a carico delle risorse del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, di cui all'articolo 1, comma 339, della legge n. 160 del 2019, (legge di bilancio 2020), e delle risorse rese disponibili dall'abolizione o dalla modifica delle seguenti misure per il sostegno delle famiglie e della genitorialità: *a)* assegno al nucleo familiare con almeno tre figli minori (articolo 65 della legge n. 448 del 1998); *b)* assegno di natalità (articolo 1, comma 125, della legge n. 190 del 2014); *c)* premio alla nascita (articolo 1, comma 353, della legge n. 232 del 2016); *d)* buono per il pagamento di rette relative alla frequenza di asili nido e altri servizi per l'infanzia, (articolo 1, comma 355, della

legge n. 232 del 2016); *e)* Fondo di sostegno alla natalità (articolo 1, commi 348 e 349, della legge n. 232 del 2016).

Concorreranno altresì al medesimo fine le risorse rese disponibili dall'abolizione o dalla modifica delle seguenti misure, da eseguirsi nell'ambito di una più ampia riforma del sistema fiscale: *a)* detrazioni fiscali per minori a carico, previste dall'articolo 12, commi 1, lettera *c)*, e *1-bis*, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986; *b)* assegno per il nucleo familiare, di cui all'articolo 2 del decreto-legge n. 69 del 1988, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 153 del 1988, e assegni previsti dal testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 797 del 1955; *c)* detrazione delle spese documentate per i contratti di locazione stipulati da studenti universitari fuori sede, prevista dall'articolo 15, comma 1, lettera *i-sexies*, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986.

Fa presente, infine, che al comma 2 dell'articolo 8 si prevede che, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, questi sono adottati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie.

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

**Riconoscimento della lingua dei segni italiana e disposizioni per la tutela delle persone sorde e dei loro figli, l'integrazione sociale e culturale e la piena partecipazione alla vita civile.**

**C. 462 Carnevali, C. 1198 Bazzaro, C. 1695 Montaruli, C. 1923 Molinari e C. 2248 Lepri.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Elena CARNEVALI (PD), *relatrice*, ricorda che già nel corso della XVI legislatura, la Commissione Affari sociali della Camera ha esaminato, in sede referente, alcune proposte di legge recanti disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e riconoscimento della lingua dei segni (C. 4207, approvata dal Senato, e abbinate), il cui *iter* si è interrotto nella fase successiva all'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva.

Nella XVII legislatura, il 3 ottobre 2017, il Senato ha approvato in prima lettura – in un testo unificato – il disegno di legge S. 302, recante disposizioni per l'inclusione sociale delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, per la rimozione delle barriere alla comprensione e alla comunicazione e per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile. Il testo è poi passato all'esame della Camera dei deputati, che non ha completato l'esame dell'A.C. 4679, essendo intervenuta nel frattempo la scadenza della legislatura.

Rispetto alle proposte di legge di cui la XII Commissione avvia oggi l'esame, segnala che la proposta C. 462 Carnevali riprende, seppur non testualmente, alcuni dei contenuti del testo unificato approvato nella scorsa legislatura al Senato e che tale testo è stato integralmente riproposto dalla proposta di legge C. 2248 Lepri.

Ricorda, inoltre, che attualmente la quasi totalità delle regioni italiane ha approvato norme specifiche per la promozione del riconoscimento della LIS. A titolo esemplificativo, cito le più recenti leggi regionali in materia, quali la legge regionale della Lombardia, n. 20 del 2016, la legge regionale della Basilicata n. 30 del 2017, la legge regionale della Campania n. 27 del 2018, la legge regionale del Veneto n. 11 del 2018, la legge regionale dell'Emilia Romagna n. 9 del 2019, che promuovono il riconoscimento, la diffusione, l'acquisizione e l'uso della LIS e della LIS tattile, la rimozione delle barriere della comunicazione, l'inclusione e l'integrazione sociale delle persone sorde,

sordocieche e con disabilità uditiva in genere. Esse promuovono, inoltre, la prevenzione e la cura del *deficit* uditivo e la diffusione di ogni altra tecnologia volta a favorire un ambiente accessibile nelle famiglie, nella scuola, nella comunità e nella rete dei servizi.

Segnala, inoltre, che l'articolo 1, commi 456-458, della legge di bilancio per il 2019, ha istituito un Fondo per l'inclusione delle persone sorde e con ipoacusia, con una dotazione finanziaria pari a 3 milioni per il 2019, 1 milione per il 2020 e 3 milioni per il 2021. Il Fondo è finalizzato, tra l'altro, a promuovere la piena ed effettiva inclusione sociale delle persone sorde e con ipoacusia, anche attraverso la realizzazione di progetti sperimentali per la diffusione di servizi di interpretariato in Lingua dei segni italiana (LIS), videointerpretariato a distanza, nonché per favorire l'uso di tecnologie innovative finalizzate all'abbattimento delle barriere alla comunicazione. La definizione dei criteri e delle modalità per l'utilizzo delle risorse del Fondo è fissata da un decreto del Presidente del Consiglio, non ancora pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*.

Entrando nel merito delle singole proposte, rileva che la proposta di legge C. 462 Carnevali si compone di sei articoli. L'articolo 1 definisce le finalità del provvedimento, volto ad affermare i diritti delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, a rimuovere le barriere linguistiche e a riconoscere la lingua dei segni italiana (LIS). In particolare, il provvedimento intende: tutelare e sostenere l'acquisizione e l'uso da parte delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche di ogni strumento per l'apprendimento e l'utilizzo della lingua orale e scritta; riconoscere e tutelare la lingua dei segni italiana (LIS), promuovendone l'acquisizione e garantendo pari opportunità in relazione al suo uso nella comunicazione, nell'educazione e nell'accesso all'informazione; promuovere la ricerca scientifica in ambito linguistico, psicologico, neuropsicologico, pedagogico e didattico relativa alla disabilità uditiva e alla sordocecità, nonché la ricerca in am-

bito tecnologico al fine di acquisire nuovi ausili; promuovere la diffusione e la piena accessibilità degli strumenti tecnologici, dei servizi e delle risorse finalizzati ad assicurare l'inclusione sociale e l'accesso all'informazione, incentivando l'uso di sistemi di sottotitolazione, di servizi di interpretariato in LIS e in LIS tattile, nel rispetto delle scelte delle persone e delle loro famiglie; garantire l'accessibilità ai contenuti delle campagne pubblicitarie istituzionali, delle pagine e dei portali internet di pubblica utilità o finanziati con fondi pubblici, nonché dei congressi, delle giornate di studio, dei simposi e dei seminari promossi dalle amministrazioni pubbliche; promuovere la diffusione degli interventi diagnostici precoci e la conseguente tempestiva attivazione degli interventi riabilitativi per la sordità congenita o acquisita, riconoscendoli quali livelli essenziali delle prestazioni; garantire nei rapporti con la pubblica amministrazione e nei procedimenti penali, civili, amministrativi e tributari, il diritto alla piena comprensione delle comunicazioni e all'espressione della propria volontà attraverso idonei mezzi tecnici e informatici, anche con l'uso della LIS e della LIS tattile. Infine, si stabilisce che, per le finalità di cui al provvedimento in esame, nella provincia autonoma di Bolzano la lingua dei segni tedesca e la lingua dei segni tattile tedesca sono equiparate alla LIS e alla LIS tattile.

L'articolo 2 prevede che la Repubblica riconosca il diritto di libera scelta delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche e delle loro famiglie in merito alle modalità di comunicazione, ai percorsi educativi e rieducativi e agli ausili utilizzati per il raggiungimento del pieno sviluppo della persona e della sua piena inclusione sociale e stabilisce che nessuna persona possa essere discriminata né sottoposta a trattamenti differenziati, per l'esercizio del suo diritto di opzione all'uso della LIS, della LIS tattile o di altri mezzi di sostegno alla comunicazione in qualsiasi ambito pubblico e privato.

L'articolo 3 detta disposizioni in materia di inclusione scolastica, universitaria,

sanitaria, culturale e sportiva delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche.

Nell'ambito dei principi e delle finalità di cui al decreto legislativo n. 66 del 2017, le regioni e gli enti locali garantiscono i servizi volti al sostegno e all'inclusione degli studenti sordi, con disabilità uditiva in genere o sordociechi, assicurandone la piena partecipazione alle attività scolastiche ed extrascolastiche. Al fine di garantire l'accesso all'istruzione universitaria e post-universitaria, sono riconosciuti l'insegnamento e l'uso della LIS e della LIS tattile nonché di qualsiasi altra tecnica o metodologia, anche informatica, idonea a favorire la comunicazione tra le persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche. In relazione all'accesso alle strutture preposte ad assicurare la salute del cittadino, le pubbliche amministrazioni competenti garantiscono servizi di interpretariato nella LIS e nella LIS tattile, nonché la disponibilità di altri strumenti comunicativi idonei. Inoltre i soggetti pubblici e privati competenti garantiscono alle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche l'accesso al patrimonio storico, artistico e culturale nazionale, ai servizi turistici e agli eventi culturali, sportivi e ricreativi e le pubbliche amministrazioni promuovono iniziative finalizzate alla conoscenza e alla fruibilità del patrimonio culturale nazionale da parte delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche.

L'articolo 4 dispone sui regolamenti attuativi, da emanarsi con decreto del Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988, anche attraverso una consultazione con l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità.

L'articolo 5 dispone in merito all'attuazione e al monitoraggio. In particolare, si prevede che l'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità provveda al monitoraggio della condizione delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, anche con riferimento alle diverse situazioni territoriali, e predisponga una relazione in merito che

il Governo, responsabile del monitoraggio sullo stato di attuazione del provvedimento in commento, trasmette, ogni due anni, alle Camere.

Fa presente, infine, che l'articolo 6 dispone la copertura finanziaria.

Passa, quindi, all'illustrazione della proposta di legge C. 2248 Lepri, che si compone di quattordici articoli. L'articolo 1 esplicita la finalità della legge, prevedendo che la Repubblica, in attuazione degli articoli 2 e 3 della Costituzione e degli articoli 21 (*Non discriminazione*) e 26 (*Inserimento delle persone con disabilità*) della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, in raccordo con la legge n. 104 del 1992, e con il decreto legislativo n. 66 del 2017, nonché in armonia con i principi sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, riconosca i diritti delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, promuovendo la rimozione delle barriere alla comprensione ed alla comunicazione che limitano il pieno sviluppo della persona e l'effettiva partecipazione alla vita collettiva. Viene anche assicurata la tutela, il sostegno e la promozione di tutti gli strumenti finalizzati alla prevenzione ed alla cura della sordità e sordocecità, nonché degli strumenti tecnologici per il superamento o la riduzione delle condizioni di svantaggio. Inoltre, fermo restando l'insegnamento della lingua italiana parlata e scritta, viene riconosciuta, promossa e tutelata la lingua dei segni italiana in un'ottica di bilinguismo tra la lingua italiana parlata e scritta e la LIS, e la LIS tattile. Vengono poi promossi la diffusione e la piena accessibilità di tutti gli strumenti tecnologici, dei servizi e delle risorse finalizzati ad assicurare l'inclusione sociale e l'accesso all'informazione per i soggetti citati, promuovendo sistemi di sottotitolazione, servizi di interpretariato in LIS e LIS tattile. Infine viene valorizzata la promozione della ricerca scientifica e tecnologica su sordità e sordocecità in ambito linguistico, pedagogico, didattico, psicologico e neuropsicologico.

L'articolo 2 riconosce il diritto di libera scelta in merito alle modalità comunicative, ai percorsi educativi ed agli ausili utilizzati per il raggiungimento del pieno sviluppo della persona e della sua piena inclusione sociale, provvedendo alle garanzie necessarie affinché si possa fare liberamente uso della LIS, della LIS tattile e dei mezzi di sostegno alla comunicazione in tutti gli ambiti pubblici e privati. Viene poi affermato il divieto di discriminazione di qualsiasi persona per l'esercizio del suo diritto di opzione alla LIS o alla LIS tattile e di mezzi di sostegno alla comunicazione in qualsiasi ambito pubblico o privato.

L'articolo 3 prevede, quali livelli essenziali delle prestazioni, l'uso di strumenti idonei a prevenire ed identificare precocemente la sordità e la sordocecità, quali le indagini preventive in gravidanza, lo *screening* neonatale universale, la diagnosi audiologica e oculistica pediatrica e, più in generale, ogni intervento diagnostico precoce, abilitativo e riabilitativo per tutti i bambini nati o divenuti sordi o sordociechi, ai fini degli appropriati interventi di protesizzazione, implantologia e logopedici. Vengono anche promossi, quali livelli essenziali di assistenza, gli interventi di sostegno psicologico per tutti i bambini nati o divenuti sordi o sordociechi, nonché interventi informativi e di sostegno pedagogico e psicologico per le rispettive famiglie, da attivare contestualmente alla diagnosi di sordità e sordocecità. Viene poi promossa la costituzione, nelle Regioni e nelle province autonome, di centri specializzati idonei.

L'articolo 4 sancisce la promozione dei principi relativi all'accessibilità, alla comunicazione, all'informazione, ai luoghi e agli spazi pubblici e privati e ai rapporti con la pubblica amministrazione.

L'articolo 5 definisce le norme per l'inclusione scolastica, nella cornice dei principi e delle finalità sanciti dal decreto legislativo n. 66 del 2017 (con decreto del MIUR si prevede la determinazione degli *standard* nazionali dei percorsi formativi per l'accesso alle professionalità di assistente alla comunicazione, di assistente all'autonomia e alla comunicazione e di

interprete in LIS e LIS tattile, al fine di disporre di professionisti debitamente qualificati, tenuto anche conto delle competenze definite dall'articolo 13, comma 3, della legge 104 del 1992 (comma 3).

L'articolo 6 detta disposizioni di principio in materia di accesso all'istruzione universitaria e postuniversitaria per gli studenti sordi, con disabilità uditiva in genere e sordociechi, mediante tutti gli strumenti e servizi volti all'abbattimento delle barriere, alla comprensione e alla comunicazione, anche mettendo a disposizione misure inclusive e strumenti, quali la stenotipia, il riconoscimento automatico del parlato nonché la LIS, la LIS tattile ed ogni altra metodologia, idonea ad assicurare pari opportunità ed autonomia.

L'articolo 7, in tema di inclusione lavorativa delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche nei luoghi di lavoro e di formazione permanente, detta il principio della promozione delle pari opportunità e dell'accessibilità ad ambienti, postazioni di lavoro, risorse, corsi di formazione e aggiornamento, colloqui, riunioni, interazioni con la dirigenza e i colleghi e per tutto ciò che riguarda la vita lavorativa, mediante l'utilizzo della LIS e della LIS tattile e di tutti gli strumenti e ausili idonei nonché delle nuove tecnologie, ivi comprese applicazioni, *chat*, e-mail e videoconferenze.

L'articolo 8, in materia di tutela della salute, intende promuovere e facilitare l'accesso alle strutture preposte alla salute del cittadino e ai servizi sanitari e informativi, di pronto soccorso e cura, mediante servizi di interpretariato in LIS e LIS tattile, oltre che attraverso l'utilizzo di tutti i canali comunicativi e linguistici nonché di tutte le tecnologie a tal fine utilizzabili. Inoltre, le amministrazioni pubbliche competenti, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, sono chiamate ad adottare le misure necessarie per garantire l'accesso alle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, alle campagne informative e preventive in materia di salute attraverso sistemi innovativi e pienamente inclusivi,

quali la LIS, la LIS tattile, i sistemi di sottotitolazione ed ogni altro supporto idoneo a tal fine.

L'articolo 9 intende favorire la piena accessibilità al patrimonio storico, artistico e culturale della Repubblica attraverso la realizzazione di servizi di interpretariato in LIS e LIS tattile, sistemi di sottotitolazione e altri mezzi di sostegno alla comunicazione.

L'articolo 10 detta regole volte a favorire la partecipazione politica da parte delle persone sorde, con disabilità uditiva e sordocieche (accessibilità e fruibilità di normative, campagne di informazione, tribune elettorali e programmi concernenti eventi elettorali) veicolando l'uniformazione attraverso la LIS, la LIS tattile, sistemi di sottotitolazione e altri mezzi di sostegno alla comunicazione.

L'articolo 11 prevede che entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, con uno o più regolamenti attuativi – da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b) della legge 400 del 1988 –, sono adottate le norme di attuazione delle disposizioni di cui agli articoli da 3 a 10. Viene poi stabilito che con regolamento sono altresì adottate le disposizioni di riordino degli Istituti per sordomuti di Roma, Milano e Palermo e degli istituti per non vedenti (istituti atipici di cui all'articolo 67 del decreto legislativo n. 297 del 1994).

Fa presente che l'articolo 12 attribuisce all'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità il compito di provvedere al monitoraggio della condizione delle persone sorde, con disabilità uditiva in genere e sordocieche, anche con riferimento alle diverse situazioni territoriali, e di predisporre una relazione sullo stato di attuazione della legge.

L'articolo 13 attribuisce al Governo il compito di provvedere al monitoraggio dell'attuazione della legge e di trasmettere ogni due anni una relazione alle Camere. L'articolo 14 contiene la clausola di invarianza degli oneri finanziari.

In conclusione, si dichiara consapevole della complessità del tema oggetto delle proposte di legge in esame, come testimoniato dall'*iter* difficoltoso di quelle presen-

tate nelle legislature precedenti, già richiamato nella sua relazione. Auspica pertanto che, nonostante le diverse sensibilità sia possibile lavorare un testo condiviso e conferma il suo impegno in tal senso.

Maria Teresa BELLUCCI (FDI), *relatrice*, prima di procedere all'illustrazione delle restanti proposte abbinata, dichiara di condividere le considerazioni fatte della collega Carnevali sulla complessità e la rilevanza del compito che attende la Commissione Affari sociali.

Sottolinea, in ogni caso, l'importanza di dare una piena risposta ai bisogni delle persone sorde, anche attraverso il recepimento della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ricordando che purtroppo l'Italia rappresenta in Europa un « fanalino di coda » per quanto riguarda l'utilizzo della lingua dei segni. Auspica, pertanto, che rispetto a tale obiettivo possa esservi il contributo dell'intera Commissione.

Segnala, quindi, che la proposta di legge C. 1198 Bazzaro si compone di nove articoli.

L'articolo 1 definisce le finalità che riguardano la promozione – mediante la rimozione delle barriere alla comunicazione – dell'inclusione e dell'integrazione sociale delle persone sorde, sordocieche, con disabilità uditiva in genere o con *deficit* della comunicazione o del linguaggio associato a disturbi generalizzati dello sviluppo ed altre patologie del sistema nervoso centrale, e delle loro famiglie. Viene pertanto promosso il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della lingua dei segni italiana tattile (LIS tattile), nonché la prevenzione e la cura del *deficit* uditivo e la diffusione di tecnologie volte a favorire un ambiente accessibile nell'ambito della famiglia, della scuola, della comunità e della rete dei servizi pubblici. Si afferma inoltre il principio della promozione, con il coinvolgimento degli enti locali e di operatori pubblici e privati, della rimozione delle barriere alla comunicazione e attuato il diritto delle persone all'accesso, in condizioni di parità con gli

altri cittadini, alle informazioni, alle attività culturali ed educativo-formative e ai servizi pubblici.

L'articolo 2 definisce nello specifico gli interventi prevedendo, per le finalità sopra indicate, la prevenzione e cura della sordità e sordocecità (lettera *a*)); interventi educativi per l'apprendimento della LIS o della LIS tattile, oltre che interventi logopedici e fornitura di ausili protesici per l'abilitazione linguistica orale precoce in favore dei bambini affetti dalle patologie di interesse (lettera *b*)); azioni di supporto agli studenti affetti dalle predette patologie, segnatamente nelle scuole di ogni ordine e grado e nelle università. Si sancisce il rispetto delle diverse autonomie, anche con riferimento alla previsione di servizi specialistici di assistenza alla comunicazione e interpretariato in LIS, il ricorso a programmi di riconoscimento vocale e di scrittura veloce e l'impiego di ogni altro strumento idoneo a favorire l'apprendimento e la comunicazione (lettera *c*). Viene altresì prevista la diffusione e l'uso della LIS, della LIS tattile e di ogni strumento comunicativo, anche informatico, attraverso la collaborazione tra ASL, enti pubblici e del privato sociale, istituzioni scolastiche ed educative, al fine di attuare interventi integrati per le persone affette dalle indicate patologie (lettera *d*)), nonché la diffusione della LIS, della LIS tattile e di ogni altro strumento comunicativo volto a favorire l'accessibilità ai *media*, alle trasmissioni televisive e ai programmi informativi e comunicativi, al fine favorire la partecipazione alla vita sociale, culturale e politica e l'accesso all'informazione per tali soggetti (lettera *e*). Si dispone il ricorso alle nuove tecnologie e all'uso della LIS e della LIS tattile nei percorsi formativi professionali, nei servizi erogati dalle amministrazioni pubbliche e nella comunicazione istituzionale (lettera *f*)); la realizzazione, attraverso intese con le emittenti televisive pubbliche e private, di telegiornali e di programmi televisivi, culturali e di interesse generale dotati di sottotitolazione e traduzione simultanea nella LIS (lettera *g*)); l'accessibilità dei mezzi di trasporto pubblico (let-

tera *h*). Per le persone affette dalle patologie di interesse si prevede inoltre il principio di pari opportunità e l'accessibilità ai luoghi di lavoro (lettera *i*); l'accesso ai servizi sanitari, in particolare di pronto soccorso e socio-sanitari, e ai servizi di pubblica utilità (lettera *l*); la realizzazione di un'applicazione informatica mobile gratuita che consenta, tramite sistema di posizionamento globale (GPS), la rapida individuazione della persona in difficoltà da parte delle forze dell'ordine e dei soggetti preposti alla gestione delle emergenze (lettera *m*); la produzione di eventi culturali e di pubblico interesse accessibili (lettera *n*); forme di collaborazione, attraverso apposite convenzioni con associazioni, organismi ed enti che svolgono funzioni di ricerca, formazione, progettazione ed erogazione di servizi specifici o con soggetti che esercitano compiti di rappresentanza e tutela delle persone interessate dalla norma e dai loro familiari (lettera *o*).

L'articolo 3 definisce il principio di prevenzione e identificazione precoce della sordità e della sordocecità e strumenti atti ad attenuare o correggere il *deficit* uditivo e il deficit visivo. A tal fine, è promosso l'uso di strumenti idonei a prevenire e identificare precocemente la sordità e la sordocecità, in particolare indagini preventive in gravidanza, lo *screening* neonatale universale, diagnosi audiologica e oculistica pediatrica e, in generale, ogni intervento diagnostico precoce, abilitativo e riabilitativo per tutti i bambini nati o divenuti sordi o sordociechi, ai fini degli opportuni interventi di protesizzazione uditiva e oculare precoce, di implantologia cocleare e logopedici. Si precisa la finalità di promuovere interventi di sostegno psicologico per i bambini nati o divenuti sordi o sordociechi, nonché interventi informativi e di sostegno pedagogico e psicologico per le rispettive famiglie. Per rendere effettive le misure previste, si promuove la costituzione di centri specializzati idonei nelle regioni e nelle province autonome. Viene in particolare promossa

l'accessibilità di strumenti e soluzioni tecniche, al fine di consentire di superare o ridurre le condizioni di svantaggio.

L'articolo 4 definisce l'accessibilità alla comunicazione, all'informazione, ai luoghi e agli spazi pubblici e privati e ai rapporti con la pubblica amministrazione. A tale scopo, si intende promuovere: l'accessibilità universale degli ambienti, dei processi, dei beni, dei prodotti e dei servizi, affinché siano comprensibili, utilizzabili e praticabili da tutte le persone in condizioni di sicurezza e nella maniera più autonoma e naturale possibile; l'accessibilità degli edifici e degli ambienti circostanti, con particolare attenzione all'eliminazione di barriere alla comprensione e alla comunicazione; la diffusione e l'utilizzo di qualsiasi forma di comunicazione alternativa alla lingua parlata, quali la LIS e le tecnologie per la sottotitolazione, per favorire il pieno accesso all'informazione e alla comunicazione; l'accessibilità a campagne pubblicitarie istituzionali; l'accesso a tutti i servizi di emergenza e pronto intervento, oltre che l'accesso ai messaggi rivolti ai cittadini, relativi a eventuali dichiarazioni di stato di emergenza e di allarme per eventi eccezionali; l'uso, nei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione, di ogni metodologia comunicativa accessibile e inclusiva, quali la LIS e la LIS tattile, e di ogni strumento tecnico o informatico, idoneo a favorire la comunicazione; la creazione e la disponibilità di servizi di interpretariato in LIS e LIS tattile, nei procedimenti giudiziari, e nell'ambito dell'amministrazione penitenziaria.

All'articolo 5, riferito all'inclusione scolastica, si prevede, tra l'altro, la presenza, a seconda delle necessità di ciascun alunno, dell'insegnante di sostegno, dell'assistente alla comunicazione, dell'assistente alla sordocecità, dell'interprete in LIS e LIS tattile, di ausili tecnologici e di altre risorse e operatori che assicurino la piena partecipazione e l'accessibilità alle attività scolastiche ed extrascolastiche. Inoltre, le amministrazioni pubbliche sono chiamate a promuovere l'insegnamento della LIS e della LIS tattile agli studenti affetti dalle patologie che interessano l'udito che ab-

biano optato per queste lingue. È prevista la promozione di classi miste di studenti udenti e di studenti sordi con *curriculum* bilingue nella lingua italiana scritta e parlata e nella LIS.

L'articolo 6 definisce la formazione universitaria e post universitaria in materia, prevedendo strumenti e servizi volti all'eliminazione delle barriere alla comprensione e alla comunicazione, anche mettendo a disposizione misure inclusive e strumenti quali la stenotipia, il *respeaking*, la LIS, la LIS tattile.

L'articolo 7 dispone sui profili dell'inclusione lavorativa e sulla formazione permanente. In particolare si prevede, la promozione delle pari opportunità, nell'ambito del lavoro, e la piena accessibilità ad ambienti, postazioni di lavoro, risorse, corsi di formazione e aggiornamento, colloqui, riunioni, interazioni con la dirigenza e i colleghi, mediante l'utilizzo della LIS e della LIS tattile e di tutti gli strumenti e ausili idonei nonché delle nuove tecnologie, comprese applicazioni, *chat*, e-mail e videoconferenze.

L'articolo 8 dispone la programmazione degli interventi, prevedendo che il Governo definisca le modalità e gli interventi per l'attuazione della presente legge, mediante la redazione di un piano di durata triennale, in collaborazione con le associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale nella tutela delle persone interessate dal provvedimento.

L'articolo 9, infine, detta la clausola di invarianza finanziaria, disponendo che le amministrazioni interessate devono provvedere all'attuazione delle disposizioni della presente legge nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Fa presente, poi, che la proposta di legge C. 1695 Montaruli si compone di undici articoli. L'articolo 1 definisce le finalità della stessa. Viene infatti sancito che, in attuazione degli articoli 2 (*Diritti inviolabili*) e 3 (Pari dignità sociale) della Costituzione, la Repubblica riconosce i diritti delle persone sorde e con disabilità

uditiva. La Repubblica riconosce la lingua dei segni italiana (LIS) come lingua non territoriale delle persone sorde e delle loro famiglie. Deve pertanto essere garantita la rimozione di ogni ostacolo all'utilizzo della LIS, favorendo: la comunicazione tra persone sorde e tra persone sorde e normoudenti; la prevenzione di ogni forma di disabilità uditiva, anche attraverso la promozione delle tecniche per la diagnosi precoce della sordità e la sua cura; la qualificazione dei necessari interventi protesici e di logopedia quali livelli essenziali delle prestazioni; la libertà di scelta e di accesso ad altre forme di comunicazione e dei percorsi formativi, tutelando l'integrazione sociale e culturale delle persone sorde e la loro partecipazione alla vita collettiva nonché dei figli normoudenti delle medesime persone.

Con l'articolo 2 viene sancito il diritto all'informazione in base al quale si prevede che la famiglia del bambino nato o diventato sordo, fin dal momento della diagnosi, deve essere informata sull'esistenza degli strumenti e degli interventi per il superamento della disabilità derivanti dalla ricerca e consigliati dalla comunità scientifica.

In base alle disposizioni dell'articolo 3 deve essere garantita la formazione della persona con disabilità uditiva e la sua integrazione in tutto il suo percorso scolastico. Al momento dell'iscrizione lo studente con disabilità uditiva e la sua famiglia possono scegliere tra il modello educativo dell'oralismo e quello del bilinguismo tra lingua italiana parlata e LIS e LIS tattile.

Viene inoltre sancito il diritto dello studente sordo ad avere insegnanti curricolari che conoscono e utilizzano la LIS, competenti in tutti gli ambiti dei piani di studio e dell'offerta formativa. Tali piani devono prevedere forme di inclusione delle persone con disabilità uditiva senza alcuna discriminazione, tutelando la libertà di scelta tra i metodi didattici e di sostegno alla comunicazione e all'apprendimento nonché il supporto di assistenti alla comunicazione, di logopedisti, di ausili tecnologici e di altre risorse. La LIS e la LIS

tattile possono essere inserite quali materie facoltative per tutti gli studenti nei piani di studio e dell'offerta formativa.

L'articolo 4 detta la disciplina sulla formazione universitaria e post-universitaria, prevedendo il diritto dello studente sordo a riceverle. In particolare, le università devono fornire gratuitamente per tutto il percorso universitario interpreti di LIS e di LIS tattile adeguatamente formati nelle materie oggetto del piano di studio. Inoltre, le università devono garantire allo studente sordo l'accesso a tutti gli strumenti e servizi forniti agli studenti normoudenti tramite personale adeguatamente formato all'utilizzo della LIS e della LIS tattile. Nel rispetto dell'autonomia universitaria, si prevede la promozione dell'insegnamento e dell'uso della LIS, sia come materia di studio sia come mezzo d'insegnamento.

L'articolo 5 sancisce, il principio che in nessun caso la disabilità uditiva può essere causa di esclusione del lavoratore sordo per quanto concerne le mansioni da attribuirgli e il rapporto con gli altri lavoratori. Inoltre deve essere garantita ai lavoratori sordi la piena accessibilità ai colloqui, alle riunioni, ai momenti di formazione, alla partecipazione e all'interazione con colleghi e dirigenti, attraverso interpreti, ausili e nuove tecnologie. Si prevede la promozione dell'insegnamento della LIS nelle aziende con un numero di dipendenti superiore a quindici.

L'articolo 6 stabilisce che, presso ogni amministrazione pubblica, gli uffici per le relazioni con il pubblico (URP) devono essere dotati di personale formato all'utilizzo della LIS e della LIS tattile. Si prevede inoltre (articolo 7) che il personale impiegato nelle attività di primo soccorso ed emergenza sia adeguatamente formato per la comunicazione con le persone con disabilità uditiva.

Con riferimento alla partecipazione politica, l'articolo 8 ne sancisce il principio di garanzia per il cittadino sordo. Nel periodo di campagna elettorale, l'organo per il quale si procede al voto deve garantire al cittadino sordo la piena accessibilità alle informazioni per l'esercizio

dell'elettorato passivo e attivo e può chiedere di votare presso un seggio nel quale almeno uno dei componenti sia in grado di utilizzare la LIS o la LIS tattile. In base all'articolo 9, devono essere garantite forme di interpretariato per tutti i programmi televisivi anche attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie e dei *social media*. Sono previste specifiche norme per l'integrazione di figli normoudenti delle persone sorde, in base alle quali (articolo 10) il minore normoudente, per il quale risulti un nucleo familiare composto solo da soggetti con disabilità uditiva, ha diritto a forme di integrazione sociale adeguate alla sua età; è sempre garantito l'accesso del figlio normoudente di persone sorde agli asili nido e alle scuole dell'infanzia pubbliche e in nessun caso il minore normoudente può essere impiegato quale intermediario o interprete per la comunicazione tra adulti sordi e adulti udenti quando l'oggetto della conversazione non è consono alla sua età e rappresenta una violazione dei diritti del minore stesso. Fa presente, che l'articolo 11 reca, infine, le disposizioni finanziarie.

La proposta C. 1923 Molinari si compone di un unico articolo. Si prevede che le pubbliche amministrazioni, al fine di promuovere l'inclusione e la partecipazione alla vita sociale, culturale ed economica e l'abbattimento delle barriere alla comunicazione in favore delle persone sorde e sordocieche, adottino ogni iniziativa utile a favorire la diffusione dell'utilizzo della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile nei rapporti tra le stesse amministrazioni e le persone sorde e sordocieche. Le iniziative in oggetto possono essere promosse anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie e a servizi di interpretariato e di videointerpretariato, con priorità negli ambiti afferenti al diritto allo studio, anche universitario, alla salute e alla tutela giurisdizionale. Il comma 2 dispone che all'attuazione delle disposizioni sopra illustrate, le amministrazioni pubbliche interessate devono provvedere con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste a

legislazione vigente, demandando alla legge di bilancio lo stanziamento annuale delle risorse occorrenti ad ampliare l'ambito di applicazione dei progetti sperimentali previsti a legislazione vigente dalla legge di bilancio per il 2019.

Marialucia LOREFICE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame delle proposte di legge in titolo ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

#### ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori .....	89
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. Atto n. 168 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i> ) .....	90
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)</i> .....	92
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Atto n. 169 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i> ) .....	90
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione)</i> .....	94
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	90

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, della dottoressa Maurizia Iachino Leto Di Priolo, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) » .....	90
Audizione della dottoressa Linda Laura Sabbadini, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) » .....	91

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 30 luglio 2020. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.*

**La seduta comincia alle 13.50.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Sergio BATTELLI, *presidente*, propone, concorde la Commissione, di procedere a un'inversione dell'ordine dei lavori della seduta odierna, nel senso di procedere dapprima all'esame degli schemi di de-

creto legislativo in sede di atti del Governo, quindi all'Ufficio di Presidenza e successivamente alle audizioni informali.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti.**

**Atto n. 168.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 21 luglio 2020.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole con condizione e osservazioni (*vedi allegato 1*).

Marco MAGGIONI (LEGA) osserva che la legge di delegazione europea 2018, approvata all'epoca del precedente Governo, aveva correttamente inserito tra i principi e criteri direttivi anche il riordino della disciplina in materia di utilizzo dei fanghi, questione assai rilevante specie in ambito agricolo. Stigmatizza quindi il fatto che l'attuale Esecutivo abbia ritenuto di non esercitare la delega con riferimento a tale aspetto, esprimendo invece apprezzamento nei confronti del lavoro svolto dalla relatrice, che ringrazia per aver inserito nella proposta di parere una specifica osservazione volta a sollecitare il Governo ad adottare tempestivamente un provvedimento di riordino della materia. Per tali ragioni, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice (*vedi allegato 1*).

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva**

**(UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.**

**Atto n. 169.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 21 luglio 2020.

Filippo SCERRA (M5S), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 13.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.55 alle 14.

#### **AUDIZIONI INFORMALI**

*Giovedì 30 luglio 2020.*

**Audizione, in videoconferenza, della dottoressa Maurizio Iachino Leto Di Priolo, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) ».**

L'audizione informale è stata svolta dalle 14 alle 14.50.

Audizione della dottoressa Linda Laura Sabbadini, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro

adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) ».

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.50 alle 15.45.

## ALLEGATO 1

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. Atto n. 168.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti (atto n. 168);

considerato che lo schema di decreto è stato predisposto in forza della delega legislativa di cui alla legge di delegazione europea 2018 (legge n. 117 del 2019) per dare attuazione alla direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti, nel rispetto anche dei criteri specifici di delega di cui all'articolo 15, comma 1, lettera a), della stessa legge;

ricordato che lo schema attua la delega conferita dall'articolo 15 della legge di delegazione europea per il 2018 (legge n. 117 del 2019) e che la direttiva oggetto di recepimento fa parte di un pacchetto di misure sull'economia circolare proposto dalla Commissione europea nel dicembre 2015 e approvato in via definitiva il 22 maggio 2018, che modifica sei direttive: la direttiva quadro sui rifiuti (2008/98/CE) e le direttive « speciali » in materia di rifiuti di imballaggio (1994/62/CE), discariche (1999/31/CE), rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, cosiddetti RAEE (2012/19/UE), veicoli fuori uso (2000/53/CE) e rifiuti di pile e accumulatori (2006/66/CE);

rilevato che la direttiva (UE) 2018/850 aggiorna la direttiva discariche con riguardo alla comparabilità dei dati degli Stati membri, semplificandone anche le

procedure di comunicazione, e rafforza gli obiettivi della direttiva, introducendo il divieto, a partire dal 2030, di conferire in discarica i rifiuti idonei al riciclaggio o al recupero di altro tipo, compresi i rifiuti organici non trattati, raccolti in maniera differenziata, e l'obbligo, a partire dal 2035, di ridurre al 10 per cento il totale dei rifiuti urbani da collocare in discarica;

evidenziato che la citata norma di delega individua specifici criteri e principi direttivi che non si limitano alla mera attuazione della direttiva in quanto perseguono l'obiettivo più ampio di definire una complessiva riforma della disciplina in tema di discariche di rifiuti, concernente il riordino dei criteri di ammissibilità in discarica, l'adozione di una nuova disciplina organica in materia di utilizzazione dei fanghi, l'adeguamento al progresso tecnologico dei criteri di realizzazione e di chiusura delle discariche, fermo restando il raggiungimento, in coordinamento con le regioni, degli obiettivi fissati dalla direttiva;

considerato l'obiettivo primario di ridurre il collocamento in discarica dei rifiuti biodegradabili e rilevato che tra questi ultimi dovrebbero essere annoverati anche i rifiuti realizzati in plastica biodegradabile e compostabile, in coerenza con i principi e criteri direttivi di cui all'articolo 16 della citata legge di delegazione europea 2018 (n. 117 del 2019), secondo i quali i rifiuti aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità e che rispettano gli *standard* europei per gli imballaggi recuperabili dovrebbero essere

raccolti e riciclati assieme ai rifiuti organici e conteggiati nel calcolo degli obiettivi di riciclo;

valutato che lo schema di decreto prevede a dare compiuta attuazione alla direttiva (UE) 2018/850, nel rispetto dei criteri direttivi di delega di cui all'articolo 15 della legge n. 117 del 2019, salvo il criterio di delega di cui al comma 1 del citato articolo 15, alla lettera *b*), che prefigura l'adozione di una nuova disciplina organica in materia di utilizzazione dei fanghi, materia che tuttavia non risulta trattata in maniera organica dalle disposizioni dello schema in esame, né la citata lettera *b*) risulta menzionata nella relazione illustrativa allo schema,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

provveda il Governo a specificare, all'articolo 1, lettera *b*), che novella l'ar-

ticolo 2 del decreto legislativo n. 36 del 2003, che tra i rifiuti biodegradabili sono ricompresi anche quelli in plastica biodegradabile e compostabile certificata EN 13432 o EN 14995;

*e con le seguenti osservazioni:*

*a*) valuti il Governo l'esigenza di adottare tempestivamente il provvedimento per la revisione della disciplina in materia di utilizzazione dei fanghi, al fine di garantire la loro efficiente gestione in condizioni di sicurezza per l'uomo e per l'ambiente;

*b*) in ragione di quanto previsto dall'Allegato 1, paragrafo 2.6 «Disturbi ed impatti», il quale dispone che il gestore dell'impianto di discarica adotti misure idonee affinché siano ridotte al minimo anche le «emissioni di odori», si valuti altresì l'opportunità di inserire nello schema in esame una novella al citato decreto legislativo n. 36 del 2003 recante le definizioni di odore e sostanza odorigena, nonché di molestia olfattiva.

## ALLEGATO 2

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Atto n. 169.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;

premessi che:

lo schema di decreto è stato predisposto in forza della delega di cui alla legge 4 ottobre 2019, n. 117 (legge di delegazione europea 2018), che, all'articolo 16, elenca una serie di principi e criteri direttivi specifici per il suo esercizio;

le due direttive, che lo schema intende attuare, recano misure e obiettivi, che concorrono a delineare la nuova strategia europea verso l'economia circolare, peraltro funzionale all'accelerazione della transizione verde dell'economia, in vista anche del nuovo ambizioso obiettivo della neutralità climatica del continente europeo entro il 2050;

lo schema novella la disciplina nazionale vigente, contenuta nella parte quarta del decreto legislativo n. 152/2006, di seguito indicato come « codice », recante le norme con le quali sono state recepite le direttive « rifiuti » (2008/98/CE) e « imballaggi » (94/62/CE);

considerato che:

lo schema di decreto non attua il criterio di delega di cui all'articolo 16,

comma 1, lettera h), della citata legge di delegazione europea, volto a prevedere che i rifiuti aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità, che rispettano gli standard europei per gli imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, siano raccolti insieme ai rifiuti organici, assicurando la tracciabilità di tali flussi e dei rispettivi dati, al fine di computare il relativo riciclo organico negli obiettivi nazionali di riciclaggio dei rifiuti urbani e dei rifiuti di imballaggi;

tale criterio è volto a introdurre nell'ordinamento nazionale una previsione, la cui facoltà è attribuita agli Stati membri dall'articolo 22 della direttiva 2008/98/CE (come modificata dalla direttiva 2018/851 oggetto di recepimento), peraltro in ottemperanza ai principi dell'economia circolare;

lo schema di decreto apporta una serie di modificazioni al sistema delle definizioni, che riguardano la categoria dei rifiuti urbani e speciali, confermando l'inclusione tra i rifiuti urbani dei « rifiuti biodegradabili di giardini e parchi », in cui rientrano gli sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde urbano pubblico e privato;

il provvedimento non interviene sulla vigente disposizione di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f), del codice, che, tra l'altro, esclude dal campo di applica-

zione della normativa sui rifiuti gli sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni;

occorre riallineare le disposizioni riportate alla citata lettera f) del comma 1 dell'articolo 185 a quanto disposto a livello europeo, superando una normativa già oggetto di precontenzioso in sede unionale;

osservato che:

con riguardo alla disciplina dei rifiuti organici, recata dal nuovo articolo 182-ter, al fine di garantire il raggiungimento dei nuovi *target*, sarebbe opportuno prevedere che i rifiuti organici siano raccolti in modo differenziato su tutto il territorio nazionale entro il 31 dicembre 2021;

il comma 15 dell'articolo 1, che interviene sulla disciplina riguardante i registri di carico e scarico anche con riferimento ai soggetti obbligati alla loro tenuta, sembrerebbe escludere dall'obbligo di tenuta dei registri enti e imprese che raccolgono rifiuti pericolosi a titolo professionale, soggetti che invece sarebbero sottoposti a tale obbligo ai sensi dell'articolo 35 della direttiva 2008/98/CE (come modificata dalla direttiva n. 2018/851);

nel declinare gli obiettivi di economia circolare, appare utile ripristinare la disciplina vigente del comma 5 dell'articolo 181 del codice, essendo una norma funzionale al recupero delle frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata, privilegiando il principio di prossimità agli impianti;

acquisiti il parere della Conferenza unificata, nonché l'intesa sancita dalla Conferenza medesima, limitatamente all'articolo 2, commi 1 e 2, e all'articolo 3, comma 7, dello schema di decreto legislativo, ai sensi dell'articolo 16 della legge 4 ottobre 2019, n. 117,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 1, comma 7, che modifica l'articolo 182-ter del codice, sia aggiunto il seguente comma: « 5. I rifiuti anche di imballaggi, aventi analoghe proprietà di biodegradabilità e compostabilità rispetto ai rifiuti organici sono raccolti e riciclati assieme a questi ultimi, laddove derivanti da manufatti che abbiano le seguenti caratteristiche: a) siano certificati conformi, da organismi accreditati, allo standard europeo EN 13432 per gli imballaggi recuperabili mediante compostaggio e biodegradazione, o allo standard europeo EN14995 per gli altri manufatti diversi dagli imballaggi; b) siano opportunamente etichettati e riportino, oltre alla menzione della conformità ai predetti standard europei, idonee istruzioni per i consumatori di conferimento di tali rifiuti nel circuito di raccolta differenziata e riciclo dei rifiuti organici »;

2) all'articolo 1, comma 12, che modifica l'articolo 185 del codice, sia inserita una disposizione volta a sopprimere, al comma 1, lettera f), dell'articolo 185 le seguenti parole « nonché gli sfalci e potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei comuni »;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 1, comma 7, che modifica l'articolo 182-ter del codice, si valuti l'opportunità, al comma 2, di sostituire le parole: « entro il 31 dicembre 2023 » con le parole: « entro il 31 dicembre 2021 »;

b) si valuti la compatibilità del comma 15 dell'articolo 1 con l'articolo 35 della direttiva 2008/98/CE, come modificato dalla direttiva n. 2018/851, in relazione all'inclusione di enti ed imprese che effettuano la raccolta di rifiuti pericolosi a titolo professionale tra i soggetti tenuti all'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico;

c) si valuti l'opportunità di introdurre nel testo la disciplina vigente del comma 5 dell'articolo 181 del codice, il quale prevede che, per le frazioni di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata destinati

al riciclaggio ed al recupero, è sempre ammessa la libera circolazione sul territorio nazionale tramite enti o imprese iscritti nelle apposite categorie dell'Albo nazionale gestori ambientali, al fine di favorire il più possibile il loro recupero privilegiando il principio di prossimità agli impianti di recupero.

## INDICE GENERALE

### II Giustizia

#### SEDE REFERENTE:

Variazioni nella composizione della Commissione .....	3
Modifiche agli articoli 604- <i>bis</i> e 604- <i>ter</i> del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere. Testo unificato C. 107 Boldrini, C. 569 Zan, C. 868 Scalfarotto, C. 2171 Perantoni e C. 2255 Bartolozzi ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	3
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	10

### III Affari esteri e comunitari

#### INTERROGAZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori .....	11
5-04090 Billi: Sulla riapertura dell'Ufficio consolare a Manchester .....	11
<i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> .....	14
5-04339 Billi: Sulla candidatura italiana a sede del Tribunale unificato dei brevetti .....	12
<i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> .....	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	13

### IV Difesa

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione « Strade Sicure » ( <i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i> ) .....	16
<i>ALLEGATO (Documento conclusivo approvato)</i> .....	19

#### RISOLUZIONI:

Sulla pubblicità dei lavori .....	18
7-00267 Giovanni Russo: Sull'orario dell'attività giornaliera del personale militare ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .....	18
7-00500 Deidda: Sul contributo annuale alle regioni per esigenze militari ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .	18
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18

### VII Cultura, scienza e istruzione

#### SEDE CONSULTIVA:

Saluto della presidente alla Commissione .....	62
--	----

Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi legati al sesso, al genere, all'orientamento sessuale e all'identità di genere. Nuovo testo unificato C. 107 Boldrini e abb. (Parere alla II Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione</i> ) .....	66
ALLEGATO (Parere approvato) .....	70
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	69
<b>VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	71
<b>IX Trasporti, poste e telecomunicazioni</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	72
<b>X Attività produttive, commercio e turismo</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	73
<b>XI Lavoro pubblico e privato</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	74
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione della dottoressa Paola Nicastro, direttrice generale dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), sul funzionamento dell'ente, anche in considerazione degli impegni prossimi venturi .....	74
Audizione del professor Domenico Parisi, presidente dell'Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL), in merito al piano industriale di ANPAL Servizi 2020-2022 .....	74
ERRATA CORRIGE .....	74
<b>XII Affari sociali</b>	
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	75
SEDE REFERENTE:	
Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia. C. 2561 Governo ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	75
Riconoscimento della lingua dei segni italiana e disposizioni per la tutela delle persone sorde e dei loro figli, l'integrazione sociale e culturale e la piena partecipazione alla vita civile. C. 462 Carnevali, C. 1198 Bazzaro, C. 1695 Montaruli, C. 1923 Molinari e C. 2248 Lepri. ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	75
<b>XIV Politiche dell'Unione europea</b>	
ATTI DEL GOVERNO:	
Sull'ordine dei lavori .....	89
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/850, che modifica la direttiva 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti. Atto n. 168 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazioni</i> ) .....	90
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione) .....	92
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2018/851, che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti, e della direttiva (UE) 2018/852, che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio. Atto n. 169 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i> ) .....	90
ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) .....	94
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	90

## AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione, in videoconferenza, della dottoressa Maurizia Iachino Leto Di Priolo, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) » .....	90
Audizione della dottoressa Linda Laura Sabbadini, componente del Comitato di esperti in materia economica e sociale per la « fase 2 », istituito presso la Presidenza del Consiglio, nell'ambito dell'esame congiunto del « Programma di lavoro della Commissione per il 2020 – Un'Unione più ambiziosa (COM(2020)37 final) », del « Programma di lavoro adattato 2020 della Commissione (COM(2020)440 final) » e della « Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2020 (Doc. LXXXVI, n. 3) » .....	91

*Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.*



\*18SMC0111420\*