

RESOCONTO STENOGRAFICO

725

SEDUTA DI LUNEDÌ 12 OTTOBRE 2026

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SERGIO COSTA

I N D I C E

RESOCONTO STENOGRAFICO 1 - 48

Missioni.....1	Disegno di legge: S. 1880 - Ratifica ed esecuzione dei Trattati di estradizione, trasferimento delle persone condannate e assistenza giudiziaria in materia penale tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista del Vietnam, fatti a Roma il 18 e il 26 luglio 2023 (Approvato dal Senato) (A.C. 2958) (Discussione)..... 1
PRESIDENTE.....1	PRESIDENTE.....1
Modifica nella composizione di gruppi parlamentari.....1	(Discussione sulle linee generali - A.C. 2958)..... 2
PRESIDENTE.....1	PRESIDENTE..... 2, 3
Annunzio della formazione di una componente politica nell'ambito del gruppo parlamentare Misto.....1	BILLI Simone, Relatore.....2
PRESIDENTE.....1	

N.B. Il RESOCONTO SOMMARIO è disponibile on line già nel corso della seduta, alla pagina “Resoconti” del sito della Camera dei deputati. Il Resoconto Sommario è corredato di collegamenti ipertestuali verso il Resoconto Stenografico (*Vedi RS*) ed ai documenti di seduta (*Vedi All. A*).

I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.

Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

N.B. FRATELLI D'ITALIA: FDI; PARTITO DEMOCRATICO - ITALIA DEMOCRATICA E PROGRESSISTA: PD-IDP; LEGA - SALVINI PREMIER: LEGA; FORZA ITALIA - BERLUSCONI PRESIDENTE - PPE: FI-PPE; MOVIMENTO 5 STELLE: M5S; ALLEANZA VERDI E SINISTRA: AVS; AZIONE-POPOLARI EUROPEISTI RIFORMATORI-RENEW EUROPE: AZ-PER-RE; NOI MODERATI (NOI CON L'ITALIA, CORAGGIO ITALIA, UDC E ITALIA AL CENTRO)-MAIE-CENTRO POPOLARE: NM(N-C-U-I)M-CP; ITALIA VIVA-CASA RIFORMISTA: IV-CR; MISTO: MISTO; MISTO-FUTURO NAZIONALE VANNACCI - FREE: MISTO-FNV-F; MISTO-MINORANZE LINGUISTICHE: MISTO-MIN.LING.; MISTO-+EUROPA - STATI UNITI D'EUROPA: MISTO-+Eu-SUEu; MISTO-SUD CHIAMA NORD: MISTO-SCN.

Disegno di legge: S. 1779 - Disposizioni in materia di protezione civile (Approvato dal Senato) (A.C. 3076) (Discussione)..... 3

PRESIDENTE.....3

(Discussione sulle linee generali - A.C. 3076)..... 3

PRESIDENTE..... 3, 5, 8, 10

AMICH Enzo (FDI).....8

DE CORATO Riccardo, *Relatore per la I Commissione*.... 3

PENZA Pasqualino (M5S)..... 5

(Repliche - A.C. 3076)..... 10

PRESIDENTE..... 10

Discussione delle mozioni Boldrini ed altri n. 1-00599, Della Vedova e Schullian n. 1-00600 e Zanella ed altri n. 1-00605 concernenti iniziative volte a tutelare l'operato della Corte penale internazionale nonché in materia di crimini internazionali..... 10

PRESIDENTE..... 11

(Discussione sulle linee generali)..... 11

PRESIDENTE..... 11, 13, 14, 16, 18

ASCARI Stefania (M5S).....16

DELLA VEDOVA Benedetto (MISTO-+EU-SUEU)..... 13

FERRARI Sara (PD-IDP).....11

ZARATTI Filiberto (AVS)..... 14

(La seduta, sospesa alle 15,50, è ripresa alle 16)..... 18

Proposta di legge: Molinari ed altri: Disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali negli ambiti di interesse storico, culturale e paesaggistico dei centri storici (A.C. 362-A) (Discussione).....18

PRESIDENTE..... 18

(Discussione sulle linee generali - A.C. 362-A).....18

PRESIDENTE..... 18, 20, 23, 24, 29, 31

ANDREUZZA Giorgia, *Relatrice*..... 18

CARAMANNA Gianluca (FDI)..... 29

FERRARA Antonio (M5S).....20

FILIPPIN Rosanna (PD-IDP)..... 24

MATONE Simonetta (LEGA)..... 23

(Repliche - A.C. 362-A).....32

PRESIDENTE..... 32

Disegno di legge: Delega al Governo in materia di professioni sanitarie e disposizioni relative alla responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie (A.C. 2700-A) (Discussione)..... 32

PRESIDENTE..... 32

(Discussione sulle linee generali - A.C. 2700-A)..... 32

PRESIDENTE..... 32, 33, 35, 38, 41, 45

CIANCITTO Francesco Maria Salvatore (FDI)..... 38

FILIPPIN Rosanna (PD-IDP)..... 41

GEMMATO Marcello, *Sottosegretario di Stato per la Salute*.....34

QUARTINI Andrea (M5S)..... 35

SCHIFONE Marta, *Relatrice*.....32

(Repliche - A.C. 2700-A)..... 45

PRESIDENTE..... 45

Sui lavori dell'Assemblea..... 45

PRESIDENTE..... 46

Nuova organizzazione dei tempi per l'esame degli argomenti iscritti nel vigente calendario dei lavori dell'Assemblea.....46

PRESIDENTE..... 46

Modifica nella composizione dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare..... 46

PRESIDENTE..... 46

Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di una proposta di legge ed abbinata..... 46

PRESIDENTE..... 46

Interventi di fine seduta.....46

PRESIDENTE..... 46

CANGIANO Gerolamo (FDI)..... 46

Ordine del giorno della prossima seduta..... 47

PRESIDENTE..... 47

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL
VICEPRESIDENTE SERGIO COSTA

La seduta comincia alle 14,30.

PRESIDENTE. La seduta è aperta.

Invito il deputato Segretario a dare lettura del processo verbale della seduta precedente.

FILIBERTO ZARATTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 5 ottobre 2026.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale si intende approvato.
(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati in missione a decorrere dalla seduta odierna sono complessivamente 87, come risulta dall'elenco consultabile presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto stenografico della seduta in corso (*Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A al resoconto della seduta odierna*).

**Modifica nella composizione
di gruppi parlamentari.**

PRESIDENTE. Comunico che, con lettera pervenuta in data 9 ottobre 2026, il deputato Luca Sbardella, già iscritto al gruppo

parlamentare Fratelli d'Italia, ha dichiarato di aderire al gruppo parlamentare Misto.

**Annunzio della formazione di una
componente politica nell'ambito
del gruppo parlamentare Misto.**

PRESIDENTE. Comunico che, a seguito della richiesta pervenuta in data 9 ottobre 2026, è stata autorizzata, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, del Regolamento, la formazione della componente politica denominata "Sud chiama Nord" nell'ambito del gruppo parlamentare Misto, cui aderiscono i deputati: Francesco Gallo, Manlio Messina e Luca Sbardella.

Il deputato Francesco Gallo ne è stato designato rappresentante.

**Discussione del disegno di legge: S. 1880
- Ratifica ed esecuzione dei Trattati di
estradizione, trasferimento delle persone
condannate e assistenza giudiziaria in
materia penale tra la Repubblica italiana
e la Repubblica Socialista del Vietnam,
fatti a Roma il 18 e il 26 luglio 2023
(Approvato dal Senato) (A.C. 2958) (ore
14,34).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 2958: Ratifica ed esecuzione dei Trattati di estradizione, trasferimento delle persone condannate e assistenza giudiziaria in materia penale tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista del Vietnam, fatti a Roma il 18 e il 26 luglio 2023.

Avverto che lo schema recante la ripartizione

dei tempi per la discussione generale è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi calendario*).

In proposito, preciso che, a seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, alla componente politica "Sud chiama Nord" costituitasi in data odierna sono assegnati due minuti.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 2958)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

La III Commissione (Affari esteri) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire il relatore, deputato Simone Billi.

SIMONE BILLI, *Relatore*. Grazie, Presidente. Colleghi, rappresentante del Governo, come altri accordi simili, ratificati nel corso di questa legislatura, gli Accordi in questione sono finalizzati a migliorare la cooperazione giudiziaria con il Vietnam e a rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto del fenomeno della criminalità e il reinserimento sociale dei condannati.

Questo Accordo - che si compone di 26 articoli - prevede, come di consueto, che l'extradizione sia concessa quando il fatto per cui si procede o si è proceduto nello Stato richiedente è previsto come reato anche nella legislazione dello Stato richiesto, secondo il cosiddetto principio della doppia incriminazione, anche in caso di eventuale diversa qualificazione giuridica del fatto.

Per l'extradizione processuale, l'intesa prevede un limite di pena non inferiore a un anno di detenzione nel massimo edittale, mentre per quella esecutiva il limite di pena è pari a 6 mesi, quale minimo residuo da scontare. Il testo contempla le ipotesi di diniego dell'extradizione nei casi previsti dal diritto internazionale, nonché quando sia intervenuta una causa di estinzione del reato o della pena e disciplina i motivi di rifiuto facoltativi.

Ulteriori disposizioni riguardano, fra le altre cose, le modalità per la formulazione delle domande di estradizione e per l'applicazione del principio di specialità in favore della persona estradata, secondo cui essa non potrà essere in nessun modo perseguita o arrestata dallo Stato richiedente, né estradata ad una terza parte, per fatti diversi da quelli oggetto della richiesta di estradizione. Altre norme concernono la consegna della persona richiesta e l'extradizione semplificata.

Il Trattato sul trasferimento delle persone condannate, composto da 27 articoli, consente che il cittadino di uno degli Stati contraenti che abbia riportato nell'altro Stato una condanna definitiva a pena privativa della libertà personale sia trasferito in vista dell'esecuzione di detta sentenza nel proprio Paese di origine.

Il testo prevede che il trasferimento possa avvenire soltanto se il condannato sia cittadino dell'altro Stato, la sentenza di condanna sia passata in giudicato, la parte della condanna ancora da espiare sia pari almeno a un anno, il fatto che abbia dato luogo alla condanna costituisca un reato anche per la legge dello Stato in cui il detenuto deve essere trasferito e, infine, lo Stato di condanna e lo Stato di esecuzione siano d'accordo sul trasferimento.

Perché si possa provvedere al trasferimento occorre che il detenuto presti il proprio consenso, con piena consapevolezza delle conseguenze giuridiche che ne derivano, che dovranno a tal fine essere comunicate alla persona interessata.

Infine, il Trattato sull'assistenza giudiziaria - composto da 24 articoli - è volto a migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto alla criminalità, adeguando il settore dell'assistenza giudiziaria penale all'evoluzione dell'attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estese relazioni tra i due Stati, il cui progressivo intensificarsi favorisce anche lo sviluppo di fenomeni criminali transnazionali.

Le parti si impegnano a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza

giudiziaria in molteplici settori, tra i quali l'acquisizione e la trasmissione di atti; l'assunzione di dichiarazioni; il trasferimento di persone condannate e detenute per attività di indagine; perquisizioni e sequestri; confische; scambio di informazioni riguardanti i rapporti bancari e finanziari e, in generale, ogni altra forma di assistenza che non sia in contrasto con la legislazione della parte richiesta.

I successivi articoli individuano nel Ministero della Giustizia italiano e nella Procura suprema del popolo le autorità centrali designate e stabiliscono forma e contenuto della richiesta di assistenza, le modalità per opporvi un rifiuto o un differimento e le modalità di esecuzione delle richieste.

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire la rappresentante del Governo. Si riserva.

Non essendovi iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali, avvertendo che non si darà luogo alle repliche.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge: S. 1779
- Disposizioni in materia di protezione
civile (Approvato dal Senato) (A.C. 3076)
(ore 14,40).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 3076: Disposizioni in materia di protezione civile.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi calendario*).

In proposito, preciso che, a seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, alla componente politica "Sud chiama Nord", costituitasi in data odierna, sono assegnati sei minuti nella discussione sulle linee generali.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 3076)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Le Commissioni I (Affari costituzionali) e Lavoro (XI) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire il relatore per la I Commissione (Affari costituzionali), l'onorevole De Corato.

RICCARDO DE CORATO, *Relatore per la I Commissione*. Grazie, Presidente. Sottosegretario, onorevoli colleghi, l'Assemblea avvia oggi la discussione del disegno di legge n. 3076 recante disposizioni in materia di Protezione civile, già approvato dal Senato, che ha apportato alcune modifiche rispetto al testo originario presentato dal Governo.

Anche a nome dell'altro relatore sottolineo, in via preliminare, che il disegno di legge risponde alla necessità di rafforzare l'efficacia dell'azione di Protezione civile. Tale obiettivo è perseguito dal provvedimento, in particolare, attraverso l'istituzione di una sezione speciale destinata al personale delle strutture di Protezione civile degli enti appartenenti al comparto delle funzioni locali nell'ambito della contrattazione collettiva nazionale, nonché mediante una chiara definizione del regime di responsabilità penale applicabile agli operatori, alle autorità e ai volontari di Protezione civile nello svolgimento delle attività afferenti a tale funzione.

Passando quindi all'illustrazione puntuale dei contenuti del disegno di legge, faccio presente che esso si compone di otto articoli, a fronte dei sette articoli contenuti nel testo originariamente presentato al Senato.

Nel dettaglio, l'articolo 1 prevede, al comma 1, come modificato nel corso dell'esame al Senato, che nell'ambito della contrattazione collettiva relativa al comparto funzioni locali e alla corrispondente area delle funzioni locali, siano istituite speciali sezioni contrattuali per il personale, dirigenziale e non dirigenziale, delle strutture di Protezione civile delle regioni, delle altre componenti regionali facenti parte

del sistema di Protezione civile, dei comuni, delle province e delle città metropolitane, nonché degli altri enti e agenzie appartenenti al medesimo comparto e alla corrispondente area, in modo da garantire la specificità dei compiti attribuiti e delle responsabilità assunte secondo i principi di adeguatezza, proporzionalità e differenziazione. Il medesimo comma stabilisce poi che al personale appartenente alle predette sezioni contrattuali si applicano le disposizioni del disegno di legge in commento e, in quanto compatibili, quelle del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165.

Il comma 2 dell'articolo 1, come modificato dal Senato, dispone quindi che, nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni del disegno di legge in commento, la contrattazione collettiva del comparto funzioni locali provvede a disciplinare, nei limiti delle risorse disponibili ad essa destinate: lettera *a*), il trattamento giuridico nonché la specifica formazione, anche obbligatoria, ai sensi dei successivi articoli 3 e 5; lettera *b*), il trattamento economico, ivi incluse le indennità di funzione, di missione e di pronto intervento, l'utilizzo dei mezzi propri o dell'amministrazione, in relazione all'impiego operativo in attività di previsione, di prevenzione, in vista degli eventi di cui all'articolo 7 del codice della Protezione civile, di cui al decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, e di emergenza o in esercitazioni, nonché l'orario di lavoro ordinario e straordinario, ivi incluse le turnazioni e la reperibilità, anche in deroga al principio dell'onnicomprendività della retribuzione e fermo restando il limite di cui all'articolo 23-ter del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ai sensi degli articoli 2 e 4.

Il comma 3 dell'articolo 1 prevede infine che le disposizioni del disegno di legge in commento si applicano anche alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

Passando all'esame dell'articolo 2, esso

stabilisce al comma 1 che al personale appartenente alla sezione contrattuale per il personale non dirigenziale di cui all'articolo 1 è riconosciuto il trattamento economico previsto dal contratto collettivo nazionale e decentrato di riferimento, integrato da un'indennità di funzione di base commisurata alle funzioni di Protezione civile svolte. Il successivo comma 2 dispone che, al fine di garantire la prontezza operativa, al personale di cui al comma 1, incaricato di funzioni di coordinamento operativo nell'ambito di attività di emergenza o di esercitazioni, nonché per la copertura di turnazioni nelle attività di pronto intervento, è riconosciuta un'indennità di funzione di pronto impiego aggiuntiva rispetto al trattamento economico e all'indennità di funzione di base di cui al comma 1. Nel corso dell'esame presso l'altro ramo del Parlamento è stato inserito, prima del riferimento all'attività di emergenza, il riferimento anche alle attività di previsione e prevenzione.

Il comma 3 prevede poi che al personale di cui al comma 1, chiamato a intervenire con compiti di coordinamento in emergenza, sul territorio di competenza o fuori da esso, è riconosciuta un'indennità di missione aggiuntiva rispetto alle indennità di cui al comma 1 e 2.

Infine, il comma 4 prevede che la disciplina e l'importo delle indennità di cui ai commi precedenti siano definiti nella contrattazione collettiva, secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 2. Nel corso dell'esame al Senato è stato specificato che la contrattazione collettiva può operare anche in deroga al principio di onnicomprensività della retribuzione in relazione alle indennità di cui ai precedenti commi 2 e 3.

L'articolo 3 prevede al comma 1 che al personale appartenente alla sezione contrattuale per il personale non dirigenziale di cui all'articolo 1 è garantita la tutela assicurativa per gli infortuni e le malattie contratte in servizio, anche in contesti emergenziali, nonché la tutela legale per i procedimenti civili e penali nei quali il predetto personale sia coinvolto

per ragioni di servizio. Il successivo comma 2 stabilisce che la formazione continua e l'aggiornamento professionale del personale di cui al comma 1 sono obbligatori. Infine, il comma 3 impone che il personale di cui al comma 1 è soggetto alla disciplina di cui al decreto legislativo 8 aprile 2003, n. 66.

Vado a concludere, signor Presidente, con l'ultima parte. L'articolo 7, introdotto nel corso dell'esame presso il Senato, stabilisce che il Ministro per la Protezione civile e le politiche del mare presenti alle Camere una relazione sull'attuazione della presente legge con cadenza biennale.

L'articolo 8, infine, nel recare la clausola di invarianza finanziaria, stabilisce che dall'attuazione del provvedimento in esame non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire la rappresentante del Governo, che si riserva.

È iscritto a parlare l'onorevole Pasqualino Penza. Ne ha facoltà.

PASQUALINO PENZA (M5S). Signor Presidente, rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, quando parliamo di Protezione civile, parliamo di una delle espressioni più alte del senso di solidarietà e responsabilità che caratterizza il nostro Paese. Parliamo di donne e uomini che, spesso senza alcun tornaconto personale, decidono di mettere a disposizione della collettività il proprio tempo, le proprie competenze e, in determinate circostanze, persino la propria vita. Sono persone che intervengono quando gli altri cercano riparo, che escono dalle proprie abitazioni mentre intere comunità sono costrette ad abbandonarle, che affrontano incendi, alluvioni, terremoti e calamità naturali, spesso operando in condizioni estremamente difficili.

Proprio per questo, Presidente, ritengo che il Parlamento abbia un dovere preciso: non limitarsi a celebrare il valore della Protezione civile, ma garantire concretamente

la sicurezza di chi ne fa parte. Il provvedimento che oggi siamo chiamati ad esaminare nasce certamente da esigenze reali che non intendiamo sottovalutare. È giusto riconoscere la specificità del personale della Protezione civile, è giusto prevedere tutele economiche e giuridiche adeguate ed è altrettanto giusto affrontare il tema della responsabilità di chi, soprattutto durante un'emergenza, deve assumere decisioni immediate, spesso senza disporre di tutte le informazioni necessarie.

Il problema, però, cari colleghi, non è l'obiettivo dichiarato: il problema è la distanza tra quello che il Governo afferma di voler fare e quello che concretamente mette in campo per realizzarlo. Il testo introduce disposizioni sul trattamento economico, sulle indennità, sulla formazione e sulle condizioni di lavoro del personale, tutti aspetti condivisibili. Poi, però, arriviamo all'articolo 7 e scopriamo che tutto questo deve essere realizzato senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. E allora, Presidente, una domanda sorge spontanea: come si può pensare di valorizzare realmente il personale senza prevedere le risorse necessarie? Come si può parlare di nuove indennità, di maggiore formazione e di migliori condizioni operative se poi si stabilisce che tutto dovrà essere finanziato con le risorse già disponibili? Non possiamo continuare a fare leggi che promettono diritti e tutele, salvo poi dimenticarsi di finanziare gli strumenti necessari per garantirli, perché il rischio concreto è quello di creare nuove aspettative senza migliorare realmente le condizioni di lavoro degli operatori e, soprattutto, di scaricare ancora una volta sugli enti territoriali il peso di una riforma che lo Stato non ha il coraggio di finanziare.

Questo aspetto mi preoccupa particolarmente, perché conosco le difficoltà che incontrano tanti comuni, soprattutto quelli di piccole dimensioni, che devono già fare i conti con organici ridotti, bilanci insufficienti e responsabilità amministrative sempre più complesse. E, allora, dobbiamo chiederoci: un comune che dispone di maggiori risorse

economiche e di una struttura amministrativa efficiente, potrà gestire un'organizzazione migliore rispetto a un comune che non dispone delle stesse possibilità? La risposta, purtroppo, rischia di essere “sì”, ma noi non possiamo accettarlo. La sicurezza dei cittadini e degli operatori della Protezione civile non può dipendere dal codice di avviamento postale del comune in cui vivono. Non possono esistere territori nei quali il sistema funziona, perché ci sono risorse e altri nei quali, invece, ci si deve affidare esclusivamente alla buona volontà degli amministratori e dei volontari.

E questo problema diventa ancora più grave se consideriamo il percorso dell'autonomia differenziata, che rischia di accentuare le differenze tra territori anche in settori nei quali sarebbe necessario rafforzare il coordinamento nazionale. La Protezione civile deve essere un sistema unitario, capace di assicurare standard di sicurezza e capacità di intervento adeguati in ogni paese, perché un terremoto, un'alluvione, un incendio non distinguono tra Nord e Sud, tra comuni ricchi e comuni poveri e non deve farlo neppure lo Stato.

Presidente, c'è però un secondo aspetto del provvedimento sul quale ritengo necessario soffermarsi, perché rappresenta probabilmente la questione più delicata: mi riferisco alla disciplina della responsabilità penale dell'autorità, degli operatori e dei volontari della Protezione civile. Voglio essere molto chiaro: noi comprendiamo perfettamente la necessità di tutelare gli operatori in situazioni di emergenza, sappiamo che, durante le calamità, le decisioni devono essere prese rapidamente e le condizioni operative possono cambiare nel giro di pochi minuti e che non sempre è possibile prevedere tutte le conseguenze di un intervento. Nessuno vuole che un sindaco, un responsabile, un volontario debba vivere con la paura di essere perseguito penalmente per aver agito in buona fede nel tentativo di salvare una vita umana, ma riconoscere queste difficoltà non significa rinunciare al principio di responsabilità. E soprattutto non significa che la soluzione debba essere necessariamente quella

di intervenire sulla punibilità delle condotte, senza prima aver garantito le condizioni necessarie per operare in sicurezza.

La vicenda tragica che ha contribuito a far emergere questa problematica - quella del volontario della Protezione civile deceduto durante un intervento nel comune di Preone, in Friuli-Venezia Giulia - dovrebbe indurci a una riflessione molto più profonda. Non spetta a quest'Aula esprimere giudizi sulle responsabilità individuali oggetto di procedimenti giudiziari, ma al Parlamento spetta certamente il compito di domandarsi che cosa sia necessario per evitare che tragedie simili possano ripetersi. E allora la prima domanda che dovremmo porci non è soltanto come tutelare penalmente chi dispone un intervento, la prima domanda dovrebbe essere: abbiamo fatto tutto il possibile per tutelare la vita di chi, quell'intervento, è chiamato materialmente a svolgere? Abbiamo garantito una formazione adeguata? Abbiamo messo a disposizione le attrezzature necessarie? Abbiamo individuato chiaramente chi deve verificare che un volontario sia preparato ad affrontare determinati rischi? Abbiamo assicurato procedure operative realmente efficaci?

Presidente, la formazione non si improvvisa nel momento dell'emergenza, le attrezzature non si acquistano mentre un territorio viene colpito da una calamità e le competenze non si acquisiscono quando ormai bisogna intervenire. La sicurezza si costruisce prima, l'emergenza si affronta dopo. Ed è proprio questa la condizione che riscontriamo nel provvedimento: il Governo introduce il nuovo regime di non punibilità collegato al rispetto delle linee guida o, in loro assenza, delle buone pratiche, ma non accompagna questa scelta con un adeguato investimento economico ed organizzativo. Peraltro, le stesse linee guida, previste dal provvedimento, dovranno essere adottate successivamente all'entrata in vigore della legge. Si introduce, quindi, una disciplina di particolare delicatezza prima ancora di aver completato il quadro operativo

di riferimento. E questo, a nostro avviso, rappresenta un limite significativo, perché le regole devono essere chiare, le responsabilità devono essere individuate e il giudice deve poter valutare le circostanze concrete nelle quali si è verificato un determinato evento. Non possiamo pretendere che una legge riesca a prevedere ogni possibile situazione di emergenza, né possiamo dimenticare che, dietro ogni eventuale errore, possono esserci persone che hanno subito un danno e famiglie che hanno diritto a vedere accertate le responsabilità.

Sia chiaro: non vogliamo uno Stato che punisce chi interviene per salvare gli altri; vogliamo uno Stato che mette chi interviene nella condizione di farlo, senza mettere inutilmente a rischio la propria vita. E le due cose non sono affatto incompatibili, anzi sono strettamente collegate. Un operatore adeguatamente formato, equipaggiato e inserito in un sistema organizzativo efficiente è anche un operatore maggiormente tutelato sul piano della responsabilità e un amministratore che può contare su procedure chiare, competenze definite e strutture adeguate è un amministratore che può assumere decisioni con maggiore serenità. Questo significa affrontare il problema alla radice, non limitarsi a intervenire sulle conseguenze, ma lavorare per evitare gli errori e soprattutto le tragedie.

Vorrei anche richiamare, Presidente, la particolare condizione dei nostri territori. Penso alla Campania, ai Campi Flegrei, al rischio vulcanico e sismico, al dissesto idrogeologico, alle aree densamente popolate, alle tante realtà amministrative che devono fronteggiare situazioni di rischio con risorse limitate. In territori come questi, la Protezione civile non può essere considerata esclusivamente un apparato da attivare solo quando si verifica la calamità: deve essere un presidio permanente di prevenzione, pianificazione e informazione. Serve preparare le amministrazioni, serve coinvolgere i cittadini, servono esercitazioni e strutture operative, mezzi adeguati e personale formato. Serve, soprattutto, una capacità di coordinamento che non lasci soli

i comuni nei momenti di maggiore difficoltà, perché, quando si verifica un'emergenza, un piccolo comune non deve soltanto gestire i soccorsi, deve continuare a garantire i servizi essenziali, assistere la popolazione, coordinare gli interventi e affrontare le conseguenze amministrative che possono protrarsi per mesi, persino per anni. E tutto questo non può essere affidato esclusivamente alla capacità e alle risorse del singolo ente: occorre una risposta nazionale, strutturale e solidale.

Presidente, avviandomi alla conclusione, vorrei ribadire un principio molto semplice: la Protezione civile rappresenta un patrimonio del nostro Paese e merita rispetto, riconoscimento e investimenti. Il rispetto però non si misura con le parole pronunciate durante la commemorazione: si misura con le scelte che facciamo, quando approviamo una legge; si misura con le risorse che destiniamo alla formazione, con i mezzi che mettiamo a disposizione degli operatori, con le garanzie che riconosciamo ai volontari, con la capacità di assicurare che tutti, indipendentemente dal territorio in cui operano, possano svolgere il proprio compito nelle migliori condizioni possibili.

Noi, del MoVimento 5 Stelle, non contestiamo la necessità di intervenire su questa materia, contestiamo una scelta politica che, ancora una volta, sembra voler affrontare problemi complessi senza prevedere le risorse necessarie per risolverli davvero. Infatti, non basta modificare una responsabilità per rendere più sicuro un intervento, né prevedere una nuova indennità, se poi non si individuano le risorse per finanziarla. Allo stesso modo, non basta riconoscere il valore dei volontari se non garantiscono concretamente la loro formazione e la loro sicurezza. Una buona legge sulla Protezione civile non dovrebbe essere giudicata soltanto in base al numero di procedimenti penali che potrà evitare, ma soprattutto in base al numero di incidenti, danni e tragedie che riuscirà a prevenire.

E allora, colleghi, la domanda che dobbiamo porci è una sola: dopo l'approvazione di

questo provvedimento, il volontario che domani mattina sarà chiamato a intervenire durante un'alluvione, un incendio o un terremoto, sarà davvero più preparato, più attrezzato e più sicuro? Perché se non siamo in grado di rispondere con certezza a questa domanda, significa che abbiamo ancora molto lavoro da fare. La vera tutela della Protezione civile non comincia nelle aule dei tribunali: comincia nella formazione, nella prevenzione, nell'organizzazione degli investimenti. È questo che il Governo avrebbe dovuto dimostrare con maggior coraggio.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Amich. Ne ha facoltà.

ENZO AMICH (FDI). Signor Presidente, Sottosegretario Castiello, onorevoli colleghe e colleghi, il disegno di legge che esaminiamo affronta un tema fondamentale per la sicurezza dei cittadini e per il funzionamento delle nostre istituzioni, come abbiamo sentito dalle parole del relatore De Corato: la Protezione civile. È emblematico che questo provvedimento venga discusso anche nella settimana della Protezione civile, che comincia oggi e proseguirà fino al 18 ottobre. La settimana nazionale della Protezione civile richiama l'attenzione non solo sulla gestione delle emergenze, ma anche sulla prevenzione e sulla conoscenza dei rischi.

Parliamo di un sistema che interviene nei momenti più difficili per la nostra comunità, come ben sappiamo: parliamo di personale qualificato e di volontari che operano spesso in condizioni complesse, con tempi ristretti e responsabilità importanti. Il loro lavoro richiede preparazione continua, capacità di coordinamento e conoscenza del territorio. La Protezione civile rappresenta una competenza essenziale della capacità dello Stato di affrontare l'emergenza. Per questo, dobbiamo garantire a chi opera in questo settore regole adeguate alle funzioni svolte, tutele coerenti con le responsabilità assunte e strumenti organizzativi capaci di sostenere l'attività quotidiana e gli interventi straordinari.

Il provvedimento, approvato al Senato il 4 agosto scorso, interviene su due ambiti principali: il riconoscimento della specificità professionale del personale di Protezione civile e la definizione di criteri più chiari in materia di responsabilità penale nello svolgimento delle attività emergenziali. Il provvedimento valorizza le professionalità e disciplina le condizioni in cui vengono assunte decisioni operative durante l'emergenza.

Il primo ambito riguarda il personale e le sue condizioni di lavoro. L'articolo 1 istituisce apposite sezioni contrattuali per il personale dirigenziale e non dirigenziale delle strutture di Protezione civile, nell'ambito della contrattazione collettiva del comparto funzioni locali e della relativa area dirigenziale. La disposizione interessa le strutture delle regioni, dei comuni, delle province, delle città metropolitane e degli altri enti individuati dalla legge. È una scelta che riconosce la specificità di queste funzioni: chi lavora nella Protezione civile deve garantire la disponibilità operativa, le competenze tecniche e le capacità di assumere decisioni anche in situazioni imprevedibili. Il quadro contrattuale deve quindi tenere conto delle caratteristiche del servizio e delle responsabilità che ne derivano.

Gli articoli 2 e 3 disciplinano il trattamento economico e giuridico del personale non dirigenziale. Sul piano economico, è prevista un'indennità di funzione di base commisurata alle attività svolte. Sono inoltre introdotte indennità aggiuntive per il pronto impiego, il coordinamento operativo, le turnazioni di pronto intervento e le missioni connesse alla gestione dell'emergenza.

Sul piano giuridico, il provvedimento riconosce la tutela assicurativa per gli infortuni e le malattie contratte in servizio anche nei contesti emergenziali; garantisce inoltre la tutela legale per i procedimenti civili e penali nei quali il personale sia coinvolto per ragioni di servizio. Chi opera nell'interesse della collettività deve poter contare su tutele adeguate allo svolgimento dei compiti assegnati. La formazione continua e l'aggiornamento

professionale diventano obbligatori e si accompagnano alla definizione di standard minimi di formazione e addestramento. È una previsione importante, perché la qualità degli interventi dipende anche dalla preparazione degli operatori e dalla loro capacità di applicare procedure aggiornate. La legge disciplina, infine, la reperibilità e l'operatività in caso di necessità, secondo i limiti e le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva. La Protezione civile deve poter contare su una capacità di risposta adeguata anche al di fuori degli orari ordinari di lavoro.

Gli articoli 4 e 5 estendono questa impostazione al personale dirigenziale: anche per i dirigenti sono previsti un'indennità commisurata alle funzioni svolte, le tutele assicurative e legali e l'obbligo di formazione continua, oltre alle regole in materia di reperibilità e operatività. Il testo disciplina inoltre la rotazione degli incarichi dirigenziali e conferma gli obblighi di reperibilità e operatività. Il provvedimento riconosce così il ruolo delle professionalità che organizzano le strutture, coordinano le risorse e garantiscono il funzionamento del sistema stesso. Un'organizzazione efficace richiede competenze adeguate, responsabilità definite e strumenti coerenti con i compiti assegnati.

Il secondo ambito riguarda la responsabilità penale nell'attività di Protezione civile. L'articolo 6 introduce nel codice di Protezione civile due nuove disposizioni: gli articoli 42-*bis* e 42-*ter*. Il nuovo articolo 42-*bis* prevede l'adozione, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della disposizione, di linee guida per lo svolgimento delle attività di Protezione civile: queste dovranno definire gli standard minimi di formazione e addestramento del personale e fornire raccomandazioni operative. Regole chiare e procedure condivise aiutano gli operatori a orientare le proprie decisioni e contribuiscono a rendere più omogenea la qualità degli interventi. La formazione e l'addestramento sono strumenti essenziali per prevenire gli errori e affrontare con maggiore preparazione la situazione di rischio. Le

linee guida devono essere riferimenti operativi concreti, fondati sulle conoscenze disponibili e applicabili alle diverse situazioni emergenziali.

Il nuovo articolo 42-*ter* disciplina la responsabilità penale per i reati colposi commessi nello svolgimento dell'attività di Protezione civile. La norma esclude la punibilità, quando vengono rispettate le raccomandazioni contenute nelle linee guida, oppure, in loro assenza, le buone pratiche del settore, purché risultino adeguate alla specificità del caso concreto. Il testo stabilisce, inoltre, che i volontari di Protezione civile rispondano esclusivamente per colpa grave. Per le autorità e gli operatori di Protezione civile, la stessa limitazione si applica quando i reati colposi si verificano a seguito di misure e interventi urgenti nella gestione dell'emergenza. Nell'accertamento della colpa e nella valutazione del suo grado occorre considerare anche l'incertezza scientifica, la prevedibilità dell'evento, il contesto d'urgenza, il ruolo svolto dalle persone coinvolte e i limiti delle risorse, dei dati e degli strumenti disponibili. Questi criteri tengono conto della realtà operativa della Protezione civile e soltanto chi ha indossato questa divisa sa perfettamente che, durante un'emergenza, le decisioni devono essere assunte in tempi rapidi, sulla base dei dati disponibili e in condizioni che possano limitare le possibilità di intervento.

È importante chiarire il significato di queste disposizioni: non vengono meno al principio della responsabilità e non si traducono in un'immunità generalizzata. La valutazione delle condotte deve tener conto delle regole applicabili, della loro adeguatezza al caso concreto e delle circostanze effettive nelle quali l'attività è stata svolta. Si precisa quindi che la norma non introduce un'immunità, perché la condotta continua a essere valutata alla luce della regola applicabile alle circostanze concrete. L'obiettivo è assicurare un equilibrio tra l'esigenza di accertare eventuali responsabilità e quella di non valutare le decisioni operative, ignorando le condizioni straordinarie nelle quali vengono assunte.

Occorre quindi tutelare la legalità e la sicurezza dei cittadini, tenendo conto delle condizioni di urgenza e delle informazioni e delle risorse effettivamente disponibili.

Gli articoli 7 e 8 completano il provvedimento. L'articolo 7 prevede una relazione biennale del Ministro per la Protezione civile e le politiche del mare, Musumeci, alla Camera sull'attuazione della legge, consentendo al Parlamento di monitorarne l'applicazione e valutarne l'efficacia. L'articolo 8 stabilisce, infine, che, dall'attuazione della legge, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Ho avuto l'onore di ricoprire il ruolo di coordinatore di Protezione civile di Casale Monferrato anche durante i difficili anni della pandemia. Ho conosciuto direttamente l'impegno dei volontari, la complessità del coordinamento degli interventi, l'importanza della collaborazione tra le diverse componenti del sistema. Ho potuto apprezzare il valore della preparazione, della tempestività e del lavoro comune, soprattutto quando le comunità hanno bisogno di risposte concrete. Alle celebrazioni per i 25 anni del coordinamento territoriale del volontariato di Protezione civile di Alessandria, così come per tutti gli altri coordinamenti con tutti gli altri gruppi di Protezione civile sparsi per tutta Italia, come ben sappiamo, si ritrova quel patrimonio di dedizione, preparazione e solidarietà. Questa esperienza conferma una convinzione: chi opera nella Protezione civile deve poter contare su regole comprensibili, tutele adeguate e percorsi formativi solidi. Allo stesso tempo, deve conoscere le responsabilità connesse al proprio ruolo.

La qualità del sistema dipende anche dalla capacità di tenere insieme questi elementi: il volontariato è una risorsa fondamentale per questo Paese, ma la generosità deve essere accompagnata da formazione, coordinamento, procedure chiare e adeguate tutele. Dobbiamo tenere in considerazione che stiamo parlando di uomini e donne che sottraggono tempo alla propria famiglia, che quando vengono chiamati

per un'emergenza non si tirano indietro, che non chiedono cosa c'è in cambio. Ecco, rispetto a tutto questo, chi sceglie di esserci per gli altri - deve essere chiaro, deve passare questo messaggio - deve sapere che lo Stato c'è per lui. Questo provvedimento interviene su aspetti concreti dell'organizzazione della Protezione civile: il riconoscimento delle specificità professionali, le tutele assicurative e legali, la formazione obbligatoria, l'addestramento e la definizione di criteri più chiari in materia di responsabilità, che concorrono a delineare un sistema più strutturato.

La Protezione civile ha bisogno di persone preparate, strutture organizzate e procedure capaci di sostenere l'azione operativa. Ha bisogno anche di un ordinamento che sappia valutare le responsabilità alla luce delle condizioni reali nelle quali si svolgono gli interventi. La sicurezza dei cittadini passa anche da queste scelte: rafforzare chi lavora nella Protezione civile significa rafforzare la capacità delle istituzioni di prevenire i rischi, affrontare le emergenze e tutelare la nostra comunità. Per queste ragioni il provvedimento rappresenta un passaggio significativo nel percorso di consolidamento del sistema nazionale di Protezione civile.

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche - A.C. 3076)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore e la rappresentante del Governo rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Discussione delle mozioni Boldrini ed altri n. 1-00599, Della Vedova e Schullian n. 1-00600 e Zanella ed altri n. 1-00605 concernenti iniziative volte a tutelare l'operato della Corte penale internazionale nonché in materia di

crimini internazionali (ore 15,12).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Boldrini ed altri n. 1-00599, Della Vedova e Schullian n. 1-00600 e Zanella ed altri n. 1-00605 concernenti iniziative volte a tutelare l'operato della Corte penale internazionale nonché in materia di crimini internazionali (*Vedi l'allegato A*).

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi per la discussione generale è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi calendario*).

In proposito, preciso che, a seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, alla componente politica "Sud chiama Nord" costituitasi in data odierna sono assegnati tre minuti.

Avverto, infine, che in data odierna, è stata presentata una nuova formulazione della mozione Boldrini ed altri n. 1-00599 (*Vedi l'allegato A*). Il relativo testo è in distribuzione.

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

È iscritta a parlare la deputata Ferrari, che illustrerà la mozione Boldrini ed altri n. 1-00599 (*Nuova formulazione*), di cui è cofirmataria.

SARA FERRARI (PD-IDP). Grazie, Presidente. Signor Presidente, colleghe e colleghi, dalle macerie e dalla barbarie della Seconda guerra mondiale e dell'Olocausto, l'umanità comprese che la sovranità dei singoli Stati non poteva - e non doveva - mai più trasformarsi in uno scudo di impunità per chi commetteva atroci crimini contro l'umanità. È in quel momento di doloroso riscatto che nasce il multilateralismo moderno, nascono gli organismi internazionali, nasce l'idea che la pace non sia una semplice tregua tra le armi, ma la costruzione paziente di un'architettura di diritti, regole e istituti sovranazionali. Nel 1945 nascono per questo le Nazioni Unite,

nel 1948 la Dichiarazione universale dei diritti umani sancisce che nessun Governo può trattare i propri cittadini fuori da ogni vincolo morale ed etico. I tribunali di Norimberga e Tokyo dimostrano che si possono - ed è doveroso - giudicare i singoli individui per crimini di guerra.

Nonostante decenni di blocchi e veti incrociati dettati dalla Guerra fredda, quel cammino non si è fermato e ha trovato il suo punto più alto nel luglio del 1998 proprio qui in Italia, proprio qui a Roma, con uno Statuto che fu un capolavoro politico e diplomatico di cui la nostra Repubblica deve essere eterna custode e di cui dobbiamo andare fieri, anche grazie alle battaglie storiche condotte con tenacia da figure come Emma Bonino. A Roma nacque dunque la prima Corte penale internazionale permanente e indipendente, un'istituzione svincolata dal diritto di veto del Consiglio di sicurezza dell'ONU, nata per far valere la forza del diritto contro il diritto della forza. Al contrario della Corte di giustizia, la Corte penale internazionale non giudica gli Stati, ma giudica le persone, persegue le responsabilità individuali per genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità. Funziona sul principio della complementarità: interviene solo ed esclusivamente se i tribunali nazionali non vogliono o non sono in grado di fare giustizia. Oggi vi aderiscono ben 125 Stati nel mondo. Conosciamo, tuttavia, anche la sua fragilità strutturale: grandi potenze come gli Stati Uniti, la Russia, la Cina, l'India e Israele non ne hanno mai fatto parte, lasciando la Corte esposta alle continue scosse della geopolitica, aggravatesi negli ultimi due anni.

Nel dicembre del 2024, con una delegazione di parlamentari del Partito Democratico, del MoVimento 5 Stelle e di AVS siamo stati a L'Aia. Già in quell'occasione i magistrati ci allertarono con profonda preoccupazione: l'avvenuta rielezione di Donald Trump negli Stati Uniti alla guida di quel Paese avrebbe portato a un attacco contro la Corte, colpevole di aver emesso mandati di cattura per crimini di guerra e contro l'umanità nei confronti

del Premier israeliano Benjamin Netanyahu e dell'ex Ministro Gallant, in relazione al massacro di migliaia di civili nella Striscia di Gaza. Quei giudici fecero un appello accorato a noi e ai colleghi europei: chiedevano che l'Europa e l'Italia facessero la propria parte per difendere l'indipendenza di questo presidio globale dei diritti umani.

I timori sono diventati però realtà. Il 6 febbraio del 2025, il Presidente Trump ha scatenato la prima offensiva: sanzioni dirette contro il procuratore capo, i viceprocuratori e otto magistrati. Misure pesantissime: blocco dei beni, congelamento dei conti correnti, divieto di transazioni finanziarie. Si tratta di sanzioni che producono un pervasivo effetto raggelante anche su banche, fornitori di software, ONG, Università, consulenti, mirando a paralizzare la capacità stessa della Corte di investigare, proteggere i testimoni e lavorare. Siamo tornati a L'Aia nella primavera scorsa, per portare la nostra solidarietà umana, politica e istituzionale a quei giudici, alle loro famiglie, all'istituzione tutta. Intanto la situazione è peggiorata ancora. Gli Stati Uniti hanno definito la Corte penale un'istituzione canaglia, fino all'estensione delle sanzioni all'intera struttura operativa, con il blocco dei sistemi informatici, annunciato dal Segretario di Stato Marco Rubio - guarda caso - poche ore dopo l'assegnazione del premio Nobel per la pace 2026 ad una ex giudice proprio della Corte penale internazionale.

Dunque, di fronte a questo attacco frontale allo Stato di diritto internazionale, qual è stata la risposta del nostro Paese? Dobbiamo dirlo con grande amarezza, ma fermezza: il Governo italiano ha tenuto un atteggiamento troppo pavido, rinunciatario e intimorito. Nel febbraio del 2025, l'Italia non ha firmato la dichiarazione di condanna e di difesa della Corte sottoscritta da 79 Stati: invece di rivendicare con orgoglio il ruolo di custode morale della Carta di Roma, si è scelto il silenzio e un profilo basso per non scontentare la Casa Bianca o per ruggini giurisdizionali sul caso Almasri. Certo, ci sono state le dichiarazioni d'intenti e rammarichi formalizzati in sede G7, ma manca

l'azione. Manca la forza di chiedere all'Unione europea di attivare subito lo statuto di blocco, per proteggere i funzionari della Corte e neutralizzare gli effetti extraterritoriali delle sanzioni americane nei nostri Paesi. L'annuncio delle ulteriori sanzioni americane alla Corte è arrivato appunto, dicevamo, poche ore dopo che la giurista sudafricana Pillay fosse insignita del premio Nobel per la pace 2026.

Nel ricevere questo riconoscimento l'ex giudice della Corte ha pronunciato parole che dovrebbero risuonare nelle coscienze di tutti noi. Ha detto: oggi il sistema della giustizia e del diritto internazionale è sotto un attacco senza precedenti, i leader mondiali hanno l'obbligo legale ed etico di proteggere i diritti umani e di astenersi dal fare la guerra. Molti mi rendono omaggio per il mio coraggio - ha detto - ma mi chiedo continuamente: perché ci dovrebbe volere coraggio per dire semplicemente la verità? Il compito di chi serve la giustizia è interpretare la legge, esaminare i fatti con rigore e prendere decisioni imparziali senza farsi intimidire dalle pressioni politiche.

Ecco, colleghe e colleghi, perché ci dovrebbe volere coraggio per dire la verità? Con questa mozione noi chiediamo che anche l'Italia abbia quel coraggio: il coraggio di dire la verità, di prendere decisioni imparziali e di difendere la Corte penale internazionale, senza piegare la fronte di fronte alle intimidazioni del più forte sul piano politico, economico e militare ma per difendere, invece, le vittime civili in tutto il mondo.

Lo Statuto di Roma fu uno dei momenti più alti e luminosi della storia diplomatica del nostro Paese. Abbiamo voluto e fondato noi questa istituzione, che è un patrimonio mondiale. Oggi abbiamo il dovere morale, politico e storico di essere all'altezza della nostra storia, a difesa del diritto, della pace e della giustizia nel mondo: averne il coraggio significa agire in Europa per chiedere di ottenere quello Statuto di blocco e difendere la Corte. Il rischio è che il silenzio o l'eccessiva cautela di Roma indebolisca proprio la creatura giuridica che porta il suo nome, cedendo alla

logica della forza sulla legge e sminuendo decenni di tradizione diplomatica multilaterale.

Se restiamo a guardare, colleghe e colleghi - noi, l'Unione europea, la comunità internazionale -, mentre gli Stati Uniti smantellano la Corte penale internazionale, nessuna Corte potrà più agire in modo indipendente. Noi vi chiediamo allora di mostrare il coraggio della nostra storia e di non inchinare il nostro Paese all'arroganza del più forte (*Applausi delle deputate Boldrini e Filippin*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Benedetto Della Vedova, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00600. Ne ha facoltà.

BENEDETTO DELLA VEDOVA (MISTO-+EU-SUEU). Grazie, signor Presidente. Il dibattito di oggi, come è stato detto, prende le mosse da tre mozioni, delle quali una è presentata da me insieme al collega Schullian, e avviene all'indomani di uno sconsiderato e brutale attacco alla Corte penale internazionale, avvenuto anche come scomposta reazione al premio Nobel per la pace assegnato a un ex giudice della Corte stessa, Navi Pillay. E, per capirci, non c'entrano nulla in questa sede - anche il Comitato l'ha chiarito - le posizioni che Navi Pillay ha preso successivamente sulla questione di Gaza.

Il Governo degli Stati Uniti, lo stesso giorno in cui annunciava la barbarica fucilazione in diretta *streaming* - e sembra che adesso fortunatamente Trump stia cambiando idea solo perché ha capito che sarebbe stato impopolare perfino negli Stati Uniti -, decide di attaccare la Corte e i suoi giudici minacciando un ulteriore inasprimento delle sanzioni. Ciò a cui stiamo assistendo, paradossalmente, in nome e a difesa dell'impunità di odiosi crimini e criminali, è "un attacco ai diritti sovrani degli Stati", come ha dichiarato "Non c'è pace senza giustizia", l'organizzazione non governativa fondata da Emma Bonino - peraltro domani ricorderemo Emma in quest'Aula -

che ha spinto, grazie a Emma, in modo forse anche decisivo e certamente con grandissima convinzione, perché si arrivasse allo Statuto della Corte penale internazionale e la Corte penale internazionale era stata candidata al Nobel proprio da "Non c'è pace senza giustizia" e dall'associazione Eumans.

È bene che l'Italia abbia aderito, come ha fatto un paio di giorni fa, a una lettera firmata da altri Stati parte della Corte a difesa dello Statuto di Roma, dopo che il Governo Meloni aveva seminato dubbi con il deplorabile caso Almasri.

Sia chiaro: i Paesi hanno diritto di aderire o no allo Statuto della Corte e alla Corte stessa, come nel caso degli Stati Uniti che, in compagnia - ahimè - più di Paesi dittatoriali che di Paesi democratici, hanno scelto di starne fuori. Ma questo non dà alcun diritto di adoperarsi per smantellare la Corte.

Nel 2022 l'attuale Segretario di Stato americano, Rubio, era tra i firmatari di una risoluzione a sostegno della giurisdizione della Corte sui cittadini russi accusati di crimini in Ucraina. Era il 2022. Ecco, oggi lo stesso Rubio dice: "O la Corte penale internazionale metterà fine alle sue minacce oppure noi metteremo fine alla Corte". Rispetto a questo - e qui sta il senso della mozione che abbiamo depositato - bisogna reagire. L'Unione europea deve reagire e il Governo italiano deve spingere affinché l'Unione europea reagisca nel Consiglio affari generali di domani e nel Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre per attivare lo Statuto di blocco dell'Unione, che consente alle banche e alle altre istituzioni finanziarie di sottrarsi agli effetti extraterritoriali delle restrizioni.

Si dice: no, abbiamo sei mesi prima che le misure entrino in forza e quindi negoziamo. No, io credo che la risposta debba essere data immediatamente, proprio per dare un segnale che l'Unione europea è dalla parte del diritto internazionale, non perché le corti siano perfette, non perché le sentenze siano perfette, ma perché affidarsi al diritto internazionale è la scelta comunque sempre migliore che si possa fare; il resto, lo vediamo, è sotto gli occhi di

tutti, sono le guerre.

In secondo luogo - vado a chiudere, signor Presidente -, bisogna mantenere aperti i conti e i servizi della Corte. In terzo luogo, ogni iniziativa diplomatica, garanzia giuridica e misura di finanziamento adottate per la Corte devono estendersi senza distinzione, oltre che alla Corte e ai suoi funzionari, anche alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti umani che collaborano con la Corte. Quarto punto: invitiamo il Governo a continuare a cooperare pienamente e lealmente con la Corte, a finanziarla, a offrire supporto e, infine, a contestare le sanzioni sul piano giuridico, a sostenere i ricorsi presentati negli Stati Uniti dai soggetti sanzionati e a percorrere ogni via offerta dal diritto internazionale, compreso un parere consultivo della Corte internazionale di giustizia.

Per essere credibili Governo e Parlamento completino l'iter di esame delle iniziative legislative già presenti nel nostro Parlamento per recepire, a quattro anni di distanza dalla sua elaborazione, il codice dei crimini internazionali, assicurando così all'Italia pieno adempimento degli obblighi derivanti dallo Statuto di Roma e rafforzando la capacità dell'ordinamento nazionale di perseguire i crimini internazionali.

Ciò che è in gioco non è soltanto il futuro della Corte, ma la sopravvivenza della giustizia internazionale alla quale l'Italia ha sempre dato il suo convinto contributo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Zaratti, che illustrerà la mozione n. 1-00605, di cui è cofirmatario. Ne ha facoltà.

FILIBERTO ZARATTI (AVS). Grazie, signor Presidente. Io voglio ricordare che per noi il diritto internazionale esiste - non esiste fino a un certo punto - ed è per questo che abbiamo presentato questa mozione: per difendere la Corte penale internazionale, la quale trova origine dallo Statuto di Roma, che è del 1998, ma raccoglie la grande innovazione nella storia

dell'umanità che è stata rappresentata dal processo di Norimberga, il quale tribunale stabilì un principio fondamentale, e cioè che i crimini internazionali più gravi generano una responsabilità penale individuale. Anche per i Capi di Stato, per i funzionari pubblici e militari non c'è obbedienza che possa giustificare e questi reati possono essere giudicati da una corte giurisdizionale internazionale, istituita da altri Stati.

Questo è il presupposto che ha permesso la nascita della Corte penale internazionale, appunto a Roma, con lo Statuto di Roma. Ora più che mai non soltanto la Corte penale, ma il principio che essa esprime viene messo in discussione; viene messo in discussione dagli atti, secondo noi, sconsiderati dell'amministrazione Trump, che condanna in modo esplicito tutti coloro che non approvano la linea di politica estera degli Stati Uniti d'America.

Fino ad arrivare all'assurda posizione di mettere sotto sanzioni chi ha vinto il premio Nobel del 2026, la giurista sudafricana Navi Pillay, una paladina della lotta contro l'*apartheid*, una persona che si è battuta contro il genocidio in Ruanda e ha partecipato a quella indagine, presidente della Commissione internazionale indipendente dell'ONU sui territori occupati, che ha accusato Israele di genocidio. È vero, la giuria che ha concesso questo premio non lo ha concesso in relazione ai suoi più recenti incarichi rispetto al Medio Oriente, rispetto a Gaza, rispetto ai territori occupati, però bisogna dire, invece, che gli attacchi che ha ricevuto la giurista Pillay si articolano proprio su questo: viene attaccata per le posizioni che ha preso sul genocidio di Gaza, viene attaccata da Trump e da Netanyahu per questa ragione.

Quindi, c'è da supporre che questa virulenza contro la Corte penale e contro la giurista Pillay sia relativa, appunto, a questi livelli di giudizio; quelli, cioè, che hanno portato in questi anni a incriminare *in primis*, lo voglio ricordare, Vladimir Putin. Nel marzo del 2023 è stato emesso un mandato di arresto contro

il Presidente russo; un anno dopo, però, è stato il turno - e in quell'occasione nessuno ha protestato e nessuno ha accusato la Corte penale internazionale di fare chissà quale reato - del Premier israeliano Benjamin Netanyahu e del suo Ministro della Difesa Yoav Gallant, accusati di crimini di guerra contro l'umanità commessi a Gaza.

Allora, questo è uno strumento che consente alla giustizia internazionale di perseguire chi si macchia di gravi crimini contro l'umanità. Questa è una grande conquista della storia dell'umanità stessa, una grande conquista della concezione giuridica che emerge dalla civiltà anche europea. Da questo punto di vista io credo che sia doveroso da parte nostra difendere la Corte penale internazionale. In primo luogo perché, come dicevo, rappresenta un principio fondamentale, ma anche perché non è possibile soggiacere e tacere rispetto alle prepotenze dei potenti di turno come Donald Trump.

Noi chiediamo, e siamo convinti di questa posizione, che l'Europa, in questo caso, debba adottare lo Statuto di blocco, cioè garantire a tutti i componenti della Corte penale internazionale, giudici, avvocati e funzionari, la tutela dell'Unione europea, la tutela economica e la tutela giuridica, così come prevede lo Statuto di blocco. Quindi tutelare questo patrimonio della cultura democratica e del diritto internazionale, che ha avuto la sua culla proprio a Roma. Da questo punto di vista, il Governo di Roma è stato sempre molto freddo, molto timido.

Soltanto in questa occasione sembrerebbe, dalle notizie di stampa, che il Governo italiano si sia unito agli altri Governi europei nel protestare fortemente rispetto alle ultime decisioni del Governo americano.

Io penso che questa sia la strada giusta, penso che noi dobbiamo rivendicare la validità del diritto internazionale. Dobbiamo rivendicare con forza la possibilità che la Corte penale internazionale continui a esercitare liberamente e autonomamente questo ruolo fondamentale in un pianeta dove la guerra, i massacri, il genocidio stanno diventando argomenti

all'ordine del giorno e non sono più eccezioni.

Dobbiamo avere in mente che è necessario frenare questo ritorno alla barbarie - quel terribile esempio che fu fatto durante la Seconda guerra mondiale, l'Olocausto, abbiamo detto che non si deve ripetere più -, e ovviamente, da questo punto di vista, dotarsi degli strumenti giuridici perché questo possa essere un elemento indispensabile. La giustizia deve essere uguale per tutti, per i potenti e per i meno potenti, ma ovviamente non può salvare i Capi di Stato e le persone che, come Netanyahu, si sono macchiate di un reato terribile, di un reato incredibile, e credo che questo sia un elemento che vada assolutamente ricordato.

Va anche ricordato che il 22 marzo 2022 è stata istituita la commissione, presieduta dal professor Francesco Palazzo e dal professor Fausto Pocar, incaricata di elaborare un progetto di codice dei crimini internazionali finalizzato al compiuto adattamento dell'ordinamento italiano allo Statuto di Roma. La commissione ha concluso i propri lavori, in modo inusuale in Italia, in pochi mesi, già nel 2022, predisponendo un articolato organico concernente, tra l'altro, genocidio, crimini contro l'umanità, crimini di guerra e crimini di aggressione.

Da quel momento non c'è stato più nulla: il Governo non se ne è occupato, la maggioranza non se ne è occupata; sono state presentate alla Camera dei deputati delle proposte di legge per dare attuazione alle conclusioni di quella commissione, una a prima firma Laura Boldrini, l'altra a prima firma Alfonso Colucci, una a prima firma del sottoscritto, ma tutto tace. Noi chiediamo che queste proposte di legge siano messe in discussione, è il momento di farlo ed è il momento di dare conseguenza alle nostre posizioni di principio.

Noi ribadiamo con forza che gli episodi come quelli contro la magistrata e giurista Pillay e come anche quelli contro Francesca Albanese, che viene accusata ed è sotto sanzioni degli Stati Uniti d'America per avere fatto il suo lavoro, il lavoro di rappresentante dell'ONU per i diritti umani in quei territori, siano

assolutamente inaccettabili. Il Governo deve tutelare la Corte penale internazionale, deve tutelare i funzionari dell'ONU che svolgono questa funzione, ma deve tutelare, visto che si tratta di un Governo che si definisce di patrioti, anche l'italiana Francesca Albanese, sottoposta ingiustamente alle sanzioni degli Stati Uniti d'America (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Ascari. Ne ha facoltà.

STEFANIA ASCARI (M5S). Grazie, Presidente. Viviamo in un tempo in cui chi opera per la giustizia è messo sul banco degli imputati e costretto a difendersi, mentre chi commette crimini atroci viene protetto ed è lasciato libero di agire. Da tempo la Corte penale internazionale riceve attacchi violenti, aberranti e volti a bloccare le attività. Trump l'ha accusata di compiere azioni illegittime e prive di fondamento e ha applicato sanzioni contro chi vi lavora, con blocco dei beni e restrizioni estese anche ai familiari.

Il Segretario di Stato USA Marco Rubio ha definito la Corte penale internazionale una minaccia esistenziale per gli Stati Uniti e ha sollecitato altri Paesi a ritirarsi dalla Corte penale internazionale e ad aumentare le sanzioni.

Gli Stati Uniti starebbero pianificando sanzioni non solo contro chi lavora, ma anche contro la Corte penale internazionale in quanto istituzione per privarla dei fondi necessari alla sua sopravvivenza.

Ma allora qual è la colpa della Corte, tale da generare tutto questo allarme? La colpa è avere emanato mandati di cattura nei confronti di Netanyahu e dell'ex Ministro della Difesa israeliano Gallant, criminali di guerra e contro l'umanità, autori di un genocidio a Gaza che ha provocato la morte di oltre 80.000 esseri umani, soprattutto donne e bambini. Ecco, vi rendete conto? Tutta questa mobilitazione dei potenti del mondo avviene non contro i criminali,

ma contro chi chiede di applicare la giustizia. Viene sanzionato non chi compie e chi si rende complice di un genocidio e di crimini atroci, ma chi li condanna. Siamo in un mondo al contrario.

Ma non bisogna neanche andare troppo lontano per assistere a queste assurdità: in casa nostra, ricordiamo bene il nostro Ministro Nordio che, sul caso Almasri - il boia, torturatore, stupratore, trafficante di esseri umani libico, che il Governo Meloni ha riaccompagnato in Libia con un volo di Stato pagato con i soldi dei cittadini e delle cittadine anziché consegnarlo alla giustizia -, ha definito il mandato di arresto della Corte penale internazionale un pasticcio frettoloso, un immenso pasticcio, dicendo di non essere un passacarte. Veramente aberrante (*Applausi dei deputati Ferrara e Quartini*).

Ma, al Governo, più e più volte avete scelto di sottrarvi alla cooperazione con la Corte, come tutte le volte in cui il criminale Netanyahu, a bordo dell'aereo di Stato israeliano, ha attraversato lo spazio aereo italiano, evitando invece quello spagnolo. Chi lo ha autorizzato, nonostante su di lui pendesse un mandato di arresto della Corte penale internazionale?

Ho depositato più interrogazioni parlamentari su ciò e, rispondendo a una di queste, il Sottosegretario per gli Affari esteri, Giorgio Silli, si impegnò a dare pieno sostegno all'operato della Corte penale internazionale, smentendo il suo stesso Ministro Tajani che aveva criticato e disconosciuto il mandato di arresto della Corte penale internazionale sostenendo che Netanyahu avesse l'immunità e che, quindi, l'Italia non lo avrebbe arrestato. Nulla comunque è stato fatto, perché ciò che vi riesce meglio è rifugiarvi nei vostri silenzi complici (*Applausi dei deputati Ferrara e Quartini*). Ma l'Italia ha una responsabilità particolare: la Corte è stata istituita proprio con lo Statuto di Roma, firmato nel nostro Paese nel 1998, e voi le state voltando le spalle.

Delle pressioni internazionali e degli attacchi alla Corte abbiamo avuto modo di

parlare, assieme ai colleghi e alle colleghe dell'Intergruppo per la pace tra Palestina e Israele, direttamente con i vertici della Corte penale internazionale in un incontro che abbiamo avuto a L'Aia alcuni mesi fa, e i giudici ci hanno spiegato che cosa significano concretamente queste sanzioni annunciate dagli Stati Uniti che impediscono ai giudici di svolgere qualsiasi attività pubblica e privata. Ci hanno detto che vengono trattati con gli stessi metodi riservati ai terroristi: le carte di credito vengono revocate, alcune banche hanno addirittura già chiuso i conti, alcune assicurazioni si rifiutano di rimborsare le spese mediche e revocano i contratti, la maggior parte delle App sul cellulare non funziona più, prenotare un albergo o un volo tramite le piattaforme è vietato e, addirittura, invitano a non provarci più. Da ultimo, neppure Alexa risponde più. Queste sono le conseguenze nei confronti di uomini e donne di legge che applicano la legge e sono trattati al pari dei terroristi. È inaccettabile, è veramente inaccettabile (*Applausi dei deputati dei gruppi MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*)! Per questo i giudici ci hanno detto: parlate, raccontate quello che stiamo vivendo, perché non arriva nessuna informazione, salvo rare eccezioni, di quello che stiamo subendo.

Voi, del resto, non avete fatto assolutamente nulla e gli attacchi alla Corte penale ne sono uno dei tanti esempi. Chi subisce questi attacchi - io vorrei ricordarlo - è stata anche la relatrice speciale ONU, Francesca Albanese, contro cui sono state emesse sanzioni che le hanno reso la vita impossibile, a lei e alla sua famiglia, per il solo fatto di aver svolto il suo lavoro fino in fondo, denunciato il genocidio, il *business*, che si nasconde dietro al genocidio e alle imprese che vogliono che continui per guadagnare sulla pelle di innocenti, e le violazioni dei diritti umani in Palestina. Penso ad Autistici/Inventati, la piattaforma italiana che da oltre venticinque anni metteva gratuitamente a disposizione di persone, associazioni e collettivi, strumenti digitali come posta elettronica, siti *web*, *blog*,

newsletter, *chat* e perciò è stata bloccata. Basta un *click* per chiudere ciò che non piace a Trump e nel mentre ventidue pacchetti di sanzioni nei confronti della Russia e zero nei confronti di Israele: questo è il doppio standard e questa è la considerazione di giustizia che anche voi avete (*Applausi dei deputati dei gruppi MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*).

Penso poi agli insegnanti, che nel nostro Paese sono oggetto di ispezioni per aver parlato di Palestina, addirittura un insegnante per avere scritto una lettera a suoi ex alunni e alunne. Penso ai cittadini e alle cittadine schedati durante le manifestazioni e perciò, Presidente, voglio esprimere piena solidarietà a Cosimo Pederzoli e Maria Elena Delia, due cittadini italiani che compaiono con nome e cognome in un *report* del Governo israeliano sulle manifestazioni degli ultimi giorni, con l'accusa di promuovere attività antisemite. Nel documento sono state inserite anche una serie di associazioni e collettivi che da anni si mobilitano a sostegno della causa palestinese, contro l'occupazione e il genocidio.

Vi chiedo: vi sembra normale che un Governo straniero compili elenchi di cittadine e cittadini italiani e li accusi di antisemitismo? Ma è inaccettabile questa ingerenza, inaccettabile (*Applausi dei deputati dei gruppi MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*)! L'antisemitismo, che anche voi volete usare come scudo per reprimere il dissenso, visto che la vostra legge è una legge contro i palestinesi e a favore del sionismo, per consentire a Netanyahu di creare il Grande Israele. Ho depositato un'interrogazione parlamentare anche su questo e attendo una vostra risposta.

Vi chiediamo allora una presa di coscienza: se avete un briciolo di senso di giustizia, dovete condannare gli attacchi di Trump contro la Corte penale internazionale, ribadire quanto questi siano illegittimi e fornire garanzie agli uffici della Corte. La Corte sta affrontando sfide senza precedenti ed è necessario che i Governi

dei 125 Paesi, tra cui l'Italia, che sono parte della Corte, le permettano di operare senza interferenze ed esclusivamente nel rispetto del diritto internazionale.

Senza giustizia non può esserci pace. Difendiamo, difendete la Corte penale internazionale e ritornate a essere umani (*Applausi dei deputati dei gruppi MoVimento 5 Stelle e Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista*).

PRESIDENTE. Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Il Governo intende intervenire o si riserva di farlo successivamente? Si riserva.

Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Sospendo brevemente la seduta, che riprenderà alle ore 15,55. La seduta è sospesa.

La seduta, sospesa alle 15,50, è ripresa alle 16.

Discussione della proposta di legge: Molinari ed altri: Disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali negli ambiti di interesse storico, culturale e paesaggistico dei centri storici (A.C. 362-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge n. 362-A: Disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali negli ambiti di interesse storico, culturale e paesaggistico dei centri storici.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi calendario*).

In proposito, preciso che, a seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, alla componente politica "Sud chiama Nord" costituitasi in data odierna sono assegnati sei minuti nella discussione sulle linee generali.

(Discussione sulle linee generali - A.C. 362-A)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

La Commissione X (Attività produttive) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire la relatrice, deputata Giorgia Andreuzza.

GIORGIA ANDREUZZA, *Relatrice*. Grazie, Presidente. Si avvia oggi la discussione in Aula della proposta di legge di iniziativa parlamentare a prima firma dell'onorevole Molinari, che reca disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali negli ambiti di interesse storico, culturale e paesaggistico dei centri storici.

Ricordo che la proposta di legge, presentata il 17 ottobre 2022 alla Camera dei deputati, è stata assegnata in sede referente alla X Commissione (Attività produttive), che ne ha avviato l'esame il 31 luglio 2024. Tra febbraio e luglio 2025 la Commissione ha svolto un ampio ciclo di audizioni, che ha coinvolto le organizzazioni di rappresentanti delle imprese del commercio e dell'artigianato, le associazioni dei consumatori, gli enti territoriali, Unioncamere, Confedilizia e soggetti specifici che riguardano i centri storici.

Il testo originario della proposta di legge era incentrato su un regime autorizzatorio: i comuni avrebbero dovuto individuare apposite zone del commercio all'interno dei centri storici nelle quali l'apertura, l'ampliamento, il trasferimento e il subingresso degli esercizi commerciali sarebbero stati subordinati al rilascio di autorizzazione da parte dello sportello unico delle attività produttive. Il testo interessava, inoltre, le attività commerciali di vicinato dei centri storici dei comuni con meno di 5.000 abitanti.

Il 29 aprile 2026, dopo un attento lavoro di analisi e approfondimento, la Commissione ha adottato un nuovo testo base, che abbandona il regime autorizzatorio e attribuisce ai comuni la

possibilità di regolare l'esercizio delle attività commerciali in specifici ambiti territoriali dei centri storici. Sul nuovo testo sono state svolte ulteriori audizioni nel mese di maggio e sono state presentate proposte emendative, esaminate nella seduta del 14 luglio 2026.

Acquisiti i pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva, il 23 settembre 2026 la Commissione ha recepito una condizione posta ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione e mi ha conferito il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea. Il testo all'esame dell'Aula si compone di 6 articoli; nel corso dell'esame in sede referente, al fine di migliorare ulteriormente il testo, oltre a modificare gli articoli del nuovo testo base, la Commissione ha introdotto 2 articoli aggiuntivi e ha integrato il titolo con il riferimento alle attività artigianali.

Veniamo ora alla descrizione, in sintesi, degli articoli. L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione e gli obiettivi della legge. Al fine di salvaguardare i caratteri tradizionali dei centri storici dal rischio di degrado e di incuria, la legge detta disposizioni per la valorizzazione della qualità e delle tradizioni degli esercizi commerciali di vicinato e degli esercizi artigianali. Ricordo che, ai sensi della normativa vigente, sono esercizi di vicinato quelli con superficie di vendita non superiore a 150 metri quadrati nei comuni con meno di 10.000 abitanti e a 250 metri quadrati nei comuni di maggiori dimensioni.

Restano, dunque, escluse le medie e grandi strutture di vendita. Il comma 2 precisa che la legge, in conformità ai principi della direttiva europea sui servizi del mercato interno, la cosiddetta direttiva Bolkestein, prevede misure a tutela della qualità delle attività commerciali e artigianali ubicate all'interno dei centri storici, a garanzia degli obiettivi di interesse generale di tutela dell'ambiente e dei consumatori e di conservazione del patrimonio nazionale storico, artistico e culturale. Nel corso dell'esame in Commissione è stato aggiunto il richiamo al decreto legislativo n. 222 del 2016, che individua i regimi amministrativi

applicabili alle attività private, tra le quali quelle commerciali.

L'articolo 2 consente ai comuni di individuare, all'interno del centro storico, ambiti territoriali nei quali si applicano peculiari prescrizioni per l'esercizio delle attività commerciali, al fine di coniugare la promozione e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali con la tutela dell'ambiente urbano e dei valori storico-culturali che lo connotano. Gli ambiti sono individuati sulla base dei criteri indicati all'articolo 3, sentite le organizzazioni delle imprese del commercio, quelle rappresentative degli artigiani e quelle dei consumatori.

In sede referente sono state incluse, tra i soggetti da consultare, le organizzazioni rappresentative degli artigiani, ed è stato previsto che gli ambiti siano individuati in accordo con i distretti urbani del commercio, ove presenti. Si tratta di aree istituite e disciplinate dalle leggi regionali nelle quali comuni, imprese e associazioni di categoria gestiscono in modo integrato le politiche di sviluppo e di rigenerazione del commercio urbano.

Negli stessi ambiti i comuni possono altresì vietare l'esercizio di determinate attività commerciali e artigianali quando siano incompatibili con le esigenze di tutela dell'ambiente urbano e del patrimonio culturale, nonché con quelle relative alla sicurezza e alla salute pubblica. Le modifiche approvate in Commissione hanno precisato che il divieto opera nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia, lo hanno esteso alle attività artigianali e hanno stabilito che le attività vietate siano individuate con riferimento al tipo o alla categoria merceologica.

L'articolo 3 indica i criteri per l'individuazione degli ambiti territoriali nel centro storico, sulla base dell'alternanza dei seguenti criteri: l'esistenza di testimonianze di valore storico e artistico o di zone iconiche; la presenza di luoghi storici del commercio o di botteghe artigiane di particolare rilevanza e importanza sotto il profilo storico,

culturale e commerciale; la presenza di aree di interesse paesaggistico, culturale o di particolare interesse turistico, religioso, enogastronomico.

Con riferimento al secondo criterio, la Commissione ha introdotto un richiamo al decreto legislativo n. 219 del 2024, che ha istituito l'Albo nazionale delle attività commerciali, delle botteghe artigiane e degli esercizi pubblici storici. L'Albo è costituito dagli albi che comuni, regioni e altri enti territoriali possono istituire per censire le attività presenti sul proprio territorio da almeno 50 anni. Tali elenchi potranno così concorrere all'individuazione degli ambiti. L'articolo 4 definisce le possibili prescrizioni che i comuni possono adottare negli ambiti.

Si tratta di prescrizioni in merito alle tipologie commerciali e artigianali consentite, alle distanze minime da rispettare tra gli esercizi commerciali e artigianali per l'apertura e in caso di trasferimento dell'attività, agli orari di apertura da fissare nel rispetto della sicurezza urbana e della quiete pubblica. In sede referente è stato inoltre previsto che i comuni adottino tali prescrizioni previa istruttoria e che la relativa regolamentazione sia soggetta a verifica periodica. L'articolo 5, introdotto nel corso dell'esame in Commissione, reca la clausola di salvaguardia.

Le disposizioni della legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti speciali e con le relative norme di attuazione. L'articolo 6, introdotto per recepire la condizione formulata dalla Commissione bilancio, reca la clausola di invarianza finanziaria. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della legge nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Con questa proposta di legge diamo ai sindaci uno strumento importante e molto atteso per salvaguardare, rigenerare e valorizzare

i centri storici. La vita dei centri storici ha bisogno di residenti, visitatori, artigiani, commercianti, luci accese, attività capaci di creare economia, relazioni e raccontare la nostra storia. E questa legge favorisce la promozione del valore della qualità, che potrà generare ricadute positive sia dal punto di vista economico, ma anche nella qualità della vita e della fruizione dei centri storici che caratterizzano i nostri borghi, paesi e città.

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire la rappresentante del Governo: si riserva.

È iscritto a parlare l'onorevole Ferrara. Ne ha facoltà.

ANTONIO FERRARA (M5S). Signor Presidente, rappresentante del Governo, colleghe e colleghi, oggi discutiamo di una proposta di legge che affronta un problema reale e profondamente sentito dai cittadini: la progressiva scomparsa delle attività commerciali e artigianali dai nostri centri storici. Un problema che riguarda l'economia, ma soprattutto le persone, le comunità e la qualità della vita. Perché un centro storico non è soltanto un insieme di edifici, piazze e monumenti: è il commerciante che conosce i propri clienti, l'artigiano che tramanda un mestiere, la libreria che rappresenta un presidio culturale, il negozio che permette a un anziano di fare spesa senza prendere l'automobile.

Quando, però, queste attività chiudono, non perdiamo soltanto un'impresa; perdiamo servizi, occupazione, relazioni sociali. È una parte della nostra identità collettiva ed è proprio per questo che voglio chiarire subito un aspetto.

Noi del MoVimento 5 Stelle condividiamo le finalità di questa proposta di legge, riteniamo giusto tutelare i centri storici, difendere il commercio di prossimità, valorizzare le tradizioni artigianali. Riconosciamo anche i miglioramenti introdotti in Commissione, a partire dal superamento del regime autorizzatorio inizialmente previsto, ma condividere un obiettivo non significa necessariamente condividere gli strumenti

scelti per raggiungerlo, perché, colleghi della maggioranza, il pensiero può anche essere giusto, ma è la pratica che, ancora una volta, non convince.

Partiamo dai numeri. Secondo i dati presentati da Confcommercio nel maggio 2026, tra il 2012 e il 2025 sono scomparsi circa 129.000 punti vendita del commercio in sede fissa. Nei centri storici dei 122 comuni monitorati la contrazione supera il 25 per cento: sono diminuite drasticamente le edicole, le librerie, le ferramenta e tante altre attività tradizionali e, dietro questi numeri, ci sono le famiglie che hanno perso un reddito, lavoratori che hanno perso l'occupazione, giovani che hanno rinunciato ad avviare un'impresa.

E, attenzione, questa crisi non colpisce tutti allo stesso modo: chi possiede grandi capitali può spostare gli investimenti altrove. Le grandi catene possono distribuire i costi su decine di punti vendita, ma il piccolo commerciante, l'artigiano, il titolare di una bottega familiare, quando chiude, spesso non ha una seconda possibilità. Questa è la prima grande frattura sociale che dovremmo affrontare: la distanza crescente tra chi dispone delle risorse per resistere e chi, pur lavorando ogni giorno, non riesce più a sostenere i costi della propria attività.

E arriviamo alla prima grande contraddizione. La proposta originaria, presentata nel 2022 dal collega Molinari, della Lega, prevedeva un fondo di riqualificazione delle attività commerciali nei centri storici dei piccoli comuni: la dotazione proposta era di 300 milioni di euro l'anno, per tre anni, 900 milioni di euro complessivi. Risorse ipotizzate, naturalmente, mai effettivamente stanziare. Ebbene, dopo quasi quattro anni di lavori parlamentari, quel fondo è completamente scomparso. Al suo posto troviamo l'articolo 6, la clausola di invarianza finanziaria, tradotto: tutto deve essere realizzato utilizzando le risorse già disponibili.

Qui bisogna riconoscere alla maggioranza una notevole capacità di semplificazione. Normalmente, quando si vuole rilanciare un

settore in difficoltà, si prevedono investimenti; invece, voi avete trovato una soluzione più economica: eliminare i finanziamenti e lasciare i problemi ai comuni. Le botteghe chiudono? Facciamo un regolamento. Gli affitti aumentano? Introduciamo qualche prescrizione. Le bollette sono insostenibili? Stabiliamo la distanza minima tra i negozi.

Vede, Presidente, viene quasi da chiedersi se la maggioranza ritenga davvero che un commerciante possa pagare l'affitto presentando al proprietario una copia della *Gazzetta Ufficiale*, perché le bollette non si pagano con le buone intenzioni. E non siamo soltanto noi a evidenziare questi problemi.

Confesercenti, durante le audizioni, ha spiegato che la crisi del commercio di prossimità deriva da fattori strutturali: costi energetici, affitti, concorrenza digitale e trasformazione dei consumi. La CGIA di Mestre ha segnalato il rischio di introdurre nuovi vincoli burocratici senza offrire sostegni concreti. L'Associazione nazionale piccoli comuni d'Italia ha chiesto incentivi per contrastare la desertificazione commerciale. Le associazioni hanno, dunque, riconosciuto l'importanza della tutela, ma hanno anche indicato problemi economici che non possono essere risolti soltanto con nuove regole. E a cosa serve proteggere una bottega storica sulla carta, se poi non creiamo le condizioni perché possa continuare a lavorare? Rischiamo di tutelare l'insegna di un negozio, mentre dietro quella stessa insegna l'attività sta chiudendo.

C'è poi un altro elemento significativo, cioè che la Conferenza delle regioni e delle province autonome con un documento del maggio 2026 ha sollevato importanti criticità. Il documento è stato trasmesso alla Camera dal presidente della Conferenza Massimiliano Fedriga, appartenente alla Lega. Naturalmente, si tratta di una posizione collegiale delle regioni, ma il contenuto è interessante: si evidenzia che esistono già strumenti normativi per regolamentare il commercio nei centri storici. Si segnalano rischi di sovrapposizione legislativa, difficoltà interpretative e problemi

di coordinamento. Si arriva a mettere in discussione la necessità stessa di introdurre questa ulteriore legge.

Vede, Presidente, la situazione è singolare: una proposta presentata dalla Lega riceve osservazioni fortemente critiche dalla Conferenza delle regioni, presieduta da un esponente della Lega. Evidentemente, prima di convincere il Parlamento sarebbe stato utile convincere almeno le istituzioni direttamente interessate.

E qui veniamo all'articolo 4: il testo consente ai comuni di introdurre prescrizioni sulle attività consentite, sulle distanze minime tra esercizi e sugli orari di apertura. Sono strumenti che possono risultare utili ma che devono rispettare criteri di necessità, proporzionalità e non discriminazione, perché non possiamo trasformare la tutela del patrimonio storico in una barriera ingiustificata all'ingresso di nuove imprese.

Pensiamo a un giovane artigiano che voglia recuperare un locale abbandonato per aprire un laboratorio: dovremmo sostenerlo, non rischiare di aggiungere nuovi ostacoli, perché non possiamo difendere le botteghe di ieri, se non permettiamo ai giovani di aprire quelle di domani. La tradizione non è qualcosa da mettere sotto il vetro: è un patrimonio che deve continuare a vivere.

C'è poi un altro problema che una forza progressista non può ignorare: la trasformazione dei centri storici in luoghi destinati sempre più al consumo turistico. Il turismo è una risorsa fondamentale, ma quando i negozi destinati ai residenti vengono sostituiti da attività rivolte quasi esclusivamente ai visitatori cambia la natura stessa della città. Possiamo avere piazze piene di turisti e quartieri sempre meno abitabili, abitazioni vuote, centri storici attrattivi per i grandi investitori ma inaccessibili alle famiglie. Il centro storico diventa un luogo dove tutti possono andare in vacanza ma dove meno persone possono permettersi di vivere; può diventare esclusione sociale, perché una città non è soltanto un prodotto turistico, è una

comunità che ha bisogno di residenti, servizi, lavoro e commercio di prossimità.

Quindi, cari colleghi, il MoVimento 5 Stelle ha presentato proposte concrete. Abbiamo proposto un Fondo nazionale per le botteghe storiche con 50 milioni di euro per il triennio 2026-2028; abbiamo inoltre proposto 150 milioni di euro annui per il recupero e la riqualificazione energetica degli immobili commerciali, proposte che ho sottoscritto personalmente insieme ai colleghi del Movimento 5 Stelle, perché ridurre i consumi energetici significa ridurre stabilmente i costi delle imprese. Abbiamo proposto interventi per recuperare i locali inutilizzati, sostenere l'artigianato e favorire l'innovazione.

Quindi, non siamo contrari alle regole: siamo contrari all'idea che le regole possano sostituire gli investimenti.

Mi avvio verso la conclusione, Presidente. Questa proposta contiene finalità condivisibili e disposizioni potenzialmente utili - non intendo negarlo -, ma proprio perché consideriamo importante la tutela dei centri storici dobbiamo evidenziare ciò che manca: qui mancano gli investimenti, strumenti economici strutturali e una risposta adeguata alle disuguaglianze che stanno svuotando le nostre città. È questa la ragione della nostra posizione critica, pur riconoscendo gli aspetti positivi del provvedimento.

Il pensiero è condivisibile, sono le risposte concrete che non sono all'altezza del problema.

Noi vogliamo centri storici vivi, dove un giovane possa aprire un'attività, una famiglia continuare ad abitare e un artigiano possa lavorare senza essere schiacciato dai costi.

Perché, colleghi della maggioranza, non si salvano i centri storici, stabilendo soltanto la distanza minima tra due negozi: si salvano, riducendo la distanza tra le promesse della politica e i problemi reali delle persone. Non basta proteggere le facciate degli edifici. Bisogna proteggere la vita che esiste dietro quelle facciate, perché una città senza botteghe perde la propria identità, ma una città senza persone perde il proprio futuro. E il futuro,

Presidente, non si costruisce soltanto con i regolamenti; si costruisce con scelte concrete, risorse e responsabilità (*Applausi del deputato Quartini*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Matone. Ne ha facoltà.

SIMONETTA MATONE (LEGA). Buon pomeriggio a tutti. Signor Presidente, colleghe e colleghi, la proposta di legge a prima firma del collega Molinari e brillantemente esposta dalla collega Andreuzza è una proposta rispetto alla quale intervengo con grande piacere, perché parte da un principio molto concreto, molto importante, molto efficace e cioè che un centro storico non si tutela soltanto con la conservazione degli edifici, ma si tutela mantenendo quel centro storico vivo, incentivando la qualità e combattendo una lotta senza quartiere contro il degrado.

Un centro storico è vivo se le persone che vi abitano, le imprese che vi lavorano, le botteghe che ogni mattina alzano la serranda e le attività artigiane, quelle di un tempo, proliferano, tramandando competenze, esperienze e saperi. Tutto questo fa un centro storico vivo e, per questo, la proposta che noi discutiamo oggi non riguarda soltanto il commercio, ma riguarda quello che è il governo delle nostre città, il biglietto da visita che le nostre città offrono a chi ha la bontà di venire a vedere come funziona il nostro Paese.

Quindi, mettere nelle mani dei sindaci uno strumento in più per difendere commercio di qualità, decoro urbano, identità dei luoghi e sicurezza è, addirittura, a mio sommosso avviso, un atto dovuto.

Qual è la finalità del testo? Salvaguardare i caratteri tradizionali dei centri storici dal rischio del degrado e dell'incuria e valorizzare la qualità e le tradizioni delle attività commerciali, nel rispetto del principio cardine della libertà di impresa, nel rispetto della normativa europea.

Però, qual è la novità? La novità sta nel metodo, perché a decidere saranno i sindaci. Perché? Perché le città non sono

tutte uguali: Venezia ha peculiarità e priorità che non sono quelle di Roma, così come non sono quelle dei piccoli borghi che vanno comunque tutelati e difesi. E sono solo i sindaci che conoscono le proprie città, conoscono le piazze, conoscono le strade, conoscono le trasformazioni sciaguratamente avvenute negli anni con un regime generalizzato di tolleranza, che ha tenuto conto di una falsa forma di integrazione rispetto ai commercianti e non certo attenta alla qualità dei servizi che venivano offerti ai cittadini, agli abitanti e agli stessi turisti.

L'articolo 2 consente ai comuni, una volta sentite le organizzazioni delle imprese di commercio e dei consumatori, di individuare, in ambiti specifici all'interno dei centri storici, una disciplina commerciale particolare e consente anche - e qui sta il bello - di impedire l'insediamento di determinate attività, quando queste attività risultino incompatibili con la tutela dei valori ambientali e urbanistici, con la tutela del patrimonio culturale e con le esigenze di sicurezza e di salute pubblica.

Quindi, qui non si tratta di fare territorialismo e sovranismo d'accatto. Qui non parliamo di divieti generalizzati; parliamo di governo del territorio secondo le esigenze, le priorità e le necessità che quel territorio esprime.

L'ambito sarà relativo a zone di interesse storico-artistico, luoghi iconici caratterizzati dalla presenza di botteghe artigiane, luoghi storici del commercio oppure realtà di particolare interesse paesaggistico, culturale, turistico, religioso ed enogastronomico.

Qui il comune potrà intervenire sulle tipologie commerciali consentite, sulle distanze tra gli esercizi, che ora sono completamente lasciate in balia di una sorta di arrembaggio commerciale, sugli orari di apertura, perché anche questi vanno regolarizzati per evitare una concorrenza selvaggia e indiscriminata e che, per lo più, si basa sullo sfruttamento dei lavoratori, quasi sempre stranieri, impiegati in queste attività commerciali.

Noi abbiamo assistito passivamente alla

chiusura di attività tradizionali, alla chiusura di botteghe artigiane. Vi potrei citare una decina di queste botteghe solo a Roma che erano miei punti di riferimento per le problematiche della vita di tutti i giorni e che poi, vai a vedere, non ci sono più. È vero che la libertà economica è un valore e sarebbe quasi blasfemo negarla da parte della componente politica di cui io sono espressione in questo momento, ma la libertà economica non può significare indifferenza rispetto a quale attività si insedia. Quanto è stato oltraggiato il nostro patrimonio culturale da quelle che io definisco serrande selvagge!

Questa legge ha avuto anche il *placet* di associazioni come Confcommercio, CNA, Confartigianato e molte altre che hanno portato il loro apporto in Commissione. Queste associazioni hanno dimostrato come questo testo costituisca un presidio economico, sociale e culturale e, al tempo stesso, hanno dimostrato come l'omologazione commerciale impoverisca il tessuto produttivo locale e incida sulla vivibilità e sull'attrattività dei centri storici.

Non tutte le attività sono uguali. Alcune, come le botteghe artigiane e i negozi storici, devono tutelare ad oltranza il loro passato, perché devono consegnarci un'eredità che è di tutti noi e che è il *made in Italy* nella sua formazione più autentica. Possiamo anche riflettere sul fatto che quel tipo di *made in Italy* legato alle botteghe artigiane, ai locali storici e ai ristoranti storici venga particolarmente apprezzato da un turismo che non è un turismo di *élite*. Tra l'altro, c'è anche il luogo comune che questa legge serva a tutelare soltanto le esigenze commerciali di chi è ricco e benestante. Non è vero: i turisti cercano questo tipo di peculiarità che vanno tutelate fino allo stremo.

L'ultimo punto è quello della sicurezza. La sicurezza urbana si garantisce anche con un commercio di qualità, regolarizzato, con orari precisi, con una offerta al pubblico selezionata, con persone che entrano ed escono da queste attività vissute, che diventano uno spazio che

assume una funzione sociale, una funzione di buona vivibilità dei luoghi. Al tempo stesso, consegna ai sindaci una grande responsabilità e la possibilità di una visione politica, e cioè, su mandato dei miei elettori, interpreto il mio centro storico in questo modo. Pensiamo soltanto alle battaglie dei commercianti a Roma contro la ZTL, di cui tutti i cittadini di Roma, per esempio, sono stati testimoni.

Infatti sulla ZTL, per esempio, ci sono visioni commerciali completamente differenti, che non sono dovute a una visione selvaggia del commercio ma a una visione intelligente e pensata di quello che un centro storico deve offrire.

Quindi, con questa legge, rendiamo il comune protagonista della programmazione e artefice della strategia di sviluppo. Ragion per cui, proprio in nome della qualità e di un miglioramento di quella che è l'offerta in favore di cittadini e turisti stranieri e proprio nel rispetto della nostra identità, che va tutelata fino allo stremo, esprimo parere favorevole all'approvazione di questa legge.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Filippin. Ne ha facoltà.

ROSANNA FILIPPIN (PD-IDP). Grazie, signor Presidente. Colleghe e colleghi, signor Presidente, Governo, parto da una considerazione molto semplice. Il problema che questa proposta di legge vorrebbe affrontare è vero, serio e urgente, ma la risposta che la maggioranza ha portato in Parlamento è profondamente inadeguata perché i nostri centri storici stanno cambiando, ma in peggio: stanno perdendo negozi, botteghe artigiane, attività tradizionali, luoghi di incontro, occasioni di socialità, servizi essenziali per i cittadini e, insieme a tutto questo, stanno perdendo una parte della loro identità.

Chiunque frequenti le nostre città, i piccoli comuni e i borghi italiani conosce benissimo questa realtà: conosciamo tutti una strada dove un tempo c'era un panificio, un negozio di alimentari, la cartoleria, il calzolaio, la merceria

o l'edicola. Le persone si incontravano, si conoscevano e si fermavano a scambiare due parole. Adesso troviamo saracinesche chiuse oppure attività che si susseguono rapidamente, senza costruire alcun rapporto con il territorio.

La nostra non è una nostalgia per il passato. Stiamo parlando della qualità di vita delle persone, della tenuta sociale delle nostre comunità, del futuro delle città e dei paesi italiani. I numeri sono impressionanti, lo ricordava poco fa anche il collega: i dati diffusi da Confcommercio dicono che fra il 2012 e il 2025 sono scomparsi 156.000 negozi, considerando il commercio al dettaglio e quello ambulante. Sono 100.000 attività in meno, una perdita netta di 38 punti vendita al giorno.

E non sono solo le attività ad essere chiuse: naturalmente ci sono famiglie che perdono il loro reddito, giovani che magari rinunciano ad aprire un'attività e anziani che non trovano più un negozio raggiungibile a piedi. Di conseguenza, i quartieri diventano meno abitati, meno frequentati e meno sicuri, perché quel negozio aperto, specie se è in un piccolo centro, non è soltanto il luogo dove si vende ma è un luogo di comunità, è la luce accesa sulla strada, è quel negoziante che conosce i clienti e li chiama per nome, è un pezzo della nostra comunità, è un'infrastruttura sociale del nostro Paese e, come tale, dovrebbe essere considerata anche dalle politiche pubbliche.

Ma occuparsi di loro e della loro crisi non può significare limitarsi a una proposta di legge come quella oggi in discussione. C'è una distanza fra gli annunci della maggioranza e le sue scelte concrete che è abissale, come è stato raccontato anche prima. Questa proposta di legge nasce da un'iniziativa della Lega dell'ottobre 2022. Nel testo originario era previsto un fondo per la riqualificazione delle attività di vicinato nei centri storici dei comuni con meno di 5.000 abitanti. La dotazione era di 300 milioni di euro all'anno per tre anni: una previsione importante, anche se limitata ai piccoli comuni e riferita a un periodo ormai trascorso. Ebbene, dopo questi quattro anni di Governo, cosa resta di quel fondo? Zero!

Nulla. Non è stato ridimensionato, non è stato aggiornato, non è stato sostituito con uno strumento diverso: è stato cancellato.

Allora, io dovrei chiedere alla maggioranza, in particolare alla Lega che ha presentato questa proposta: se le risorse erano necessarie nel 2022, perché sono state eliminate? Perché adesso che la Lega è al Governo non ci sono più? Cos'è cambiato? Sono migliorate le condizioni delle attività commerciali, in particolare di quelle piccole? Sono diminuiti gli affitti? Sono diventate più leggere le bollette? È diventato più facile per un giovane aprire una bottega artigiana? È stata fermata la desertificazione commerciale? No, è accaduto l'esatto contrario. E mentre il problema si aggrava, la risposta del Governo si impoverisce, perché naturalmente anche questo testo, così come quello che verrà dopo, contiene la solita - la solita - clausola di invarianza finanziaria. Tutto dovrà essere realizzato senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In altre parole, la maggioranza vuole salvare i centri storici senza investire un solo euro per salvarli. E attenzione, non è che il provvedimento non richieda attività amministrative. Ai comuni viene chiesto di individuare ambiti territoriali, svolgere istruttorie, adottare regolamenti e verificare periodicamente le prescrizioni, tutte attività che richiedono personale, competenze, tempo e capacità amministrativa. Ma i comuni dovranno fare tutte queste cose con le risorse che già posseggono.

Un meccanismo che abbiamo già visto anche troppe volte in questa legislatura: il Governo annuncia un obiettivo, approva una norma e attribuisce nuovi compiti agli enti locali, poi lascia agli amministratori il problema di trovare i mezzi per realizzarli. Si decentra la responsabilità, ma senza le risorse per intervenire.

I comuni hanno bisogno di strumenti, non soltanto di divieti. Tra l'altro, i sindaci italiani non hanno aspettato questa proposta di legge per occuparsi dei loro centri storici. Molte amministrazioni hanno già

adottato i regolamenti, costruito accordi con associazioni di categoria e individuato misure per tutelare le attività tradizionali. Lo hanno fatto utilizzando strumenti che già esistono nel nostro ordinamento: il codice dei beni culturali, il decreto legislativo n. 222 del 2016 e le disposizioni sulla regolamentazione delle attività commerciali. Hanno cercato, con risultati diversi, di governare trasformazioni complesse.

Un comune può anche vietare una determinata categoria commerciale in una via del centro storico, ma se il locale resta vuoto perché l'affitto è troppo alto, perché i costi di gestione sono insostenibili o perché non ci sono più residenti, che cosa abbiamo ottenuto? Abbiamo tutelato il centro storico oppure abbiamo semplicemente regolamentato una saracinesca chiusa? È questa la contraddizione di questo provvedimento: si attribuisce ai comuni la possibilità di stabilire quali attività prevedere, quali vietare, quali distanze imporre e quali orari consentire, ma non si offre uno strumento concreto per sostenere il negozio che rischia di chiudere, non si finanzia la riqualificazione dei locali, non si incentivano nuove aperture, non si affronta il problema dei canoni di locazione e non si sostiene il ricambio generazionale. In altri termini, come si pensa di combattere la desertificazione commerciale attraverso una legge che si occupa soprattutto di limitare le attività commerciali?

Perché chiudono le attività commerciali? Perché i costi sono cresciuti, perché i consumi delle famiglie sono sotto pressione, perché una parte sempre più importante degli acquisti si sposta sulle piattaforme digitali e chiudono perché i centri urbani perdono residenti; chiudono perché per molte piccole imprese il margine economico fra ciò che incassano e ciò che devono pagare è troppo sottile. È su questi problemi che il Governo dovrebbe assumersi la responsabilità.

Pensiamo al costo dell'energia. Per un piccolo negozio, per un laboratorio artigiano, per un esercizio alimentare che deve tenere accesi frigoriferi e attrezzature il costo

dell'energia è una voce decisiva. E lo sappiamo tutti che negli ultimi nove mesi il costo dell'energia è salito alle stelle e non tutti possono trasferire quegli aumenti sui prezzi. Anche perché, se si trasferiscono gli aumenti sui prezzi, il risultato è che dall'altra parte ci sono famiglie che rinunciano agli acquisti, che cercano offerte, che rinunciano o riducono le spese.

Questa, quindi, è una questione che riguarda i salari, le pensioni, la qualità del lavoro e la distribuzione della ricchezza. Non si può parlare del futuro del commercio senza parlare del reddito delle persone, perché un Paese in cui le famiglie hanno meno capacità di spesa è un Paese in cui i negozi di prossimità diventano più fragili.

E poi c'è il commercio elettronico. Sempre secondo i dati di Confcommercio, nel 2025 le vendite *online* hanno raggiunto i 62 miliardi di euro, triplicando i dati del 2015. Non possiamo demonizzare l'innovazione tecnologica; il commercio digitale è una grande opportunità per molte imprese italiane, ma dobbiamo riconoscere che la competizione non avviene sempre in condizioni di parità: una piccola attività che paga un affitto in centro sostiene i costi del personale, mantiene una vetrina, garantisce un servizio quotidiano ai cittadini; si confronta, però, con operatori che possono beneficiare di economie di scala enormemente superiori.

Ed ecco, di nuovo, che servirebbero politiche che accompagnino le piccole imprese nella transizione digitale, nella modernizzazione, nell'accesso al credito e nella costruzione di reti commerciali territoriali. Non basta invocare la concorrenza quando fa comodo e dimenticare le condizioni concrete nelle quali le imprese devono competere. E, soprattutto, non basta pensare che una norma sulle distanze minime tra esercizi commerciali possa risolvere un problema di questa portata.

C'è poi una trasformazione che riguarda soprattutto le città d'arte e i centri storici a maggior vocazione turistica: la progressiva sostituzione delle funzioni residenziali e

commerciali tradizionali con attività rivolte esclusivamente ai visitatori.

Sia chiaro, il turismo è una straordinaria risorsa economica per l'Italia, nessuno di noi pensa che debba essere ostacolato. Ma il turismo va governato, altrimenti modifica profondamente l'identità dei luoghi, fa crescere i valori commerciali alle stelle, aumenta gli affitti, spinge i residenti fuori dai centri storici e trasforma le botteghe in attività tutte uguali: città piene di turisti e sempre più povere di abitanti, centri storici che diventano scenografie invece di restare comunità; penso a Venezia, la mia Venezia.

Abbiamo città d'arte, centri storici straordinari, piccoli comuni di grandi bellezze, ma abbiamo anche attività tradizionali che faticano a sopravvivere, immobili commerciali sfitti, giovani che non trovano condizioni sostenibili per avviare un'impresa.

Un centro storico non è vivo perché è pieno di persone il sabato pomeriggio, è vivo se ci sono persone che possono abitarci, lavorarci e utilizzare i suoi servizi tutti i santi giorni. Se scompare la popolazione residente, scompare anche la domanda di commercio di vicinato; se le abitazioni diventano alloggi turistici, il negozio alimentare può essere sostituito da un'attività rivolta ai visitatori; se gli affitti commerciali aumentano senza controllo, la bottega artigiana può essere costretta a lasciare il posto a un'attività più redditizia, ma slegata dal territorio.

Non si tratta di contrapporre residenti a turisti, si tratta di costruire un equilibrio e questo equilibrio richiede politiche per la casa, per gli affitti, per la mobilità, per i servizi pubblici e per la qualità dello spazio urbano; richiede, insomma, una vera politica per la città.

C'è un'altra cosa che in questo provvedimento manca: è quella relativa alla particolarità dei piccoli comuni delle aree interne, perché non possiamo trattare nello stesso modo il centro storico di una grande città turistica e quello di un paese di mille abitanti. Nel primo caso, c'è sicuramente il problema di governare un eccesso di attività rivolte ai

turisti; nel secondo, il problema è evitare che chiuda l'ultimo negozio poiché, quando chiude quell'ultimo negozio di quel piccolo paese, chiude tutto il resto. Per la persona anziana, per chi non guida, per la famiglia che vive lontana dai grandi centri urbani poter acquistare il pane, il latte e i generi alimentari senza percorrere chilometri è una condizione concreta di autonomia. Ci sono cooperative di comunità e piccole attività che continuano a garantire questi servizi anche con margini economici minimi; talvolta operano in perdita, proprio perché svolgono una funzione che va oltre il profitto.

E allora mi chiedo: davvero pensiamo che queste realtà abbiano bisogno di nuovi divieti o prescrizioni? Oppure hanno bisogno di incentivi, agevolazioni, sostegno ai costi di gestione, strumenti per mantenere aperti i servizi che il mercato da solo non riesce più a garantire? La risposta dovrebbe essere evidente e invece questa proposta di legge non distingue adeguatamente le varie e diverse situazioni territoriali, ed è particolarmente grave in un Paese nel quale lo spopolamento delle aree interne è una delle principali questioni demografiche e territoriali.

Continuiamo a parlare della necessità di contrastare lo spopolamento, di sostenere la montagna, di mantenere vivi i borghi, ma poi, quando si tratta di approvare le misure concrete, cancelliamo proprio quelle risorse che avrebbero potuto aiutare questi territori.

A queste critiche ne aggiungiamo delle altre che riguardano i problemi giuridici e amministrativi. Il nostro ordinamento - lo ricordavo - consente già ai comuni, a determinate condizioni, di limitare alcune attività commerciali nei centri storici per tutelare il patrimonio culturale, il paesaggio e l'ambiente urbano. Questa proposta di legge introduce altri poteri, ma non chiarisce sufficientemente il rapporto con quelli già esistenti. Questo è un problema concreto per gli amministratori, perché un sindaco che decide di adottare un regolamento deve sapere quali norme applicare, quali procedure seguire, quali

interessi bilanciare e deve poter contare su una disciplina chiara, capace di resistere anche ad eventuali contenziosi. Qui invece troviamo criteri molto generici: luoghi iconici, aree di particolare interesse turistico, religioso o enogastronomico. Sono tutte espressioni che possono comprendere una parte vastissima dei centri storici italiani.

Poi si introducono strumenti particolarmente delicati, come le distanze minime tra esercizi e la regolamentazione degli orari, strumenti che devono necessariamente confrontarsi con disposizioni nazionali sulla concorrenza e con i principi europei di proporzionalità e non discriminazione. E allora perché non costruire una disciplina più chiara? Perché non coordinare esplicitamente le nuove disposizioni con quelle già vigenti? Perché non garantire un coinvolgimento più strutturato delle associazioni e delle istituzioni competenti?

Non si aiuta un sindaco consegnandogli un potere incerto e lasciandogli il rischio di difenderlo davanti al giudice amministrativo. La maggioranza non soltanto non mette risorse, ma rischia di scaricare proprio su quegli amministratori locali anche le conseguenze di una normativa poco coordinata. E voglio ricordare che il Partito Democratico non si è limitato a criticare questo provvedimento, ma ha presentato proposte fin dall'inizio del suo iter parlamentare.

Noi pensiamo che il commercio di prossimità debba essere sostenuto attraverso una strategia che tenga insieme la tutela dei luoghi, la riqualificazione urbana e gli strumenti economici per le imprese. Ma la maggioranza ha scelto un'altra strada: ha scelto la strada di puntare sulla regolamentazione, come se regolamentare e incentivare fossero due obiettivi incompatibili, come se la politica fosse costretta a scegliere tra stabilire regole e aiutare le imprese.

Noi pensiamo l'esatto contrario: le regole sono necessarie, ma funzionano solo se sono accompagnate da politiche capaci di creare opportunità.

Nel corso dell'esame parlamentare abbiamo

proposto di rafforzare gli strumenti di sostegno economico. Nel testo originario avevamo presentato un emendamento per estendere il fondo a tutti i comuni e portarlo a 500 milioni di euro l'anno, ma non è mai stato votato perché la maggioranza ha deciso di sostituire integralmente il testo base.

E, allora, abbiamo presentato nuove proposte: abbiamo proposto accordi territoriali per favorire canoni di locazione sostenibili, attraverso agevolazioni sui tributi locali; abbiamo chiesto di valorizzare le attività storiche già riconosciute dalle regioni e dai comuni. Sono proposte concrete che rispondono a problemi concreti e non richiedevano tutte nuove risorse al bilancio dello Stato, eppure sono state respinte tutte.

In Commissione sono state approvate 14 modifiche, compresa quella finale sull'invarianza finanziaria, ma nessuna è proveniente dall'opposizione, e questo dopo due anni di esame, audizioni, rinvii e richieste di approfondimento.

Se dobbiamo ascoltare le associazioni di categoria, gli amministratori locali e le organizzazioni economiche e poi non si recepisce nessuna delle principali richieste di sostegno, il rischio è quello dell'adempimento formale.

Noi non chiedevamo di rinunciare alla tutela dei centri storici; chiedevamo di renderla più efficace, di trasformare una legge prevalentemente restrittiva in una legge capace di promuovere nuova vitalità economica e sociale.

E quindi che cosa accadrà ora? Accadrà che, da una parte, c'è il mondo, le organizzazioni che rappresentano il mondo del commercio e che chiedono risorse politiche attive; dall'altra, una maggioranza che porta in Aula una legge a costo zero.

Non possiamo continuare a raccontare l'Italia delle botteghe, dell'artigianato, delle tradizioni, dei piccoli borghi come una delle grandi ricchezze del nostro Paese e poi non investire nulla per conservarla. Non possiamo difendere a parole l'identità dei

territori e ignorare le condizioni economiche che consentono a quell'identità di sopravvivere. L'identità non si tutela con gli slogan, si tutela creando le condizioni perché le persone possano continuare a vivere e lavorare nei luoghi ai quali appartengono. E, come Partito Democratico, non possiamo che continuare a chiedere che questa legge cambi, che vengano accolte proposte concrete, che la tutela delle attività commerciali e artigianali diventi parte di una vera strategia di rigenerazione urbana. Non vogliamo città belle da fotografare ma impossibili da abitare, vogliamo città vive, vogliamo paesi vivi, vogliamo centri storici nei quali le persone possano continuare ad abitare, lavorare, incontrarsi e costruire il proprio futuro.

Voi pensate di tutelare i centri storici stabilendo soprattutto ciò che non si può fare, noi pensiamo che per salvarli occorra prima di tutto rendere possibile ciò che oggi è diventato sempre più difficile: aprire un'attività, mantenerla viva, lavorare e continuare ad abitare le nostre città e i nostri paesi. È proprio questa la politica che manca nel provvedimento e che noi, come Partito Democratico, continueremo a chiedere (*Applausi della deputata Ferrari*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Caramanna. Ne ha facoltà.

GIANLUCA CARAMANNA (FDI). Grazie, signor Presidente. Sottosegretario, onorevoli colleghi, la proposta di legge oggi all'esame dell'Aula affronta un tema che va ben oltre la disciplina delle attività commerciali: parliamo dei nostri centri storici. Parliamo di luoghi che rappresentano la memoria delle nostre comunità, la nostra identità, il nostro patrimonio culturale, ma anche luoghi nei quali ogni giorno vivono, lavorano e fanno impresa migliaia di cittadini.

Proprio per questo, credo che dobbiamo partire da una considerazione molto semplice: difendere i centri storici significa difendere contemporaneamente la loro identità, chi ci vive

e chi ci lavora. Negli ultimi anni, abbiamo assistito a una trasformazione profonda del commercio, sono cambiate le abitudini dei consumatori, sono cambiate le modalità di acquisto, è cresciuto il commercio *online*, si sono modificati gli equilibri tra grandi strutture: *franchising*, esercizi specializzati e piccoli negozi. Tutto questo ha prodotto delle opportunità, ma anche delle criticità. In molti centri storici, abbiamo visto diminuire progressivamente il numero degli esercizi di vicinato, abbiamo visto abbassarsi le saracinesche di attività che per decenni hanno rappresentato un punto di riferimento per intere comunità. E quando chiude il negozio di quartiere, non scompare soltanto un'attività economica, scompare un servizio, scompare un presidio, scompare una relazione umana, in alcuni casi scompare anche un pezzo della storia di quel territorio.

Per questo credo sia sbagliato considerare il commercio di vicinato esclusivamente attraverso la logica dei numeri o del volume di affari. Un negozio aperto in una strada del centro storico significa anche una strada più viva, più sicura, più frequentata; significa presidio sociale, possibilità per una persona anziana di avere un servizio vicino casa; significa mantenere un rapporto diretto tra commerciante e consumatore; significa, soprattutto, mantenere viva una comunità. Ed è proprio questa la ragione per cui la proposta di legge introduce un principio che considero importante: le politiche commerciali non possono essere separate dalle politiche di tutela e valorizzazione del territorio. Non tutti i territori sono uguali, non tutti i centri storici sono uguali. Non possiamo pensare che le medesime regole siano necessariamente adeguate a una grande città d'arte, a un piccolo comune, a un borgo storico o a un centro urbano che sta vivendo un processo di progressivo spopolamento.

Vede, signor Presidente, prima ho ascoltato anche gli interventi dei colleghi: abbiamo assistito in questi anni a una mancanza di visione e di programmazione che ha

desertificato i nostri centri storici. Io, in parte, l'ho visto anche da consigliere municipale, ma questo è un processo che parte da lontano, non è un processo che parte negli ultimi mesi a causa di problemi geopolitici attuali. È un processo che parte da 20-30 anni, da quando i negozi di vicinato e le liberalizzazioni di alcune tabelle merceologiche hanno distrutto i centri storici. E quindi dobbiamo dirlo chiaramente: la proposta che esaminiamo oggi prevede che siano le amministrazioni locali, sulla base degli strumenti di programmazione e sentite le organizzazioni delle imprese e dei consumatori, a individuare le zone dei centri storici nelle quali sia necessario intervenire. È una scelta che riconosce una cosa fondamentale: chi governa il territorio deve avere gli strumenti per governarne anche le trasformazioni economiche e commerciali.

Non si tratta di mettere un freno all'impresa, al contrario si tratta di creare le condizioni perché l'impresa possa continuare a vivere e a produrre valore, anche nei territori più fragili. La libertà economica è un principio fondamentale, ma la libertà economica non significa assenza di regole: significa avere regole chiare, proporzionate, trasparenti e soprattutto capaci di tutelare interessi pubblici altrettanto importanti. L'introduzione di specifici regimi autorizzatori nelle zone individuate dai comuni deve essere letta non come una limitazione generalizzata delle attività economiche, ma come uno strumento di governo di situazioni particolari. Quando parliamo di centri storici, infatti, entrano in gioco interessi che vanno oltre la singola attività commerciale; entrano in gioco la tutela del patrimonio storico-artistico, la qualità urbana, la sostenibilità, la sicurezza, la vivibilità dei quartieri, la tutela dei consumatori e la salvaguardia del commercio tradizionale. Proprio questo equilibrio deve guidare l'azione del legislatore.

Dobbiamo evitare due estremi: da una parte l'idea che qualsiasi regolazione sia un ostacolo all'impresa, dall'altra l'idea che per tutelare i centri storici sia sufficiente

vietare, limitare o burocratizzare. Né l'una, né l'altra impostazione è sufficiente. Servono regole, ma servono soprattutto politiche di accompagnamento, perché non possiamo chiedere ai piccoli commercianti di restare nei centri storici e contemporaneamente lasciarli soli di fronte all'aumento dei costi, alla concorrenza della grande distribuzione, alla trasformazione dei consumi e alla crescita del commercio digitale. Se vogliamo davvero difendere il commercio di vicinato, dobbiamo investire nel commercio di vicinato, dobbiamo sostenere chi apre, chi rinnova, chi riqualifica il proprio esercizio e chi decide di continuare una tradizione, a volte, familiare. E dobbiamo soprattutto intervenire nei piccoli comuni, dove la chiusura, anche di pochi esercizi, può produrre conseguenze molto più profonde rispetto a quelle che può avere in una grande area urbana.

Nel testo introduciamo anche un Fondo destinato alla riqualificazione e al potenziamento delle attività commerciali di vicinato nei centri storici nei comuni con meno di 5.000 abitanti: una scelta che va nella direzione giusta, perché la politica commerciale deve essere anche una politica contro lo spopolamento.

Dobbiamo avere il coraggio di dirlo con chiarezza: un borgo senza negozi rischia di diventare un borgo senza una comunità. E quando chiudono il panificio, il negozio di alimentari, il ferramenta, l'edicola, l'attività storica, il problema non riguarda soltanto il commerciante, riguarda tutti: riguarda la qualità della vita e la capacità di un territorio di attrarre nuove famiglie, riguarda il turismo e l'occupazione, riguarda la possibilità stessa di mantenere vive alcune delle nostre comunità.

Ma c'è un altro aspetto che vorrei evidenziare: questa proposta parla anche di qualità, perché non dobbiamo limitarci a conservare ciò che esiste, dobbiamo costruire le condizioni per avere centri storici più belli, più vivi, più accessibili e più attrattivi. Questo significa anche valorizzare quelle attività commerciali che possiedono una particolare

rilevanza storica e artistica: ci sono negozi che sono diventati parte integrante del patrimonio di una città, attività che rappresentano una tradizione, attività che hanno mantenuto tecniche, mestieri e competenze che rischiano, altrimenti, di scomparire. Tutelarli non significa guardare al passato, significa investire nel futuro, perché un centro storico autentico è anche un centro storico capace di offrire un'esperienza diversa, riconoscibile, legata alla propria identità. Questo vale per i cittadini, ma vale anche per il turismo: un turista non viene nella nostra Nazione soltanto per vedere un monumento, viene per vivere una città, per attraversare le strade, per entrare nelle botteghe e conoscere le tradizioni, quindi anche il commercio può diventare uno strumento di valorizzazione culturale e turistica.

Signor Presidente, c'è poi il tema del rapporto con le liberalizzazioni e con la normativa europea: è un tema che non dobbiamo eludere, ma dobbiamo affrontarlo senza ideologismi. La tutela della libertà di impresa deve essere pienamente compatibile con la tutela di interessi pubblici riconosciuti e con la necessità di preservare specifiche aree caratterizzate da un particolare valore storico, culturale, ambientale o sociale. Il punto non è scegliere tra la libertà economica e la tutela del territorio: il punto è costruire un sistema nel quale queste due esigenze possano convivere. Questo è possibile soltanto se le limitazioni sono motivate, proporzionate, territorialmente circoscritte e accompagnate da procedure amministrative certe.

Anche sotto questo profilo, è importante che il provvedimento non trasformi la regolazione in una nuova forma di burocrazia. Per chi fa impresa, infatti, una regola deve essere comprensibile e una procedura deve avere tempi certi. Una pubblica amministrazione deve essere un interlocutore e non un ostacolo. La proposta individua, a tal proposito, un termine massimo per la conclusione dei procedimenti e prevede meccanismi volti ad evitare che l'incertezza amministrativa si trasformi in un costo per l'imprenditore. È un principio che

dobbiamo difendere sempre, perché tutelare il commercio significa anche rispettare chi investe, rischia il proprio capitale e crea occupazione.

E allora colleghi, io credo che il messaggio politico che dobbiamo dare oggi sia molto chiaro: non vogliamo città museo, non vogliamo centri storici trasformati in semplici scenografie per il turismo, ma non vogliamo nemmeno centri storici privi di regole, nei quali la progressiva sostituzione delle attività tradizionali finisca per cancellare l'identità dei luoghi. Vogliamo invece centri storici vivi, centri storici nei quali convivano residenti, commercio, artigianato, cultura e turismo, nei quali una giovane persona possa scegliere di aprire un'attività e una famiglia possa continuare un'attività che esiste da generazioni; centri storici nei quali il turista trovi autenticità e il residente trovi servizi; centri storici nei quali l'impresa sia libera, ma anche consapevole del valore del luogo nel quale opera. Questa è la vera sfida: non scegliere tra sviluppo e tutela, ma dimostrare che la tutela può essere una forma di sviluppo, che la valorizzazione delle identità può creare economia, che la difesa dei piccoli esercizi può significare occupazione e che un centro storico vivo è un patrimonio non soltanto culturale, ma anche economico e sociale.

Il futuro dei nostri centri storici dipende dalla capacità che avremo di tenere insieme identità e innovazione, tutela e sviluppo, libertà di impresa e responsabilità verso il territorio. È su questo equilibrio che dobbiamo costruire le nostre politiche ed è per questo che ritengo importante sostenere un provvedimento che mette al centro il commercio di vicinato, la valorizzazione dei nostri centri storici e il ruolo delle comunità locali. Perché difendere i nostri negozi significa, in molti casi, difendere i nostri paesi, difendere una parte essenziale dell'Italia che vogliamo consegnare alle prossime generazioni (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a

parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche - A.C. 362-A)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare la relatrice, la deputata Andreuzza, per il tempo residuo: rinuncia.

Ha facoltà di replicare la rappresentante del Governo: anche lei rinuncia.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**Discussione del disegno di legge:
Delega al Governo in materia di
professioni sanitarie e disposizioni
relative alla responsabilità professionale
degli esercenti le professioni sanitarie
(A.C. 2700-A) (ore 17,02).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 2700-A: Delega al Governo in materia di professioni sanitarie e disposizioni relative alla responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi calendario*).

In proposito, preciso che, a seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, alla componente politica "Sud chiama Nord" costituitasi in data odierna sono assegnati sei minuti nella discussione sulle linee generali.

**(Discussione sulle linee
generali - A.C. 2700-A)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

La XII Commissione (Affari sociali) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire la relatrice, la deputata Marta Schifone.

MARTA SCHIFONE, *Relatrice*. Grazie, Presidente. Onorevoli colleghi, oggi l'Assemblea avvia l'esame del disegno di legge n. 2700-A, recante delega al Governo in materia di professioni sanitarie e disposizioni relative alla responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie, nel testo risultante dagli emendamenti approvati in sede referente presso la Commissione affari sociali. Il provvedimento in esame - che è collegato alla manovra di finanza pubblica e indicato tra i provvedimenti del Documento programmatico di finanza pubblica 2025 - si pone, tramite il conferimento di una delega al Governo, l'obiettivo fondamentale di riammodernare, riorganizzare, riordinare, razionalizzare e rimodulare l'attuale sistema delle professioni sanitarie dal punto di vista sia formativo che ordinamentale, a causa di un mutato contesto in cui i professionisti sanitari si muovono e anche di un'evoluzione scientifica e tecnologica, per rendere questo sistema più efficiente, più virtuoso, più inclusivo e anche più adeguato.

Faccio presente che il provvedimento è stato oggetto di un esame molto approfondito che si è svolto presso la Commissione affari sociali, che ha previsto una serie di audizioni informali da parte delle rappresentanze, degli ordini professionali, delle associazioni maggiormente rappresentative, delle sigle sindacali, insomma di una serie di soggetti istituzionali che hanno dato un contributo. E questo contributo, nel corso dell'esame in sede referente, ha visto poi l'approvazione di diverse proposte emendative, che hanno ampiamente tenuto conto delle istanze che sono emerse nel corso della discussione.

Prima di passare all'illustrazione del provvedimento, faccio presente che il testo - risultante dalle proposte emendative approvate in sede referente - consta di 11 articoli e 3 Capi: il Capo I, che prevede una delega al Governo in materia di professioni sanitarie; il Capo II, recante le disposizioni in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie; infine, il Capo III, sulle

disposizioni finanziarie e finali.

L'articolo 1 delega il Governo ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, uno o più decreti legislativi in materia di professioni sanitarie, al fine di potenziare il sistema sanitario nazionale e di assicurare la disponibilità delle risorse umane necessarie a garantire i livelli essenziali di assistenza nel rispetto dei principi della dignità e della centralità della persona e dei bisogni del malato.

L'articolo 2 stabilisce che, nell'esercizio della delega, debbano essere osservati i seguenti principi e criteri direttivi generali: il coordinamento delle norme vigenti, l'abrogazione espressa delle disposizioni incompatibili con la disciplina introdotta in sede di esercizio della delega, la revisione e l'adeguamento delle sanzioni amministrative e disciplinari vigenti.

Dall'articolo 3 all'articolo 6 si prevedono i principi e i criteri direttivi specifici riguardanti, rispettivamente, il personale sanitario, lo sviluppo delle competenze professionali, il potenziamento della formazione sanitaria specialistica e la revisione della disciplina degli ordini delle professioni sanitarie. Tra i principi e i criteri direttivi specifici relativi all'adozione di misure in favore del personale sanitario, di cui all'articolo 3, si prevede: la definizione di forme di lavoro flessibile per i medici in formazione specialistica; la definizione dei tempi minimi di permanenza presso le strutture sanitarie e sociosanitarie, pubbliche o private accreditate, ubicate nelle aree disagiate; la garanzia della sicurezza dei professionisti sanitari; la razionalizzazione delle attività amministrative che gravano sul personale sanitario.

L'articolo 4 prevede i principi e i criteri direttivi riguardanti lo sviluppo delle competenze personali del personale sanitario.

L'articolo 5 prevede i principi e i criteri direttivi specifici per il potenziamento della formazione sanitaria specialistica e anche la ridefinizione del percorso formativo nella medicina generale.

L'articolo 6 introduce principi e criteri direttivi riguardanti la disciplina degli ordini delle professioni sanitarie.

L'articolo 7 modifica il regime speciale della responsabilità penale relativa agli eventi di omicidio colposo e di lesioni personali colpose verificatisi nell'esercizio di una professione sanitaria, al fine di contrastare il fenomeno della medicina difensiva e di definire i termini della responsabilità penale per colpa, anche in relazione alla sempre crescente complessità dell'attività sanitaria. In particolare, la norma estende la causa di non punibilità prevista dal vigente articolo 590-sexies del codice penale ad altre possibili forme del fatto colposo, quali la negligenza e l'imprudenza.

L'articolo 8, introdotto durante il corso dell'esame in sede referente, prevede una disciplina speciale sulla possibilità, a determinate condizioni, di reinscrizione nell'albo professionale, con riferimento ai sanitari radiati per fatti non dolosi commessi durante lo stato di emergenza epidemiologica, ove gli stessi siano diretta conseguenza della limitatezza delle conoscenze scientifiche al momento del fatto sulle terapie appropriate o della scarsità delle risorse umane e materiali concretamente disponibili in relazione al numero dei casi da trattare.

L'articolo 9 modifica il regime di responsabilità civile dell'esercente una professione sanitaria, ponendo le buone pratiche clinico-assistenziali sullo stesso piano delle raccomandazioni previste dalle linee guida e prevedendo che, per l'accertamento della colpa o del suo grado, si tenga conto degli stessi criteri posti con riferimento alla responsabilità penale dell'esercente una professione sanitaria.

Gli articoli 10 e 11 recano, rispettivamente, la clausola di invarianza finanziaria e la clausola di salvaguardia per le autonomie speciali territoriali. Ho finito. Grazie, Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo.

MARCELLO GEMMATO, *Sottosegretario di Stato per la Salute*. Sì, grazie, Presidente. Intervengo *ad adiuvandum* rispetto a quanto già espresso dall'onorevole Schifone, relatore di maggioranza di un importante provvedimento che mira a inquadrare e implementare la straordinaria professionalità dei professionisti sanitari delle strutture pubbliche, che contribuiscono in maniera decisiva al fatto che il nostro sistema sanitario nazionale pubblico, molto complesso nella sua articolazione, ancora oggi sia quotato fra i primissimi sistemi sanitari nazionali pubblici al mondo. È un valore che tutti quanti dobbiamo difendere. Lo dobbiamo difendere, ovviamente ed evidentemente, finanziando maggiormente il Fondo sanitario nazionale.

Registro che il nostro Governo, negli ultimi tre anni, ha finanziato quasi 18 miliardi di euro in più per curare gli italiani: rispetto al passato si è interrotta quella fase di definanziamento - così come descritta sempre dalla Fondazione Gimbe - nei dieci anni precedenti il 2019. Ricordo, come dato di ancoraggio, che nel 2019 la dotazione economica del Fondo sanitario nazionale era di circa 114 miliardi di euro, rispetto ai 143 attuali. Quindi, nel 2019 per curare gli italiani bastavano 114,5 miliardi di euro; oggi ne abbiamo 143.

Indubbiamente le regioni chiedono maggiori finanziamenti per curare i cittadini dei propri territori e questo ci racconta, da un lato, che abbiamo una popolazione che invecchia, che è un dato assolutamente positivo; abbiamo un'aspettativa di vita di 84,1 anni di età e siamo fra le popolazioni più longeve al mondo, sicuramente la più longeva d'Europa. Dall'altro, abbiamo bisogno evidentemente di un sistema sanitario nazionale che performi ulteriormente e che venga aggiornato rispetto al sistema sanitario nazionale, così come voluto da Tina Anselmi con la legge n. 833 del 23 dicembre 1978, ma che richiede una messa a punto, oltretutto nuovi finanziamenti che vi ho rappresentato *per tabulas* e che questo Governo, in questo momento - immagino, anche nella prossima legge di bilancio - ha

continuato a dare.

Il tema, ovviamente, è di migliorare e far migliorare le *performance* del nostro sistema sanitario nazionale pubblico, partendo dal motore del sistema sanitario, ovvero i professionisti sanitari. I professionisti sanitari sono chiamati ad aggiornare la loro azione professionale all'interno delle strutture pubbliche, vengono chiamati ancor più a un'azione di multidisciplinarietà, di azione sinergica, di parallelismo nella presa in carico e nella cura dei pazienti, sono gli straordinari volani della prevenzione. Voglio ricordare, ritornando al dato relativo alla longevità, che abbiamo una popolazione che invecchia; riusciamo a mantenere lo straordinario universalismo del nostro sistema sanitario nazionale pubblico se investiamo in prevenzione e, quindi, se evitiamo che determinate patologie si concludano.

Centrale, in tutti questi ragionamenti, è sempre la figura del professionista sanitario. È sempre centrale la figura di chi ha dedicato e dedica la propria vita alla sanità pubblica e, quindi, al prossimo. Rispetto a questo, negli anni, nella legislatura del primo Governo Meloni non potevamo non normare e dare una cornice puntuale alla definizione dei professionisti sanitari, partendo anche da una nuova visione di sanità.

Voglio ricordare il tema della salute unica, ovvero quello di mettere parallelamente come un *unicum*, la salute animale, quella umana e quella ambientale, che diventano un *unicum*, è che fondamentalmente hanno sempre, ancora e ulteriormente il professionista sanitario all'interno, come volano di compimento dello stesso.

Voglio ricordare che si parla di: razionalizzazione e aggiornamento delle figure ausiliarie delle professioni sanitarie; promozione della formazione regionale in materia di digitalizzazione della sanità pubblica; promozione dell'adozione di un linguaggio infermieristico standardizzato, contenente gli elementi di integrazione dell'informazione del Fascicolo sanitario

elettronico; individuazione dei criteri per la costruzione di un sistema integrato di collaborazione interdisciplinare fra i vari medici dello sport, i medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta e i fisioterapisti al fine del riconoscimento della promozione dell'esercizio fisico strutturato quale strumento del benessere fisico e mentale della persona; e, aggiungo, sicuramente come volano di prevenzione la predisposizione di specifici protocolli adottati sulla base di linee guida.

È un tema che va organizzato nella diversità delle nostre straordinarie professioni sanitarie. Voglio ricordare che i professionisti sanitari sono iscritti agli albi, gli albi sono enti dello Stato. Voglio ricordare che chi si iscrive agli albi completa percorsi di formazione universitaria; quindi abbiamo straordinari professionisti che in questo momento meritano l'attenzione del legislatore, meritano che le proprie professioni vengano inquadrare all'interno di un quadro normativo chiaro, intellegibile e che superi la produzione precedente di carattere legislativo, ma che soprattutto sappia interpretare in maniera propulsiva l'azione del professionista sanitario all'interno delle strutture sanitarie per il benessere del cittadino italiano.

PRESIDENTE. Grazie, Sottosegretario Gemmato. È iscritto a parlare l'onorevole Quartini. Ne ha facoltà.

ANDREA QUARTINI (M5S). Grazie, Presidente. Sottosegretario Gemmato, colleghe e colleghi, oggi stiamo discutendo su questo disegno di legge che interviene su una materia decisiva: il futuro delle professioni sanitarie, la loro formazione, la valorizzazione e la capacità del Servizio sanitario nazionale di attrarre e trattenere i professionisti.

Il giudizio, naturalmente, non può limitarsi alle finalità dichiarate. Bisogna capire se le norme affrontino davvero le cause profonde di un servizio sanitario in difficoltà.

Sicuramente, come ha detto Gemmato,

siamo ai primi posti nel mondo, ma è anche vero che il definanziamento del Servizio sanitario nazionale è proseguito in maniera implacabile. Citava GIMBE prima. GIMBE ci dice che, al netto dei bisogni di salute di questo Paese, mancano 36 miliardi l'anno e, di questi 36 miliardi, 18 miliardi sono stati sottratti, nei fatti, alle professioni sanitarie, per quanto riguarda i contratti di lavoro, l'adeguamento e l'organizzazione del lavoro stesso. Ancora oggi, siamo, purtroppo, il fanalino di coda del G7 e siamo al di sotto della media di quanto viene speso in sanità nei Paesi OCSE.

Si sta procedendo in maniera graduale, ma assolutamente progressiva, verso una privatizzazione del Servizio sanitario nazionale, una sorta di modello Bismarck, mascherato con i fondi assicurativi, con il privato che avanza, con il privato che fa profitti incredibili. Si parla di circa 40 miliardi del privato che equivalgono ai 40 che mancano al servizio sanitario pubblico. Nel frattempo, abbiamo almeno sei milioni di cittadini che sono in povertà sanitaria.

Dal nostro punto di vista, queste sarebbero le cause profonde della crisi su cui dovremmo intervenire.

Prima evidenza: in questo provvedimento c'è una sproporzione tra gravità dei problemi e consistenza degli strumenti adottati. C'è sicuramente un problema importante. Infatti, non si tratta di riformare le professioni sanitarie. Il Servizio sanitario nazionale pubblico fatica moltissimo a reclutare, trattenere e motivare il personale.

Le cause sono strutturali: le condizioni di lavoro, le retribuzioni, il sovraccarico assistenziale, la carenza di personale, la precarizzazione, la difficoltà di conciliare la vita privata e il lavoro, l'aggressività e la violenza. Tutti fenomeni che contribuiscono, in maniera drammatica, alla migrazione dal Servizio sanitario nazionale dei nostri professionisti, cioè il capitale umano che serve per la sanità pubblica.

A questo, si aggiungono, pure, le disuguaglianze territoriali che si stanno

amplificando anche a causa dell'infernale autonomia differenziata. Le audizioni in Commissione confermano che la valorizzazione non può essere separata dalle condizioni concrete di lavoro; il DDL, invece, ragiona soprattutto attraverso deleghe, razionalizzazioni, semplificazioni, riconoscimenti professionali, meccanismi premiali. Manca la domanda fondamentale: con quali risorse e a quali condizioni di lavoro costruiamo il Servizio sanitario nazionale dei prossimi decenni?

Prima contraddizione: si vuole rendere attrattivo il Servizio sanitario nazionale senza affrontare fino in fondo il problema principale, che è quello dei salari, delle retribuzioni. Recentemente, con quanto stanziato negli anni precedenti, è stato rinnovato un contratto collettivo nazionale che fa pari, grosso modo, con l'inflazione. Sono stati incrementi retributivi assolutamente irrisori rispetto al tema importante: si parla di permanenza nelle aree disagiate senza investimento strutturale; si immaginano riconoscimenti professionali senza risorse aggiuntive; si introducono premialità legate a *performance* e liste d'attesa senza interrogarsi sulle condizioni organizzative. Il rischio è chiedere agli operatori di compensare con maggiore impegno individuale le insufficienze del sistema.

È particolarmente grave il principio secondo cui le misure di valorizzazione devono avvenire senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La coperta è corta, però, quando si tratta di intervenire per le armi, troviamo 14 miliardi. I finanziamenti vengono trovati per le armi. Per la sanità pubblica, invece, no.

Così la valorizzazione rischia di essere una semplice dichiarazione di principio. La delega, dal nostro punto di vista, è troppo ampia. Il provvedimento prevede una delega estremamente ampia, per giunta con un Governo in scadenza. Investe contemporaneamente: la formazione, l'accesso alla formazione, l'organizzazione del lavoro, gli ordini professionali, la responsabilità civile e penale, la programmazione del fabbisogno, la

digitalizzazione e la gestione dei dati sanitari. Il tutto da esercitare in sei mesi, mentre è in corso l'esame della legge di bilancio e con un Governo, lo ripeto, in scadenza.

Una materia così articolata richiederebbe criteri direttivi molto più puntuali. In molti passaggi si autorizza il Governo a favorire, a promuovere, a valorizzare, a razionalizzare, a ridefinire senza precisione su obiettivi, strumenti, soggetti responsabili e limiti dell'intervento. Peraltro, non si prendono in considerazione le richieste di alcuni auditi o di alcuni soggetti che hanno scritto alla Commissione, come le richieste legittime dei laureati in scienze motorie o dei laureati in dietetica.

Eppure, l'articolo 76 richiede oggetti definiti, criteri direttivi e tempo limitato. Più ampia è la delega, più il Parlamento dovrebbe fissare la direzione. Invece, le scelte sostanziali vengono rinviate ai decreti legislativi, riducendo il Parlamento a un ruolo di indirizzo generale su questioni decisive per il Servizio sanitario nazionale. Ancora una volta, quest'Aula viene mortificata.

Il provvedimento tratta le professioni sanitarie soprattutto come problema di ordinamento e regolazione, ma la crisi del Servizio sanitario nazionale è, anzitutto, un problema di capacità del sistema di offrire condizioni professionali adeguate. Non basta modificare percorsi formativi, altrimenti un professionista abbandona il Servizio sanitario nazionale; non basta aumentare gli specialisti, se gli ospedali non offrono condizioni sostenibili; non basta prevedere nuove competenze, se non cambia l'organizzazione dei servizi; non basta semplificare gli adempimenti, se la carenza di personale produce sovraccarichi. Intervenire sull'offerta professionale senza intervenire sulla domanda organizzativa del Servizio sanitario nazionale è evidentemente un rischio reale che questo provvedimento porta con sé.

Poi c'è la problematica della scelta di legare la premialità alla riduzione delle liste d'attesa. Guardate, colleghi, le liste d'attesa dipendono

da diversi fattori particolarmente complessi: il numero di professionisti, la disponibilità di apparecchiature, l'organizzazione delle agende, la programmazione regionale, l'appropriatezza prescrittiva, la distribuzione territoriale dell'offerta, il rapporto tra attività istituzionale e libera professione, la libera professione *intramoenia*. Legare una responsabilità premiale al singolo professionista per un fenomeno soprattutto organizzativo significa spostare sul personale una responsabilità della *governance*.

Il DDL parla di medicina generale, specializzazioni, nuove competenze e fabbisogno, ma rischia di procedere per compartimenti separati. La formazione sanitaria dovrebbe fondarsi su una programmazione integrata basata su evoluzione demografica ed epidemiologica, sull'invecchiamento della popolazione, sull'aumento della cronicità, sulle differenze territoriali. Non basta chiedersi quanti medici o professionisti formare: occorre sapere quanti ne servono, di quali specialità, in quali territori, per quali modelli assistenziali.

Veniamo agli ordini professionali e al famigerato e inaccettabile articolo 7-bis. Gli ordini non sono semplici strumenti amministrativi da valorizzare: la loro funzione è di disciplina, di garanzia ed è collegata alla tutela dei cittadini e alla qualità dell'esercizio professionale. Ogni intervento sull'autonomia ordinistica va bilanciato tra responsabilità pubblicistica, autonomia professionale e garanzia democratica.

In sede referente è stato introdotto l'articolo 7-bis che consente la reiscrizione all'albo dei sanitari radiati per determinati fatti non dolosi commessi durante la pandemia. La disposizione collega la reiscrizione alla limitatezza delle conoscenze scientifiche, alla scarsità delle risorse, a condizioni emergenziali. Letta isolatamente, potrebbe sembrare rivolgere una particolare attenzione al contesto; collocata nel quadro delle iniziative politiche sulla pandemia, assume però un significato preciso: la riabilitazione dei cosiddetti medici no-vax.

La Federazione nazionale degli ordini dei medici ha reagito duramente a questo atteggiamento, denunciando una delegittimazione della funzione disciplinare degli ordini. La radiazione non è automaticamente legata al rifiuto della vaccinazione: nei casi richiamati nel dibattito pubblico spesso il tema riguardava la diffusione o la promozione di teorie prive di fondamento scientifico, di informazioni fuorvianti su vaccini e terapie, di pratiche non validate scientificamente. Dissentire, discutere e criticare una politica sanitaria è legittimo; usare l'autorevolezza professionale per presentare come scientifiche teorie non validate non lo è.

Il punto non è difendere un'ortodossia vaccinale contro il dissenso: il punto è difendere il principio secondo il quale la professione sanitaria deve restare ancorata alle migliori evidenze scientifiche e alle regole deontologiche.

L'ordinamento, peraltro, già prevede un meccanismo ordinario di reiscrizione, disciplinato dal DPR n. 221 del 1950: decorso di un periodo di cinque anni, eventuale riabilitazione penale e verifica di condotta irreprensibile successiva alla radiazione. L'articolo 7-bis crea invece una corsia straordinaria e privilegiata per i fatti della pandemia. C'è un duplice rischio: indebolire l'autonomia degli ordini e introdurre una riabilitazione legislativa selettiva. Il messaggio è pericoloso: ciò che ieri era incompatibile con i doveri della professione può essere rivalutato non per nuove evidenze o revisione individuale, ma perché è avvenuto durante la pandemia. L'evoluzione della scienza non equivale alla legittimazione dell'antiscienza, Presidente.

Il Parlamento deve fare l'opposto: deve riaffermare che la medicina si fonda su evidenze, su responsabilità deontologica e tutela del paziente.

Parliamo di un altro aspetto: la responsabilità professionale. Ridurre la medicina difensiva e dare maggiore certezza ai professionisti è un obiettivo condivisibile, ma non si può

trasformare la responsabilità sanitaria in una responsabilità attenuata generalizzata. Il nuovo impianto introduce molti elementi di cui il giudice dovrebbe tener conto: scarsità delle risorse, carenze organizzative, limitatezza delle conoscenze scientifiche, disponibilità delle terapie, complessità della patologia, difficoltà dell'attività, ruolo nel lavoro multidisciplinare, urgenze ed emergenze. Alcuni sono rilevanti, ma il rischio è che diventino uno scudo per l'organizzazione sanitaria.

Se una struttura non ha risorse per sicurezza e appropriatezza, la risposta non può essere solo ridurre la responsabilità del professionista, altrimenti si trasferisce sul paziente il costo delle inefficienze di sistema. Serve un equilibrio rigoroso: proteggere il professionista che opera correttamente in condizioni difficili e imputare le carenze organizzative a chi ha il dovere di prevenirle e di correggerle.

L'obiettivo è una sanità in cui il professionista non debba scegliere tra sicurezza del paziente e sostenibilità del proprio lavoro. Questo è l'obiettivo. La protezione più efficace del professionista passa da personale sufficiente, turni sostenibili, formazione continua, strutture adeguate, tecnologie disponibili, *équipe* multidisciplinari, sicurezza sui luoghi di lavoro, tempi appropriati per assistere i pazienti.

Cosa serve davvero, allora? Le audizioni mostrano una forte domanda di riforma: riconoscimento delle competenze, chiarezza dei percorsi formativi e professionali, attenzione alle criticità organizzative e gestionali delle aziende sanitarie, rafforzamento delle politiche del personale.

Il Parlamento dovrebbe raccogliere questa domanda, ma non trasferirla in una delega così ampia. Servono criteri direttivi più stringenti, programma nazionale di fabbisogno del personale sanitario, investimenti strutturali nella formazione, politiche di permanenza e progressione professionale, misure per aree interne e disagiate, una vera strategia per la medicina generale e l'assistenza territoriale, valorizzazione effettiva delle professioni

sanitarie, una disciplina delle responsabilità che distingua errore professionale e responsabilità organizzativa; ma, soprattutto, serve una scelta politica chiara sul ruolo del Servizio sanitario nazionale.

Non si può parlare di attrattività delle professioni sanitarie senza attrattività del Servizio sanitario nazionale perché, nel frattempo, i nostri colleghi, i nostri professionisti sanitari, emigrano e questo è uno dei problemi grossi del Servizio sanitario nazionale che è la conquista più importante, da un punto di vista sociale, degli ultimi cinquant'anni.

E non si può parlare di attrattività del Servizio sanitario nazionale senza affrontare il problema del finanziamento, il problema di eliminare l'odioso tetto alle assunzioni del personale - solo con quanto si è speso in "gettonisti" si sarebbero assunti 25.000 medici - e non si può parlare di attrattività se non si parla di condizioni di lavoro.

Il rischio finale è una riforma presentata come riforma delle professioni sanitarie che diventa, soprattutto, una riforma delle regole sulla responsabilità, mentre restano irrisolti i problemi alla radice della crisi.

La valorizzazione non si realizza con una dichiarazione di principio, né modificando gli ordinamenti professionali: si realizza mettendo ogni medico, infermiere, ostetrica, psicologo, professionista sanitario nelle condizioni di fare bene il proprio lavoro e mettendo il paziente nelle condizioni di contare su un professionista adeguatamente formato, un'organizzazione adeguatamente finanziata, un Servizio sanitario nazionale in cui la qualità delle cure e la sicurezza vengano prima di ogni altra considerazione.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ciancitto. Ne ha facoltà.

FRANCESCO MARIA SALVATORE CIANCITTO (FDI). Signor Presidente, onorevoli colleghi, rappresentanti del Governo, il provvedimento che oggi arriva all'esame

dell'Aula affronta un tema che riguarda certamente l'organizzazione del nostro Servizio sanitario nazionale, ma che, ancora prima, riguarda le persone che ogni giorno fanno vivere quel servizio sanitario: medici, infermieri, professionisti sanitari, specializzandi e operatori che lavorano negli ospedali, nei territori, nelle strutture sanitarie e sociosanitarie, spesso assumendosi responsabilità enormi e non di rado compensando con la propria professionalità anche difficoltà organizzative e carenze che non dipendono da loro.

Credo che sia proprio da questa realtà che dobbiamo partire. Possiamo discutere di strutture, di tecnologie, di risorse, di modelli assistenziali, ma nessun sistema sanitario può funzionare davvero se non mette al centro il proprio capitale umano e se non riconosce che la qualità delle cure dipende anche dalle condizioni nelle quali i professionisti sono chiamati a lavorare.

Da questo punto di vista, questo disegno di legge compie una scelta molto chiara: interviene in maniera organica sulle professioni sanitarie, superando quella logica degli interventi frammentari e settoriali che nel corso degli anni ha prodotto norme sovrapposte e risposte non sempre coordinate.

Il Governo, invece, sceglie di affrontare insieme alcuni nodi fondamentali: il ruolo dei professionisti, la formazione, la valorizzazione delle competenze, le condizioni di lavoro, la presenza nelle aree disagiate, la semplificazione amministrativa, la sicurezza, l'innovazione tecnologica e, naturalmente, il delicatissimo tema della responsabilità professionale.

Vorrei sottolineare fin da subito che il lavoro svolto in sede referente nella Commissione affari sociali ha ulteriormente arricchito questo impianto intervenendo su aspetti molto concreti: dalla programmazione dell'intero fabbisogno delle professioni sanitarie all'accesso ai dati sanitari, dalla formazione digitale all'intelligenza artificiale, dal rafforzamento dell'approccio *One Health* alla valorizzazione di specifiche professioni. È

la dimostrazione che il passaggio parlamentare non è stato formale, ma ha contribuito concretamente a migliorare il provvedimento.

Non siamo quindi di fronte a una semplice somma di disposizioni, ma al tentativo di costruire una visione complessiva che muove da un principio molto semplice: rafforzare il Servizio sanitario nazionale significa mettere chi vi lavora nelle condizioni di lavorare meglio. Infatti, tutela del professionista e tutela del paziente non sono due obiettivi contrapposti, ma due facce della stessa responsabilità pubblica.

Questa riforma peraltro nasce da un lavoro che la XII Commissione ha svolto, su iniziativa dell'onorevole Marta Schifone, con un'approfondita indagine conoscitiva sulle professioni sanitarie. Molti degli elementi emersi da quel lavoro trovano oggi una traduzione normativa.

Il Parlamento, quindi, ha ascoltato, ha approfondito, ha raccolto le indicazioni di professionisti, esperti e rappresentanti del settore.

Questo ruolo del Parlamento è stato confermato anche durante l'esame in Commissione, che ha consentito di introdurre ulteriori elementi di equilibrio e di concretezza nel testo che oggi discutiamo.

Entrando nel merito, l'articolo 1 affida al Governo una delega per l'adozione di uno o più decreti legislativi in materia di professioni sanitarie con una finalità precisa: potenziare il Servizio sanitario nazionale. Anche su questo punto è intervenuta la Commissione, sostituendo il termine originariamente previsto del 31 dicembre 2026 con un termine di sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge. Una scelta che rende il percorso attuativo più certo e direttamente collegato all'entrata in vigore della riforma.

Dietro ogni scelta organizzativa dobbiamo però ricordare che c'è sempre un destinatario finale: il cittadino, il paziente, la persona che si rivolge al Servizio sanitario in un momento di bisogno e che ha diritto di trovare professionisti preparati, motivati e messi nelle condizioni di

svolgere pienamente le proprie funzioni.

Per questa ragione un professionista che può lavorare in un sistema più efficiente, con regole più chiare, meno adempimenti impropri e un corretto equilibrio delle responsabilità è un professionista che può dedicare più tempo e più attenzione alla cura. Penso, ad esempio, al riordino delle forme di lavoro flessibile per l'impiego dei medici specializzandi nel Servizio sanitario nazionale. Dobbiamo riuscire a coniugare due esigenze: garantire la qualità della formazione e, nello stesso tempo, valorizzare progressivamente le competenze che i giovani medici acquisiscono.

Quindi, serve una programmazione capace di guardare non soltanto ai numeri complessivi, ma alle effettive necessità delle singole specializzazioni e dei diversi territori.

Durante l'esame in Commissione questa impostazione è stata significativamente ampliata: la programmazione non dovrà riguardare soltanto i medici in formazione specialistica, ma anche il numero degli operatori di tutte le professioni sanitarie.

È un passaggio importante, perché un moderno Servizio sanitario non si regge su una sola categoria professionale, ma sull'integrazione di competenze differenti. Programmare significa, in fondo, evitare di arrivare a quello a cui siamo arrivati, perché se oggi abbiamo una carenza di medici o di operatori sanitari ciò è dovuto agli errori che sono stati commessi nel passato (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*). Gli errori fondamentali sono stati quelli relativi a una mancanza di programmazione, che noi vogliamo evitare con questo disegno di legge ma che abbiamo evitato anche con provvedimenti che abbiamo già fatto, ampliando il numero chiuso di medicina, di scienze infermieristiche e altro.

La Commissione ha voluto anche richiamare espressamente tra queste realtà i territori delle isole minori marine, nei quali l'insularità, la difficoltà nei collegamenti e la maggiore complessità organizzativa possono rendere particolarmente difficile

garantire una continuità di presenza del personale sanitario. Questa questione deve essere affrontata non soltanto attraverso obblighi, ma anche attraverso riconoscimenti professionali e misure organizzative capaci di rendere quelle esperienze attrattive. Prestare servizio in un'area disagiata non deve essere percepito come una penalizzazione, ma come un'esperienza da valorizzare.

Un altro punto importante riguarda la semplificazione delle attività amministrative: ogni minuto che un professionista sanitario è costretto a dedicare a un adempimento inutile o duplicato è un minuto che sottrae alle cure (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*). Proprio in questa direzione, durante l'esame in sede referente, si è previsto espressamente che la razionalizzazione e la semplificazione possano passare anche attraverso l'accesso ai dati sanitari da parte di tutti i professionisti sanitari che intervengono nel percorso di cura e di assistenza del paziente. Non si tratta evidentemente di un accesso indiscriminato alle informazioni cliniche, ma della possibilità di disporre dei dati necessari in funzione dell'effettiva partecipazione del professionista al percorso assistenziale, nel rispetto delle regole sulla protezione e sulla riservatezza dei dati. È una scelta importante, perché una sanità sempre più multiprofessionale richiede che medici, infermieri, fisioterapisti, ostetrici, tecnici e altri professionisti coinvolti possano condividere, secondo le rispettive competenze, le informazioni necessarie a garantire continuità e sicurezza delle cure.

La Commissione ha inoltre affrontato il tema dei professionisti sanitari che esercitano temporaneamente in deroga al riconoscimento delle qualifiche conseguite all'estero. Per questi professionisti viene previsto l'obbligo di iscrizione negli appositi elenchi speciali straordinari e il previo accertamento delle necessarie conoscenze linguistiche da parte dell'ordine territorialmente competente. Non è una barriera, ma una garanzia, per chi è in sanità comprendere ed essere compresi dal paziente

costituisce una parte integrante della sicurezza delle cure.

È stato inoltre inserito tra i criteri della delega il riordino delle specializzazioni della professione di psicologo e anche l'istituzione dell'ordine. Su questo punto il lavoro della Commissione ha ulteriormente sviluppato il testo, aggiungendo il riferimento ai processi scientifici e introducendo espressamente l'approccio *One Health*: una visione che considera congiuntamente salute umana, animale e ambientale, che promuove la collaborazione multidisciplinare tra i diversi settori. È un approccio sempre più necessario di fronte a rischi sanitari e ambientali che non conoscono confini e rigidità di disciplina. È stata inoltre prevista la razionalizzazione e l'aggiornamento della disciplina delle figure ausiliarie delle professioni sanitarie, fermo restando il loro attuale inquadramento.

L'intelligenza artificiale rappresenta un altro straordinario strumento di supporto, ma anche questa deve essere normata e supportata dall'operatore e, quindi, deve essere al servizio del professionista e del paziente. Ed è proprio su questo terreno che la Commissione ha compiuto un ulteriore passo avanti, prevedendo la promozione di corsi regionali di formazione sulla digitalizzazione della sanità pubblica, finalizzati anche all'acquisizione delle competenze necessarie per utilizzare gli strumenti di intelligenza artificiale, perché l'innovazione non può essere semplicemente acquistata, deve essere conosciuta, compresa e governata da chi è chiamato a utilizzarla.

Poi, come aveva accennato poc'anzi l'onorevole Schifone, ci sono gli articoli 7 e 8, che sono molto importanti perché riguardano la responsabilità professionale e la depenalizzazione, provvedimenti che, durante le audizioni in Commissione, sono stati richiesti in maniera forte e chiara da parte di tutti gli ordini professionali. Era accaduto anche nel passato ma per la prima volta, grazie a questo Governo, si fa un primo passo. Non è un passo decisivo e conclusivo ma è un primo passo e bisogna dare merito alla relatrice e alla

Commissione per aver lavorato su questo.

Onorevoli colleghi, il valore complessivo di questo disegno di legge sta proprio nella capacità di mettere insieme questioni che per troppo tempo abbiamo affrontato separatamente o non abbiamo neanche affrontato, direi io. Non possiamo parlare di carenza di personale senza parlare di programmazione, né di programmazione senza parlare di formazione, non possiamo parlare di formazione senza parlare di competenze, né di competenze senza considerare l'innovazione. Allo stesso tempo, non possiamo chiedere ai professionisti più responsabilità senza dare loro garanzie adeguate a esercitarla e non possiamo difendere il diritto alla salute senza difendere la qualità, la motivazione e la serenità professionale di chi quel diritto è chiamato ogni giorno a renderlo concreto. Ed è una direzione che il lavoro svolto in Commissione ha ulteriormente rafforzato, dimostrando che il Governo e la maggioranza non hanno voluto una riforma chiusa, ma un testo capace di migliorarsi attraverso il confronto parlamentare (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Filippin. Ne ha facoltà.

ROSANNA FILIPPIN (PD-IDP). Grazie, signor Presidente. Signor Presidente, colleghi e colleghe, Governo, il disegno di legge n. 2700-A ci pone davanti a una domanda politica molto semplice: vogliamo davvero valorizzare chi tiene in piedi ogni giorno il Servizio sanitario nazionale oppure ci accontentiamo di riscrivere le regole delle professioni senza cambiare le condizioni nelle quali quelle professioni vengono esercitate? Perché è questa la contraddizione che attraversa il provvedimento. Si parla di competenze, di formazione, di autonomia e di attrattività; sono parole importanti e obiettivi che condividiamo ma, mentre ne discutiamo, negli ospedali si fatica a coprire i turni, nei territori mancano i professionisti, le liste d'attesa allontanano i

cittadini dalle cure e chi lavora nel pubblico troppo spesso si domanda se valga ancora la pena di restare.

La nostra critica non nasce, dunque, da una contrarietà alla modernizzazione delle professioni sanitarie; nasce dalla convinzione che questa modernizzazione da sola non basti. Abbiamo parlato di una legge delega e già questo pone una questione di metodo. Non stiamo votando una riforma compiuta. Stiamo consegnando al Governo il potere di definire nei decreti legislativi scelte decisive su profili, competenze, formazione, organizzazione e responsabilità. Tanto più ampia è la delega, tanto più rigorosi devono essere i principi direttivi e tanto più forte deve rimanere il controllo del Parlamento.

Anche il Sottosegretario Gemmato ha parlato del 9° rapporto GIMBE, una fotografia che il Parlamento non può ignorare. In Italia abbiamo 6,9 infermieri ogni 1.000 abitanti, contro una media OCSE che è del 9,7; le retribuzioni degli infermieri ospedalieri, a parità di potere di acquisto, risultano inferiori del 27 per cento rispetto alla stessa media OCSE. E il rapporto segnala che un infermiere su cinque non lavora nel Servizio sanitario nazionale: non è un problema di vocazione, è un problema di condizioni offerte dal sistema pubblico. Il rapporto denuncia anche una sanità nella quale la possibilità di curarsi dipende sempre più dal reddito e dalla residenza. Questa è la vera posta politica della discussione: non soltanto il destino di una categoria, ma l'uguaglianza concreta dei cittadini davanti alla malattia.

Partiamo quindi dalla realtà, prima che dalle formule normative. Secondo i dati del Ministero della Salute riportati nella documentazione, nel 2024 il personale del sistema sanitario e delle strutture equiparate ammontava a 751.146 unità, ma il personale stabile è cresciuto dell'1,6 per cento nel 2023; eppure nello stesso anno, a fronte di oltre 58.000 assunzioni, abbiamo registrato 48.000 cessazioni e il 71,6 per cento delle cessazioni deriva da pensionamenti, dimissioni o risoluzione del rapporto. L'età

media del personale è di 48,4 anni, quella dei medici è quasi 50. Questi numeri ci dicono che non basta contare gli ingressi, bisogna guardare alle uscite, al ricambio generazionale e, soprattutto, a dove si trovano i professionisti e quali servizi riescono effettivamente a garantire.

Nessuna media nazionale racconta da sola la situazione di un pronto soccorso in difficoltà, di un reparto con turni scoperti, di una zona montana o periferica nella quale trovare un professionista è diventato un problema quotidiano.

Ecco perché la programmazione prevista nell'articolo 3 deve cambiare prospettiva. Non possiamo programmare soltanto quanti medici in formazione specialistica e quanti operatori delle professioni sanitarie formare; dobbiamo domandarci quali competenze serviranno, in quali territori e per quali bisogni di salute.

L'invecchiamento della popolazione, le malattie croniche, le fragilità, la riabilitazione, l'assistenza domiciliare e la salute mentale richiedono una programmazione pluriennale fondata sui bisogni reali, capace di anticipare pensionamenti, dimissioni e mobilità, altrimenti rischiamo di formare professionisti che il servizio pubblico non riesce a trattenere e di lasciare scoperti proprio i servizi di cui i cittadini hanno più bisogno.

L'articolo 3 di questa legge delega richiama giustamente l'attrattività del Servizio sanitario nazionale: prevede interventi sul lavoro flessibile dei medici in formazione specialistica, sulla permanenza nelle aree disagiate, sulla semplificazione amministrativa, sulla sicurezza, sui criteri premiali, sulla programmazione e sui professionisti formati all'estero. Ma l'attrattività non si fa per decreto; si costruisce con retribuzioni adeguate, organici sufficienti, turni sostenibili, carriera, formazione, autonomia, strumenti, sicurezza e possibilità di conciliare lavoro e vita familiare.

Se questi elementi mancano, il riconoscimento formale delle competenze rimane una promessa. Non è un dettaglio che nel corso dell'esame parlamentare siano state

dichiarate inammissibili, per vincoli propri del collegato alla manovra, proposte riguardanti l'equo compenso, un fondo per la conciliazione tra vita lavorativa e familiare, il congedo per le vittime di aggressioni e il registro dei mancati infortuni. È una contraddizione politica evidente. Discutiamo di valorizzazione, ma strumenti concreti per migliorare la vita di chi lavora restano fuori dal provvedimento.

Chiediamo che trovino una risposta in altri interventi legislativi e nelle politiche di finanziamento del sistema. C'è sicuramente un fatto recente che merita di essere riconosciuto. A fine luglio è stata sottoscritta la pre-intesa per il contratto del comparto sanità 2025-2027, con aumenti medi annunciati di 209 euro lordi mensili, fino a 240 euro per gli infermieri e nuove tutele. È un passo che non va negato, ma il contratto da solo non risolve il problema dei turni, delle carenze strutturali e delle opportunità professionali. Gli stessi rappresentanti degli infermieri hanno richiamato le lacune relative al personale turnista e agli infermieri di famiglia e comunità.

E poi c'è il capitolo della formazione, della certificazione delle competenze e della formazione manageriale. La direzione è condivisibile, ma la formazione non deve diventare l'ennesimo adempimento da svolgere nel poco tempo lasciato libero dai turni; deve essere accessibile, finanziata, compatibile con l'orario di lavoro e collegata a un percorso di crescita. Anche il sistema nazionale di certificazione delle competenze può rappresentare un passo avanti, a una condizione: che la certificazione abbia conseguenze reali. Formazione, competenza certificata, possibilità di esercitarla, responsabilità, progressione professionale e riconoscimento economico devono restare insieme.

Se certifichiamo una competenza senza riconoscerla nella carriera e nell'organizzazione aggiungiamo burocrazia, non dignità professionale. E questo riconoscimento deve essere uniforme in tutto il Paese. Non possiamo accettare che una competenza abbia valore in una regione e non in

quella confinante. L'organizzazione sanitaria è regionale, ma i diritti professionali, la sicurezza e la qualità delle cure devono avere garanzie nazionali.

La riforma, poi, deve incontrare la trasformazione dell'assistenza territoriale: case della comunità, assistenza domiciliare, prevenzione, riabilitazione, gestione della cronicità, tutela delle persone fragili e salute mentale non possono essere soltanto nomi nei documenti di programmazione; richiedono professionisti, *équipe* multidisciplinari, autonomia nelle decisioni e percorsi integrati tra ospedale e territorio. Apprezziamo, in questo quadro, il riferimento, inserito nell'articolo 5, alla professione ostetrica nei presidi territoriali di comunità, con il riconoscimento dell'autonomia del ruolo della prevenzione nella cura e nella salute della donna.

Anche il criterio per il riordino delle specializzazioni degli psicologi deve essere letto nella prospettiva di una salute mentale più accessibile e integrata, ma senza strutture e personale presenti questi principi restano sulla carta. La stessa attenzione va riservata alla digitalizzazione e all'intelligenza artificiale, richiamate nell'articolo 4, anche attraverso corsi regionali di formazione. L'innovazione può aiutare diagnosi, ricerca, organizzazione e gestione dei dati, ma chi risponde se un sistema algoritmico suggerisce una scelta errata? Chi valida gli strumenti? Chi tutela i dati sanitari?

La responsabilità clinica deve rimanere umana, accompagnata da una supervisione effettiva. Servono alfabetizzazione algoritmica, valutazione critica, protezione dei dati e regole chiare, e servono infrastrutture in tutte le regioni. Non possiamo permettere che la tecnologia allarghi i divari territoriali, anziché ridurli. Veniamo alla sicurezza degli operatori. Le aggressioni contro il personale sanitario e sociosanitario non si contrastano soltanto aumentando le sanzioni, ma occorrono organici, presidi di sicurezza, spazi adeguati, procedure di emergenza, formazione e sostegno psicologico.

Una persona che lavora sotto minaccia

in un reparto sovraccarico e senza strumenti sufficienti non è messa nelle condizioni di curare bene. La sicurezza di chi cura e la sicurezza di chi viene curato non sono due questioni distinte, sono le due facce della stessa responsabilità pubblica. E questo ci conduce alla parte più delicata del testo: la responsabilità professionale. Le modifiche all'articolo 590-*sexies* del codice penale e l'introduzione dell'articolo 590-*septies* mirano a una valutazione più articolata della colpa, considerando anche scarsità delle risorse umane e materiali, carenze organizzative non evitabili dal professionista, incertezza scientifica, disponibilità delle terapie, complessità della patologia, cooperazione multidisciplinare ed emergenza.

È giusto riconoscere che un professionista non opera nel vuoto, una scelta clinica è condizionata anche dall'organizzazione, dai mezzi disponibili e dal contesto concreto, ma qui dobbiamo trovare un equilibrio, un equilibrio rigoroso. Non è accettabile scaricare sul singolo sanitario le conseguenze di organici insufficienti o di scelte organizzative sbagliate, ma non è nemmeno accettabile trasformare le carenze del sistema in una causa generale di esonero dalla responsabilità. Occorre distinguere ciò che il professionista non poteva evitare da ciò che avrebbe potuto e dovuto fare.

Certo, la finalità di ridurre la medicina difensiva è condivisibile, ma non vogliamo che il timore di una causa induca a prescrivere esami o trattamenti inutili. Ridurre la medicina difensiva non può significare ridurre la tutela del paziente o del suo diritto al risarcimento, ma significa migliorare i percorsi assistenziali, aggiornare le linee guida, prevenire gli eventi avversi, chiarire le responsabilità e rafforzare la gestione del rischio clinico.

Un ospedale con pochi infermieri, una sala operatoria in condizioni critiche, un reparto senza strumenti adeguati non diventano più sicuri semplicemente modificando una norma penale. La prevenzione dell'errore comincia dall'organizzazione, e, proprio per questo,

giudichiamo molto grave la scelta di introdurre l'articolo 8. La disposizione interviene sulle conseguenze disciplinari di condotte tenute durante la pandemia e consente ai professionisti radiati per fatti non dolosi riconducibili a quel periodo di richiedere la reiscrizione.

Noi non neghiamo che una sanzione ingiusta o sproporzionata debba essere riesaminata, chiediamo però che il riesame avvenga individualmente, sulla base dei fatti, delle prove e delle responsabilità, nel rispetto del ruolo degli ordini professionali. Gli ordini non sono un intralcio burocratico, esercitano una funzione di garanzia nei confronti dei cittadini. La loro autonomia non può essere aggirata ogni volta che una decisione disciplinare diventa politicamente scomoda, né l'incertezza scientifica vissuta durante il COVID può diventare una sanatoria indistinta.

La conoscenza scientifica si è evoluta rapidamente, certo, ma questo non rendeva equivalenti tutte le opinioni e non giustifica automaticamente ogni comportamento professionale. Chi esercita una professione sanitaria ha una responsabilità particolare verso i pazienti e la collettività.

Non chiediamo una “caccia alle streghe” e non vogliamo riaprire ferite per spirito di rivalsa, ma non vogliamo neppure che una legge destinata a costruire il futuro della sanità diventi il luogo di regolamento di conti sul passato.

La lezione della pandemia dovrebbe essere un'altra: fiducia nella scienza, investimenti nella sanità pubblica, protezione di chi lavora, trasparenza e responsabilità. Tutelare i professionisti non significa sottrarli alle regole, significa garantire loro le condizioni di lavoro giusto e ai cittadini la certezza che le regole valgono per tutti.

Trattenere è la parola decisiva. Formare, assumere, trattenere: questi sono i tre pilastri di una politica del personale. Il fatto che, nel 2024, il 75 per cento delle assunzioni sia avvenuto attraverso concorsi o stabilizzazioni è positivo, ma il posto stabile non basta se le condizioni di lavoro spingono ad andarsene. Nelle aree disagiate servono incentivi, certo, ma

anche alloggi, collegamenti, servizi, percorsi di carriera e reti professionali. Un giovane medico o un infermiere sceglie un territorio anche sulla base della possibilità di viverci e di costruirsi il proprio futuro.

Serve, inoltre, una politica del lavoro che riconosca la conciliazione, la maternità e la paternità, il *part time*, la qualità dei turni e le pari opportunità. La crescente presenza femminile nelle professioni sanitarie rende ancora più urgente affrontare questi temi. Non possiamo celebrare il contributo delle lavoratrici e, poi, lasciare che siano loro, individualmente, a sostenere il costo di un'organizzazione incapace di conciliare lavoro e famiglia.

E arriviamo, infine, alla domanda che attraversa tutta la riforma: con quali risorse? Nuovi percorsi formativi, certificazione delle competenze, digitalizzazione, intelligenza artificiale, revisione degli ordinamenti, nuovi modelli organizzativi e sistemi di responsabilità hanno costi economici, amministrativi e umani. Il principio dell'invarianza finanziaria non può diventare la formula con cui si promette tutto senza finanziare nulla. Chi pagherà la formazione? Chi certificherà le competenze? Chi garantirà il personale necessario per consentire ai professionisti di formarsi senza lasciare scoperti i servizi? Chi sosterrà le strutture chiamate a cambiare organizzazione? Se tutto deve avvenire con risorse già disponibili, rischiamo di distribuire nuovi compiti e nuove responsabilità senza rafforzare davvero il Servizio sanitario nazionale.

Cari colleghi e colleghe, l'atto Camera 2700-A contiene sicuramente elementi utili, non lo neghiamo, ma non può essere presentato come la risposta alla crisi della sanità pubblica. Quella crisi riguarda finanziamento, personale, prevenzione, territorio, organizzazione e condizioni di lavoro. La nostra idea è che la sanità pubblica non sia una voce di spesa da contenere, ma una grande struttura di uguaglianza e coesione nazionale, e che chi vi lavora non sia un costo da comprimere, ma la condizione stessa perché il diritto alla salute,

garantito dalla Costituzione, sia reale.

Non basta formare, bisogna trattenere. Non basta assumere, bisogna creare condizioni per restare. Non basta certificare, bisogna riconoscere. Non basta attribuire responsabilità, bisogna dare strumenti per esercitarle. Non basta introdurre l'intelligenza artificiale, bisogna governarla. Non basta modificare la responsabilità penale, bisogna prevenire il rischio e tutelare i pazienti. Non basta parlare di territorio, bisogna far funzionare i servizi territoriali.

Il vero banco di prova sarà ciò che accadrà dopo l'approvazione, nei sei mesi di delega e negli anni successivi. Verificheremo se alle promesse seguiranno più competenze, più autonomia, più sicurezza, più personale stabile, meno disuguaglianze e cure migliori. Se, invece, resteranno nuovi ordinamenti e nuove procedure senza investimenti e senza una riorganizzazione credibile, avremo una riforma ambiziosa nel titolo, ma insufficiente nella realtà. È su questa distanza, tra parole e scelte concrete, che si misura la nostra critica politica ed è su questa distanza che chiediamo al Governo di rispondere. Perché il futuro delle professioni sanitarie non si decide soltanto scrivendo che cosa i professionisti possono fare, si decide mettendoli nelle condizioni di farlo ogni giorno, per tutte le persone e in ogni parte del Paese (*Applausi della deputata Ferrari*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche - A.C. 2700-A)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare la relatrice, deputata Schifone, che vi rinuncia.

Ha facoltà di replicare il rappresentante del Governo, che vi rinuncia.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sui lavori dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Ricordo che, nella parte antimeridiana della seduta di domani, al termine dell'esame del Documento programmatico di finanza pubblica 2026, avrà luogo la commemorazione dell'onorevole Emma Bonino.

Nuova organizzazione dei tempi per l'esame degli argomenti iscritti nel vigente calendario dei lavori dell'Assemblea.

PRESIDENTE. A seguito delle modifiche intervenute nella composizione del gruppo Misto, nell'allegato A al resoconto stenografico della seduta odierna sarà pubblicata la nuova organizzazione dei tempi per l'esame degli argomenti iscritti nel vigente calendario dei lavori dell'Assemblea (*Vedi l'allegato A*).

Modifica nella composizione dell'ufficio di presidenza di un gruppo parlamentare.

PRESIDENTE. Comunico che il presidente del gruppo parlamentare Misto, con lettera pervenuta in data odierna, ha reso noto che il deputato Francesco Gallo è stato nominato vicepresidente del gruppo in rappresentanza della componente politica "Sud chiama Nord".

Proposta di trasferimento a Commissione in sede legislativa di una proposta di legge ed abbinata.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta di martedì 13 ottobre 2026 l'assegnazione, in sede legislativa, della seguente proposta di legge, della quale la sotto indicata Commissione, cui era stata assegnata in sede referente, ha chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che la Presidenza proporrà alla Camera, a norma del comma 6 dell'articolo 92 del Regolamento.

Alla VIII Commissione (Ambiente): Padovani ed altri: «Modifica all'articolo 7 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, in materia di destinazione di veicoli fuori

uso alle scuole di indirizzo tecnico e agli istituti tecnici superiori per l'utilizzazione a fini didattici» (1786) (*La Commissione ha elaborato un nuovo testo*).

A tale proposta di legge è abbinata la proposta di legge L'Abbate: «Modifica all'articolo 7 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209, in materia di utilizzazione didattica dei veicoli fuori uso e dei loro componenti presso le scuole di indirizzo tecnico e gli istituti tecnici superiori per promuovere l'educazione alla sostenibilità ambientale, all'economia circolare e alla transizione ecologica» (2209).

Interventi di fine seduta.

PRESIDENTE. Passiamo agli interventi di fine seduta.

Ha chiesto di parlare l'onorevole Cangiano. Ne ha facoltà.

GEROLAMO CANGIANO (FDI). Grazie, Presidente. Voglio portare all'attenzione di quest'Aula una situazione gravissima, che rischia di trasformarsi nell'ennesima emergenza sanitaria in Campania, e mi fa piacere della presenza del Sottosegretario Gemmato, ma anche del Presidente Costa, che è campano.

Il Pineta Grande Hospital di Castel Volturno ha annunciato che, dal 1° gennaio 2027, rinuncerà al servizio di emergenza-urgenza e alla rete del 118. Parliamo di un pronto soccorso che registra fino a 50.000 accessi ogni anno, un presidio che è fondamentale per tutto il territorio domitio, ma anche per le province di Napoli e di Caserta. E tutto questo perché la regione Campania non garantirebbe una adeguata copertura economica.

Dopo dieci anni di gestione De Luca, che ha lasciato enormi criticità, oggi rischiamo addirittura di perdere un pronto soccorso che ogni giorno garantisce assistenza migliaia di cittadini. Il presidente della regione Fico non può sottrarsi ancora una volta per dare responsabilità a chi l'ha preceduto. Oggi

governa lui e le responsabilità sono le sue.

Fico apra immediatamente un confronto serio con la struttura e individui le risorse necessarie per garantire la continuità del servizio; 50.000 accessi all'anno non sono numeri su un foglio Excel, ma sono persone, famiglie, sono vite umane. La salute dei cittadini campani non può essere sacrificata per l'incapacità di programmare di una regione. Allora il presidente Fico si assuma le proprie responsabilità e intervenga prima che sia troppo tardi (*Applausi dei deputati del gruppo Fratelli d'Italia*).

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Martedì 13 ottobre 2026 - Ore 9

(ore 9, con votazioni non prima delle ore 12,30)

1. Discussione del Documento programmatico di finanza pubblica 2026 (Doc. CCXLIV, n. 2).

Relatrice: FRASSINI.

2. Assegnazione a Commissione in sede legislativa della proposta di legge n. 1786 ed abbinata .
3. Seguito della discussione delle mozioni Richetti ed altri n. 1-00582, Della Vedova ed altri n. 1-00585 e De Luca, Scerra, Grimaldi ed altri n. 1-00602 in materia di superamento del diritto di veto nelle decisioni delle istituzioni dell'Unione europea .

4. Seguito della discussione della proposta di legge:

S.1004 - D'INIZIATIVA DEI SENATORI: ROMEO ed altri: Disposizioni per il contrasto all'antisemitismo e per l'adozione

della definizione operativa di antisemitismo (*Approvata dal Senato*). (C. 2830)

e delle abbinata proposte di legge: MALAGUTI ed altri; MOLINARI ed altri. (C. 2376-2383)

— *Relatore: PAOLO EMILIO RUSSO.*

5. Seguito della discussione del disegno di legge:

Riconoscimento e tutela delle persone che assistono e si prendono cura dei propri cari. (C. 2789-A)

e delle abbinata proposte di legge: PANIZZUT ed altri; SERRACCHIANI; CONTE ed altri; CANDIANI ed altri; FARAONE e GIACHETTI; CIANI ed altri; MALAVASI ed altri; TENERINI e DE PALMA; STEFANI ed altri; GIORGIANNI ed altri; CIOCCHETTI ed altri; ZANELLA ed altri. (C. 114-159-307-344-443-998-1426-1461-1507-1682-1690-2007)

— *Relatori: CIOCCHETTI e PANIZZUT.*

6. Seguito della discussione del disegno di legge:

S. 1880 - Ratifica ed esecuzione dei Trattati di estradizione, trasferimento delle persone condannate e assistenza giudiziaria in materia penale tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista del Vietnam, fatti a Roma il 18 e il 26 luglio 2023 (*Approvato dal Senato*). (C. 2958)

— *Relatore: BILLI.*

7. Seguito della discussione del disegno di legge:

S. 1779 - Disposizioni in materia di protezione civile (*Approvato dal Senato*).

(C. 3076)

— *Relatori: DE CORATO, per la I Commissione; GIOVINE, per la XI Commissione.*

8. Seguito della discussione delle mozioni Boldrini ed altri n. 1-00599, Della Vedova e Schullian n. 1-00600 e Zanella ed altri n. 1-00605 concernenti iniziative volte a tutelare l'operato della Corte penale internazionale nonché in materia di crimini internazionali .

9. Seguito della discussione della proposta di legge:

MOLINARI ed altri: Disposizioni per la tutela e la valorizzazione delle attività commerciali e artigianali negli ambiti di interesse storico, culturale e paesaggistico dei centri storici. (C. 362-A)

Relatrice: ANDREUZZA.

10. Seguito della discussione della proposta di legge:

Delega al Governo in materia di professioni sanitarie e disposizioni relative alla responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie. (C. 2700-A)

Relatrice: SCHIFONE.

La seduta termina alle 18,10.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

Dott. Renzo Dickmann

Licenziato per la stampa alle 19,50.

Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.



19STA0217590