



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 327

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 16 dicembre 2014

I N D I C E

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali) e 2^a (Giustizia):

Uffici di Presidenza (Riunione n. 5) Pag. 5

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

Plenaria Pag. 6

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 64). » 13

2^a - Giustizia:

Plenaria (antimeridiana) » 14

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 55). » 21

Plenaria (pomeridiana) » 21

5^a - Bilancio:

Plenaria ()*

7^a - Istruzione:

Plenaria » 24

12^a - Igiene e sanità:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 108) » 33

13^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:

Ufficio di Presidenza (Riunione n. 96). » 34

Commissione straordinaria

Per la tutela e la promozione dei diritti umani:

Plenaria Pag. 35

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 5^a (Bilancio) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 327^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 16 dicembre 2014.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare: AP (NCD-UDC); Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Commissioni bicamerali

Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:	
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 38
Per l'infanzia e l'adolescenza:	
<i>Plenaria</i>	» 40
Per la sicurezza della Repubblica:	
<i>Plenaria</i>	» 103

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali)

2^a (Giustizia)

Martedì 16 dicembre 2014

**Uffici di Presidenza integrati
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 5

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione
PALMA

Orario: dalle ore 19,30 alle ore 19,40

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria**231^a Seduta**

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti.

La seduta inizia alle ore 10,15.

IN SEDE REFERENTE

(1385) Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati, approvato dalla Camera dei deputati previo stralcio, deliberato dall'Assemblea l'11 marzo 2014, in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa popolare e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Cirielli; Pisicchio; Bersani ed altri; Francesco Saverio Romano; Migliore ed altri; Donata Lenzi; Sandra Zampa e Michela Marzano; Sandra Zampa e Manuela Ghizzoni; Martella; Francesco Sanna; Bobba ed altri; Giachetti ed altri; Giorgia Meloni ed altri; Rigoni ed altri; Rigoni ed altri; Nicoletti ed altri; Martella ed altri; Vargiu; Burtone ed altri; Balduzzi ed altri; Laffranco ed altri; Vargiu; Toninelli ed altri; Porta ed altri; Zaccagnini ed altri; Valiante ed altri; Lauricella; Michele Bordo; Marco Meloni ed altri; Di Battista ed altri

(1449) BRUNO ed altri. – Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati – e petizioni nn. 1092 e 1322 ad essi attinenti
(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 15 dicembre.

La PRESIDENTE avverte che si procederà all'esame degli ordini G/1385/3/1 (testo 2) e G/1385/4/1.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) ribadisce che l'ordine del giorno G/1385/4/1, già illustrato nella precedente seduta, intende espri-

mere, anche alla luce degli elementi informativi acquisiti nel corso delle audizioni dei costituzionalisti, alcuni principi, peraltro indicati nella sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014, da assumere quali linee di indirizzo per modificare il disegno di legge n. 1385.

In particolare, ritiene necessario definire, con norma di rango primario, una disciplina elettorale immediatamente applicabile anche per il Senato, che non sia soggetta a ulteriori rilievi di costituzionalità.

Inoltre, a seguito della dichiarazione di illegittimità delle norme che prevedevano l'attribuzione del premio di maggioranza, appare necessario introdurre adeguamenti alla normativa elettorale vigente in tema di soglie di accesso al riparto dei seggi.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*) rinuncia a illustrare l'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2), riservandosi di intervenire in dichiarazione di voto.

Il senatore MINZOLINI (*FI-PdL XVII*) sottolinea che il dibattito sulla legge elettorale è condizionato dall'ipotesi di elezioni anticipate, questione sulla quale sarebbe necessario un chiarimento da parte del Governo. Al contrario, la volontà del Presidente del Consiglio dei ministri di accelerare l'*iter* per l'approvazione della nuova disciplina elettorale sembra alludere alla possibilità di una conclusione anticipata della legislatura.

A suo avviso, a causa di tale equivoco, si rischia di distogliere l'attenzione dalle questioni di merito della nuova norma elettorale per discutere piuttosto sulla sua entrata in vigore. Dal momento che la nuova disciplina riguarda l'elezione della sola Camera dei deputati, sarebbe ragionevole vincolarne l'applicazione alla definizione della riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo paritario. Tale precisazione consentirebbe di svolgere un dibattito più sereno, in un clima di fiducia che appare indispensabile per la definizione di regole condivise.

D'altra parte, l'impianto della nuova disciplina si distanzia in modo significativo da quella vigente, orientandosi verso un modello più decisamente maggioritario, con l'attribuzione del premio di maggioranza alla lista – e non più alla coalizione – che abbia conseguito il maggior numero di voti, così da favorire il partito di maggioranza relativa. Inoltre, l'innalzamento al 40 per cento della soglia per poter conseguire il premio sembra concepita proprio per avvantaggiare il Partito Democratico.

Auspica, quindi, che sulle questioni ancora irrisolte si svolga un dibattito più approfondito, che potrebbe concludersi in Commissione a gennaio e in Assemblea il mese successivo.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*), in merito all'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2), ritiene che la previsione di una norma di rango primario, che autorizza il Governo a introdurre – mediante interventi normativi secondari – i correttivi di natura tecnica indicati dalla sentenza della Corte costituzionale, non esclude in ogni caso che la normativa elettorale possa essere sottoposta al controllo della giustizia amministrativa.

La seduta, sospesa alle ore 10,35, riprende alle ore 12,25.

La PRESIDENTE, relatrice, invita i presentatori a ritirare gli ordini del giorno G/1385/3/1 (testo 2) e G/1385/4/1.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*), intervenendo in dichiarazione di voto, sottolinea che anche i chiarimenti forniti dai costituzionalisti e dai presidenti emeriti della Corte costituzionale, nel corso dell'indagine conoscitiva, non hanno consentito di fugare i dubbi circa la immediata applicabilità della disciplina elettorale vigente, come risulta a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 1 del 2014. A suo avviso, infatti, non appare convincente quanto affermato dalla Corte circa la possibilità di apportare i correttivi alla legge n. 270 del 2005 mediante norme di rango secondario, che possono comunque essere soggette al controllo della giustizia amministrativa. Peraltro, nel successivo dibattito in Commissione è emersa una posizione condivisa – anche dalla relatrice – circa l'esigenza di una norma primaria per introdurre i correttivi richiamati dalla Corte.

Precisa, quindi, che la nuova formulazione dell'ordine del giorno n. 3 è volta ad agevolare la definizione di un orientamento comune. Infatti, il primo punto del dispositivo consente di modificare la disciplina elettorale vigente mediante norme subprimarie, ma sulla base di una norma di autorizzazione del Parlamento, che quindi salvaguardi la riserva di legge in materia elettorale.

Il secondo punto del dispositivo, invece, rinvia l'entrata in vigore della nuova normativa al mese di giugno 2016, quando presumibilmente la riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo paritario sarà stata definitivamente approvata e probabilmente già sottoposta a *referendum* confermativo. Pertanto, ritiene incomprensibile l'invito a ritirare l'ordine del giorno.

Il senatore CRIMI (*M5S*) osserva che sarebbe stato più ragionevole, innanzitutto, modificare con norma primaria la legge elettorale vigente, secondo i rilievi della Corte costituzionale; successivamente, ridefinire l'assetto istituzionale e, di conseguenza, elaborare una disciplina per le elezioni della sola Camera elettiva.

Dopo quasi un anno dal pronunciamento della Corte, invece, appare ancora irrisolta la questione della norma da adottare in caso di elezioni anticipate, tanto più che il Governo, nonostante le rassicurazioni fornite dal Ministro dell'interno nel corso delle audizioni, non ha ancora predisposto gli interventi normativi secondari per i correttivi di carattere tecnico sollecitati dalla Corte.

In ogni caso, annuncia un voto favorevole sull'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2) che, a suo avviso, prevede quanto meno una soluzione per consentire in qualsiasi momento lo svolgimento delle elezioni per il rinnovo delle Camere.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) sottolinea che il proficuo dibattito svolto finora in Commissione avrebbe potuto prefigurare un confronto serio e quanto più possibile condiviso. Appare, quindi, incomprensibile l'invito al ritiro degli ordini del giorno, che intendono semplicemente rispondere all'esigenza – da più parti riconosciuta – di individuare una norma immediatamente applicabile in caso di elezioni anticipate. Tale intervento, infatti, appare indispensabile, nonché prioritario, sul piano logico, rispetto all'approvazione di una legge elettorale che potrà trovare applicazione solo all'esito della riforma costituzionale che prevede una sola camera elettiva.

Auspica, quindi, che, per il seguito della discussione, si svolga un confronto aperto fra le parti politiche, le quali dovrebbero precisare con trasparenza le rispettive posizioni, al fine di evitare fraintendimenti e reciproche diffidenze.

Pur ritenendo preferibile la modifica della legge elettorale vigente mediante una norma di rango primario, annuncia il proprio voto favorevole sull'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2).

Il senatore MARAN (*SCpI*), nel rilevare che i contributi offerti dai costituzionalisti nell'ambito dell'indagine conoscitiva hanno prospettato soluzioni diversificate e spesso divergenti, ritiene che il Parlamento debba attenersi soltanto ai limiti indicati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 2014.

Esprime, quindi, il proprio dissenso in merito alla previsione di una norma primaria per introdurre, nella disciplina vigente, le modifiche indicate dalla Corte costituzionale, in quanto la legge n. 270 del 2005, anche a seguito del giudizio di costituzionalità, è stata ritenuta dalla stessa Corte idonea a garantire il rinnovo degli organi costituzionali. Eventuali accorgimenti di carattere tecnico che dovessero risultare necessari potrebbero essere introdotti dal Governo, anche con atti normativi secondari. Sotto il profilo politico, peraltro, ritiene non condivisibile l'adozione di un sistema elettorale proporzionale, che non consente la formazione di governi stabili.

Infine, osserva che l'introduzione di una data di entrata in vigore della nuova legge elettorale potrà avvenire in sede emendativa.

Il senatore AUGELLO (*NCD*), nell'annunciare un voto contrario, sottolinea che il suo Gruppo non intende comunque sottrarsi alle proprie responsabilità e rileva che la riezione degli ordini del giorno avrà certamente conseguenze sulle fasi successive di esame. Probabilmente, infatti, sarà necessario esaminare tutti i numerosi emendamenti presentati, rendendo così particolarmente arduo la conclusione dell'esame in Commissione in tempi congrui.

La senatrice LO MORO (*PD*) ritiene che il confronto ampio e approfondito finora svolto, nell'intento di individuare un orientamento comune, avrebbe giustificato la presentazione di poche proposte di modifica, al fine

di superare alcune difficoltà dal punto di vista tecnico, su cui sono state formulate differenti ipotesi di soluzione. Ricorda, inoltre, che si era convenuto di affrontare progressivamente le questioni più complesse.

Al contrario, il senatore Calderoli, oltre a presentare un numero particolarmente elevato di emendamenti, ha formulato un ordine del giorno a fini esclusivamente politici, con il chiaro intento di vincolare il lavoro della Commissione all'osservanza di precise linee di indirizzo. Tale atteggiamento, a suo avviso, non risulta coerente con la finalità, più volte dichiarata, di raggiungere una posizione condivisa.

Peraltro, ritiene non condivisibile la precisazione di una data di entrata in vigore della legge elettorale.

A nome del suo Gruppo, dichiara, quindi, un voto contrario. Anticipa, inoltre, che, per le medesime ragioni, il voto sarà contrario anche sull'ordine del giorno n. 4.

Il senatore BRUNO (*FI-PdL XVII*) dichiara, a nome del suo Gruppo, un voto contrario su entrambi gli ordini del giorno. A suo avviso, tuttavia, la discussione degli atti di indirizzo avrebbe dovuto precedere la presentazione degli emendamenti. Infatti, ciascun Gruppo ha già precisato la propria posizione nel corso del dibattito e conseguentemente ha formulato proposte di modifica sulle questioni più complesse, tra cui anche quella della data di entrata in vigore della nuova legge elettorale.

Peraltro, associandosi alle considerazioni del senatore Maran, sottolinea che la disciplina vigente, come risulta dalla sentenza n. 1 del 2014, è immediatamente applicabile e che eventuali correttivi – come ha riconosciuto la stessa Corte – potranno essere introdotti anche mediante norme subprimarie.

In ogni caso, auspica che gli ordini del giorno siano ritirati, per procedere finalmente all'esame degli emendamenti. A tale proposito, osserva che sarebbe preferibile circoscrivere la discussione alle proposte di modifica più significative.

Il senatore Mario MAURO (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)*) annuncia un voto contrario sugli ordini del giorno. Ritiene, infatti, che solo attraverso l'esame puntuale degli emendamenti sarà possibile apportare significativi miglioramenti al disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati. Pertanto, anticipa che il Gruppo farà proprie le proposte di modifica che eventualmente saranno ritirate dai proponenti.

Infine, auspica che il dibattito possa proseguire in un reciproco clima di fiducia.

Il sottosegretario PIZZETTI interviene per formulare alcune precisazioni. Ricorda, in primo luogo, che il Presidente del Consiglio dei ministri ha più volte ribadito che l'azione del Governo ha come orizzonte la conclusione della legislatura. Ribadisce, inoltre, che la legge elettorale vigente, come risulta a seguito della sentenza della Corte costituzionale, è immediatamente applicabile in caso di elezioni anticipate, salvo alcune

correzioni di carattere tecnico che potranno essere apportate dal Governo con interventi normativi secondari.

Sottolinea, quindi, che la stretta connessione esistente tra la riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo e l'introduzione di una nuova legge elettorale non consente di affrontare in modo prioritario uno solo dei due argomenti.

Infine, assicura che il Governo, per quanto di competenza, valuterà gli emendamenti con la massima attenzione, tenendo conto dell'orientamento espresso dalla Commissione, anche con riferimento alla questione della data di entrata in vigore della legge elettorale.

Il senatore CALDEROLI (*LN-Aut*) chiede che l'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2) sia posto in votazione per parti separate, al fine di consentire una valutazione distinta dei due punti del dispositivo.

La PRESIDENTE, accogliendo la richiesta del senatore Calderoli, pone quindi in votazione l'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2), limitatamente alla parte che impegna la Commissione ad assumere, come linea di indirizzo, la determinazione ad autorizzare, con norma di rango primario, il Governo al recepimento del dispositivo della richiamata sentenza della Corte costituzionale, tramite interventi normativi secondari, di natura tecnica e meramente applicativa.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione non approva.

È quindi posto in votazione l'ordine del giorno G/1385/3/1 (testo 2), limitatamente alla parte che impegna la Commissione ad assumere, come linea di indirizzo, la determinazione a prevedere che la legge elettorale coerente con il superamento del bicameralismo paritario non entri in vigore prima della fine della primavera 2016.

La Commissione non approva.

Si passa quindi alla votazione dell'ordine del giorno G/1385/4/1.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) osserva che la fissazione di linee di indirizzo appare quanto mai necessaria per semplificare il lavoro della Commissione, anche a fronte dell'elevato numero di emendamenti presentati. Fra l'altro, come indicato in entrambi gli ordini del giorno, sarebbe opportuno innanzitutto modificare la normativa vigente, per renderla immediatamente applicabile in caso di elezioni anticipate. A tal fine, appare indispensabile, a suo avviso, un'iniziativa del Parlamento, dal momento che il Governo non ha ancora adottato gli atti normativi per l'introduzione dei correttivi sollecitati dalla Corte costituzionale quasi un anno fa.

Si sofferma, quindi, sul secondo punto del dispositivo dell'ordine del giorno n. 4, precisando che – a seguito del venir meno del premio di mag-

gioranza – sarebbe necessaria una razionalizzazione, più che un adeguamento, delle soglie di sbarramento. Inoltre, sottolinea che resta comunque impregiudicata la questione della data di entrata in vigore della nuova norma elettorale. In ogni caso, a nome del suo Gruppo, annuncia un voto favorevole.

Il senatore CAMPANELLA (*Misto-ILC*) osserva criticamente che non sembrano esserci i presupposti per un clima di fiducia fra le parti politiche, come dimostrano, da un lato, l'alto numero di emendamenti presentati e, dall'altra, la discussione sui due ordini del giorno. Sottolinea, infatti, che nel corso del dibattito e delle audizioni è stata ampiamente riconosciuta l'esigenza di introdurre i correttivi indicati dalla Corte costituzionale con norma primaria, al fine di evitare il rischio di un sindacato da parte degli organi della giustizia amministrativa. È stata altresì riscontrata la necessità di prevedere una norma immediatamente applicabile per il rinnovo di entrambe le Camere, in caso di conclusione anticipata della legislatura. Appare pertanto incomprensibile l'atteggiamento della maggioranza, che sembra condizionata da decisioni e accordi assunti in sedi diverse da quelle istituzionali. In tal modo, a suo avviso, si svilisce il ruolo del Parlamento, ormai considerato come elemento ostativo alla presunta celerità dell'azione del Governo.

Conclude, dichiarando il proprio voto favorevole sull'ordine del giorno G/1385/4/1.

La senatrice BISINELLA (*LN-Aut*) dichiara il proprio voto favorevole, precisando che l'ordine del giorno n. 4 propone, nella premessa, considerazioni analoghe a quelle indicate nell'ordine del giorno n. 3 (testo 2), peraltro emerse dal dibattito e dalle audizioni svolte. A suo avviso, appare necessario fissare linee di indirizzo in merito alla modifica, con norma di rango primario, della disciplina vigente, in particolare con riferimento al sistema delle preferenze, anche in considerazione dell'inerzia del Governo, che avrebbe già dovuto provvedere in tal senso. Inoltre, è evidente che la nuova disciplina elettorale non possa essere applicata se non all'esito della riforma costituzionale per il superamento del bicameralismo paritario.

A suo avviso, su tali questioni, alla luce dell'ampio e sereno dibattito svolto finora, la Commissione sarebbe potuta pervenire a un orientamento condiviso, ma evidentemente la maggioranza ha modificato il proprio atteggiamento, anche a causa di accordi formulati al di fuori delle sedi parlamentari, che privano di significato il ruolo del Parlamento. Il suo Gruppo, quindi, per esprimere un forte dissenso, ha presentato un numero elevato di emendamenti, accanto ad alcune proposte di modifica su rilevanti questioni di merito.

Posto ai voti, l'ordine del giorno G/1385/4/1 è respinto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta, sospesa alle ore 13,45, riprende alle ore 13,55.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, appena conclusa, nella quale si è convenuto di convocare una riunione dell'Ufficio di Presidenza alle ore 10,30 di domani, 17 dicembre. Si è deciso, inoltre, di convocare, nella stessa giornata di domani, due sedute della Commissione alle ore 10,45 e alle ore 14,30.

La Commissione prende atto.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE avverte che domani mercoledì 17 dicembre la Commissione è convocata alle ore 10,45 e alle ore 14,30.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 14.

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 64

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Orario: dalle ore 13,45 alle ore 13,55

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

GIUSTIZIA (2^a)

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria**170^a Seduta (antimeridiana)***Presidenza del Presidente*
PALMA*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.**La seduta inizia alle ore 10,45.**IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO***Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina della difesa d'ufficio (n. 123)**

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 16 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Esame e rinvio)

Il relatore CUCCA (*PD*) riferisce sullo schema di decreto legislativo in titolo.

Il provvedimento è finalizzato a dare attuazione al disposto di cui all'articolo 16 della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (recante nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense), con il quale si è conferita delega al Governo al riordino della normativa in materia di difesa d'ufficio, in base ai seguenti principi e criteri direttivi: a) previsione dei criteri e delle modalità di accesso ad una lista unica dei difensori d'ufficio, mediante indicazione di requisiti tali da assicurare stabilità e competenza alla difesa tecnica d'ufficio; b) abrogazione delle norme vigenti incompatibili.

In particolare, l'articolo 1 dello schema in esame – recante modifiche all'articolo 29 delle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale – dispone, al comma 1, lett. a), che l'elenco dei difensori d'ufficio venga unificato su base nazionale, attribuendo al Consiglio nazionale forense la competenza in ordine alle iscrizioni ed al loro periodico aggiornamento. Si prevede che l'inserimento nell'elenco al-

fabetico degli avvocati iscritti negli albi e disponibili ad assumere le difese d'ufficio avvenga in presenza di requisiti professionali più stringenti rispetto alla normativa attuale. A tal fine, va rammentato che il vigente comma 1-*bis* dell'articolo 29 delle norme di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale prevede, per l'iscrizione negli elenchi dei difensori d'ufficio, l'obbligo del conseguimento di un'attestazione di idoneità rilasciata dall'ordine forense di appartenenza al termine della frequenza di corsi di aggiornamento professionale organizzati dagli ordini medesimi o, ove costituita, dalla camera penale territoriale ovvero dall'Unione delle camere penali. I difensori possono, tuttavia, essere iscritti negli elenchi, a prescindere dal requisito di cui sopra, dimostrando di aver esercitato la professione in sede penale per almeno due anni, mediante la produzione di idonea documentazione. Nello schema di decreto si richiede invece il possesso di uno dei seguenti requisiti: *a*) la partecipazione ad un corso biennale di formazione ed aggiornamento professionale in materia penale, della durata complessiva di almeno 90 ore e con superamento di un esame finale; *b*) l'iscrizione all'albo forense da almeno cinque anni corredata da documentata esperienza professionale in materia penale; *c*) il conseguimento del titolo di specialista in diritto penale sulla base di quanto previsto dall'articolo 9 della legge n. 247 del 2012.

Il nuovo testo dell'articolo 29 del codice di rito – come modificato dal comma 1, lett. *b*) dello schema di decreto – prevede altresì che il Consiglio nazionale forense provveda sulla richiesta di iscrizione e che, ai fini della permanenza nell'elenco dei difensori d'ufficio, sia necessario non aver riportato sanzioni disciplinari superiori all'ammonizione e l'esercizio continuativo di attività nel settore penale comprovato dalla partecipazione ad almeno dieci udienze camerale o dibattimentali per anno (escluse quelle di mero rinvio). A pena di cancellazione d'ufficio dall'elenco nazionale, l'avvocato deve presentare, con cadenza annuale, la relativa documentazione, atta a comprovare l'effettiva esperienza nel settore penale, al Consiglio dell'ordine circondariale che la inoltra, con allegato parere, al Consiglio nazionale forense. Al fine di assicurare l'esigenza di stabilità nell'esercizio della funzione di difensore d'ufficio si richiede, infine, che il professionista rimanga iscritto nell'elenco per almeno due anni prima di poter richiedere la cancellazione.

L'articolo 2 stabilisce che, in via transitoria, i professionisti attualmente iscritti come difensori d'ufficio siano iscritti automaticamente nell'elenco nazionale di cui all'articolo 29, comma 1, delle disposizioni di attuazione, coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, così come modificato dallo schema di decreto. Alla scadenza del periodo di un anno dalla data di entrata in vigore del decreto, al professionista che intenda mantenere l'iscrizione è fatto carico di presentare la documentazione prescritta dall'articolo 29, comma 1-*quater* delle disposizioni medesime – così come modificate dallo schema di decreto – al fine di poter comprovare il possesso dei requisiti richiesti per la permanenza nell'elenco dei difensori d'ufficio (l'assenza di sanzioni disciplinari definitive

superiori all'ammonimento; l'esercizio continuativo e documentato di attività nel settore penale).

L'articolo 3 apporta modifiche all'articolo 97 del codice di procedura penale. Al comma 1 – recante modifiche all'articolo 97, comma 2, del predetto codice di rito – si prevede che l'individuazione del difensore d'ufficio avvenga nell'ambito degli iscritti all'elenco nazionale. I criteri generali per la nomina dei difensori d'ufficio (sulla base della prossimità alla sede del procedimento e della reperibilità) sono ora fissati dal Consiglio nazionale forense – e non più dai consigli dell'ordine – con cadenza annuale. Al comma 2 (che interviene sul comma 4 dell'articolo 97 citato) si interviene nell'ambito della procedura di sostituzione del difensore di fiducia o d'ufficio designato e non reperito o non comparso per legittimo impedimento, prevedendo che il sostituto debba comunque essere iscritto nel suddetto elenco nazionale. Viene poi mantenuta la possibilità che il pubblico ministero e la polizia giudiziaria possano, nelle medesime circostanze previste dall'articolo 97 comma 4 primo periodo, provvedere alla designazione di altro difensore immediatamente reperibile, previa adozione di un provvedimento motivato che indichi le ragioni d'urgenza. Al comma 3 si interviene in modifica del comma 5 dell'articolo 97 stabilendo che il difensore d'ufficio possa essere sostituito – non già in generale per giustificato motivo, come previsto dalla normativa vigente – ma solo in caso di abbandono della difesa, nonché a seguito di trasmissione del procedimento ad altra autorità per motivi di competenza territoriale o per ragioni di incompatibilità.

L'articolo 4 reca modifiche all'articolo 102 del codice di procedura penale introducendo un comma aggiuntivo ai sensi del quale viene previsto l'obbligo di iscrizione nell'elenco nazionale per il sostituto del difensore d'ufficio, nominato ai sensi del comma 1 del medesimo articolo 102.

L'articolo 5 detta, infine, la clausola di invarianza finanziaria in base alla quale dall'attuazione del decreto non possono discendere nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si apre un breve dibattito.

Il presidente PALMA rileva che gli articoli 3 e 4 dello schema di decreto non trovano adeguata copertura nei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 16 della legge n. 247 del 2012.

Con riferimento in particolare alla previsione di cui all'articolo 4, il Presidente rileva poi che la stessa incide significativamente sull'ambito delle attribuzioni del difensore d'ufficio e sulla sua libertà di difesa, in quanto quest'ultimo – analogamente a quanto avviene per tutti gli altri difensori – dovrebbe poter designare liberamente il proprio sostituto.

Il relatore CUCCA (PD) concorda con le perplessità evidenziate dal Presidente e segnala, inoltre, che la problematica compatibilità con la previsione di delega del disposto di cui al comma 3 dell'articolo 3 è stata

rilevata anche nelle osservazioni rese dalla Commissione affari costituzionali sullo schema in esame.

Il senatore BUCCARELLA (*M5S*) concorda con i rilievi del Presidente e del relatore sui rischi di eccesso di delega relativi ad alcune previsioni dello schema in titolo.

Sotto un diverso profilo propone di prevedere che il corso biennale di formazione e aggiornamento professionale in materia penale di cui all'articolo 29 delle norme di attuazione di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale – come modificato dallo schema di decreto – possa essere effettuato gratuitamente.

In assenza di ulteriori interventi, il seguito dell'esame è rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(667) CIAMPOLILLO ed altri. – Abrogazione dell'articolo 278 del codice penale, in materia di offesa all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica

(1421) GASPARRI. – Abrogazione dell'articolo 278 del codice penale in materia di offese all'onore o al prestigio del Presidente della Repubblica

(Seguito e conclusione dell'esame congiunto)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 9 dicembre.

Si passa alla votazione degli emendamenti presentati al disegno di legge n. 667.

Il relatore BUCCARELLA (*M5S*) esprime parere contrario sugli emendamenti relativi all'articolo 1, fatta eccezione per gli emendamenti 1.2 e 1.4 su cui il parere è favorevole.

Ribadisce, anche a nome del Gruppo di appartenenza, la sua posizione favorevole all'abrogazione dell'articolo 278 del codice penale che invece, seppure in una diversa formulazione, la Commissione si avvia a mantenere.

Il rappresentante del GOVERNO si rimette alla Commissione.

Il senatore LUMIA (*PD*) ritira l'emendamento 1.1.

Dopo che il PRESIDENTE ha verificato la presenza del numero legale, l'emendamento 1.2, cui appone la propria firma il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*), posto in votazione, non è approvato.

Il presidente PALMA appone la propria firma all'emendamento 1.3 (testo 3).

Interviene il senatore LUMIA (*PD*) dichiarando, anche, a nome del proprio Gruppo parlamentare, che la formulazione dell'emendamento 1.3 (testo 3) rappresenta un significativo passo avanti verso il raggiungimento di un accordo sulla materia in esame. Peraltro, rispetto a tale riformulazione, propone un ulteriore incremento della cornice edittale del reato di vilipendio, in modo che il colpevole venga punito – sul piano della sanzione pecuniaria – con la multa da 5.000 a 20.000 euro e – sul piano della sanzione detentiva – con la reclusione fino a 2 anni.

Il presidente PALMA rileva che la previsione della multa da 1.000 a 5.000 euro è stata proposta per esigenze sistematiche ed a fini di coordinamento con analoghe fattispecie criminose, e, in particolare, con le previsioni di cui agli articoli 290, comma 1, 291 e 292, comma 1, del codice penale. Ritiene tuttavia di poter accogliere la proposta di riformulazione avanzata dal senatore Lumia. Modifica quindi l'emendamento 1.3 (testo 3) riformulandolo nell'emendamento 1.3 (testo 4), pubblicato in allegato.

Il Presidente appone altresì la propria firma e riformula l'emendamento 1.4 nell'emendamento 1.4 (testo 2), pubblicato in allegato.

Dopo che il RELATORE ha espresso parere contrario anche sulla nuova formulazione dell'emendamento 1.3 e il GOVERNO si è rimesso alla Commissione, l'emendamento 1.3 (testo 4) viene posto in votazione e approvato.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) appone la propria firma all'emendamento 1.4 (testo 2).

Il senatore LUMIA (*PD*) propone il ritiro dell'emendamento ritenendo opportuno uno spazio di riflessione più ampio, che possa consentire di raggiungere una maggiore condivisione in vista del successivo esame in Assemblea.

L'emendamento 1.4 (testo 2) viene quindi ritirato dal senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*).

L'emendamento 2.1, posto in votazione, viene approvato con il parere contrario del relatore e dopo che il Governo si è rimesso alla Commissione.

La Commissione, infine, conferisce mandato al relatore a riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 667 con le modifiche apportate nel corso dell'esame, autorizzandolo a richiedere lo svolgimento della relazione orale e a proporre l'assorbimento del disegno di legge n. 1421.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

Il PRESIDENTE avverte che l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi sarà convocato alle ore 12,05 o comunque all'inizio della sospensione prevista per i lavori dell'Assemblea nella mattinata odierna.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è ulteriormente convocata oggi alle ore 16,30 per il seguito dell'esame relativo all'atto del Governo n. 123, recante riordino della disciplina della difesa d'ufficio.

La seduta termina alle ore 11,25.

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE
N. 667**

Art. 1.

1.3 (testo 4)

FALANGA

Sostituire l'articolo con il seguente:

«Art. 1. – All'articolo 278 del codice penale le parole: "con la reclusione da uno a cinque anni" sono sostituite dalle seguenti: "con la multa da 5.000 a 20.000 euro e, se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, con la reclusione fino a due anni"».

1.4 (testo 2)

PALMA

Dopo l'articolo inserire il seguente:

«Art. 1-bis. – 1. All'articolo 278 del codice penale, dopo il primo comma, è inserito il seguente: "Non è punibile chi commette il fatto di cui al precedente comma nell'esercizio legittimo del diritto di critica politica"».

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 55

Presidenza del Presidente
PALMA

Orario: dalle ore 12,15 alle ore 13,15

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

Plenaria

171^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
PALMA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 17,05.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

**Schema di decreto legislativo recante riordino della disciplina della difesa d'ufficio
(n. 123)**

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 16 della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con condizione)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il relatore CUCCA (*PD*) illustra uno schema di parere favorevole con condizione (pubblicato in allegato al resoconto).

Il senatore FALANGA (*FI-PdL XVII*) preannuncia, anche a nome del Gruppo parlamentare di appartenenza, il voto favorevole sullo schema di parere in questione.

Il senatore CAPPELLETTI (*M5S*) rileva in senso critico che lo schema di parere illustrato dal relatore non contiene alcun riferimento all'esigenza, sottolineata nel corso del dibattito dal senatore Buccarella, di prevedere che il corso biennale di formazione e aggiornamento professionale di cui l'articolo 29 delle norme di attuazione di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale – come modificato dall'articolo 1 dello schema di decreto – possa essere effettuato gratuitamente.

Il relatore CUCCA (*PD*), con riferimento alle argomentazioni testè espresse dal senatore Cappelletti, precisa che la disposizione contenuta nell'articolo 1 dello schema di decreto, in relazione al corso biennale di formazione e aggiornamento, risponde pienamente ai principi e criteri direttivi di delega contemplati nell'articolo 16, comma 1, lettera a) della legge n. 247 del 2012, che cita specificatamente i requisiti atti ad assicurare la «competenza» della difesa tecnica d'ufficio.

Il PRESIDENTE, previa verifica del numero legale, pone ai voti lo schema di parere favorevole con condizione, illustrato dal relatore Cucca.

La Commissione approva.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE preannuncia l'intenzione di convocare, per la giornata di venerdì 19 dicembre, al termine dei lavori dell'Assemblea per la sessione di bilancio, una seduta per procedere all'esame dei disegni di legge nn. 19 e connessi.

Fa altresì presente che il Governo nella predetta seduta potrà presentare, ove lo ritenesse opportuno, nuovi emendamenti riferiti al testo unificato dei predetti disegni di legge, già adottato come testo base.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) sollecita l'inserimento nel calendario dei lavori della Commissione del disegno di legge n. 1640, recante delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, con riordino della geografia delle corti d'appello.

Il PRESIDENTE prende atto della richiesta formulata dal senatore Buemi.

La seduta termina alle ore 17,20.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 123**

La Commissione giustizia, esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

premesso che l'articolo 16 della legge n. 247 del 2012 delega il Governo ad emanare un decreto legislativo recante il riordino della materia relativa alla difesa d'ufficio con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) previsione dei criteri e delle modalità di accesso ad una lista unica, mediante indicazione dei requisiti che assicurino la stabilità e la competenza della difesa tecnica d'ufficio;
- b) abrogazione delle norme vigenti incompatibili;

viste le osservazioni con cui la 1^a Commissione permanente ha rappresentato l'esigenza di verificare se la disposizione contenuta al comma 3 dell'articolo 3 dello schema di decreto legislativo, che novella il comma 5 dell'articolo 97 del codice di procedura penale in materia di sostituzione del difensore d'ufficio, possa ritenersi pienamente rispondente all'oggetto della delega di cui al citato articolo 16, della legge n. 247 del 2012.

ritenuto che le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 2 e 3, e di cui all'articolo 4 dello schema di decreto legislativo eccedano i limiti della delega, in quanto non afferenti alla previsione dei criteri e delle modalità di accesso alla lista unica dei difensori d'ufficio o all'indicazione dei relativi requisiti soggettivi, né essendo tali disposizioni imposte, sul piano del coordinamento, dagli altri interventi modificativi contenuti nello schema medesimo;

formula parere favorevole a condizione che vengano soppresse le citate disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 3 e di cui all'articolo 4 dello schema di decreto legislativo in titolo.

ISTRUZIONE (7^a)

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria**151^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua e per l'istruzione, l'università e la ricerca Angela D'Onghia.

La seduta inizia alle ore 11.

PROCEDURE INFORMATIVE**Interrogazioni**

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA risponde all'interrogazione n. 3-00189 della senatrice Bertorotta sulla condizione dei lettori di madrelingua straniera, richiamando anzitutto i principi fondamentali della disciplina di riferimento. Ricorda in merito che la figura del lettore di madrelingua straniera è stata istituita dall'articolo 24 della legge 24 febbraio 1967, n. 62, con l'obiettivo di far apprendere agli studenti dei corsi di laurea in lingue la corretta pronuncia ed il corretto idioma della lingua straniera. Inoltre, il rapporto di lavoro con l'università è stato inizialmente regolato da incarichi annuali rinnovabili, conferiti con decreto rettorale e con retribuzione pari allo stipendio iniziale dell'assistente universitario incaricato. Rammenta altresì che, con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, la figura del lettore ha assunto una nuova connotazione giuridica: il rapporto di impiego è stato regolato da un contratto di lavoro autonomo di diritto privato di durata annuale, con compenso determinato discrezionalmente dal consiglio di amministrazione dell'università.

Precisa altresì che con l'articolo 4 del decreto-legge 21 aprile 1995, n. 120, il rapporto di lavoro dei lettori è stato trasformato da rapporto di

lavoro autonomo in rapporto di lavoro subordinato e, in ragione della sostanziale modifica della natura giuridica dello stesso, la figura professionale del lettore di lingua madre è stata sostituita con quella del «collaboratore ed esperto linguistico» (CEL). Ai sensi della predetta disposizione, prosegue il Sottosegretario, i CEL sono assunti dalle università a tempo indeterminato o a tempo determinato ed il trattamento giuridico ed economico è regolato dal contratto collettivo nazionale del comparto università e dalla contrattazione collettiva integrativa. Inoltre, è previsto che l'assunzione avvenga per mezzo di una selezione pubblica con obbligo delle università di assumere prioritariamente i titolari dei precedenti contratti di cui all'articolo 28 del citato decreto del Presidente della Repubblica, i quali conservano i diritti acquisiti in relazione ai precedenti rapporti.

Fa presente poi che, nel corso degli anni Novanta, la Commissione europea ha aperto una procedura d'infrazione nei confronti dello Stato italiano per non aver assicurato agli *ex* lettori di lingua straniera, divenuti collaboratori linguistici, una corretta ricostruzione di carriera con pieno riconoscimento dei diritti quesiti. La Corte di giustizia dell'Unione europea, con sentenza del 26 giugno 2001 (causa C-212/99), si è pronunciata in senso favorevole agli interessati, stabilendo che il mancato riconoscimento dei diritti quesiti agli *ex* lettori di lingua straniera è in contrasto con il principio della «parità di trattamento» tra i lavoratori degli Stati membri previsto dall'articolo 48 Trattato CE (ora articolo 45 Trattato UE).

Pertanto, segnala che al fine di adeguare l'ordinamento italiano al giudicato, il Legislatore è intervenuto con il decreto-legge 14 gennaio 2004, n. 2, il cui articolo 1, comma 1, ha attribuito ai collaboratori linguistici, *ex* lettori di madre lingua straniera delle università che erano state coinvolte nel giudizio davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea, già destinatari di contratti stipulati ai sensi dell'articolo 28 del succitato decreto del Presidente della Repubblica, «proporzionalmente all'impegno orario assolto, tenendo conto che l'impegno pieno corrisponde a 500 ore, un trattamento economico corrispondente a quello del ricercatore confermato a tempo definito, con effetto dalla data di prima assunzione, salvi eventuali trattamenti più favorevoli». Su tale disposizione è poi intervenuto, in via di interpretazione autentica, l'articolo 26, comma 3, della legge n. 240 del 2010, precisando che il trattamento economico del ricercatore confermato a tempo definito è conferito agli *ex* lettori delle università sopracitate fino al 1995, vale a dire fino al momento dell'instaurazione del nuovo rapporto di lavoro come collaboratore ed esperto linguistico.

Rileva comunque che, successivamente all'entrata in vigore della legge n. 240 del 2010, molti *ex* lettori hanno avviato nuovi contenziosi nei confronti delle università e del Ministero, lamentando l'illegittimità della citata norma di interpretazione autentica per aver riconosciuto il trattamento economico del ricercatore confermato a tempo definito (e la relativa ricostruzione di carriera) fino al 1995, anziché per tutta la durata del rapporto di lavoro. Rimarca in proposito che il contenzioso è particolarmente delicato per quelle università (tra le quali l'università di Catania)

che hanno, in un primo momento, riconosciuto ai lettori lo stipendio del ricercatore universitario anche dopo la trasformazione del rapporto di lavoro in CEL e poi, con l'entrata in vigore della legge n. 240 del 2010, hanno modificato tale trattamento economico procedendo al recupero delle somme già percepite dagli interessati. Assicura quindi che il Ministero sta seguendo con la massima attenzione la questione in raccordo con tutti gli interlocutori istituzionali interessati, al fine di salvaguardare le posizioni giuridiche dei soggetti coinvolti e di evitare, nello stesso tempo, il verificarsi di situazioni di disparità di trattamento. Fa notare infatti che attualmente sono in servizio presso le università italiane anche collaboratori esperti linguistici assunti dopo il 1995, il cui trattamento economico è stato, sin dall'inizio, regolato dalla contrattazione collettiva. Di conseguenza, un'eventuale intervento in senso migliorativo sul trattamento economico dei colleghi che sono stati assunti in precedenza come lettori e che svolgono oggi le medesime mansioni degli esperti, potrebbe determinare una disparità di trattamento tra posizioni sostanzialmente equivalenti.

Stante il quadro normativo di riferimento, riferisce in conclusione che l'Amministrazione ritiene opportuno continuare il dialogo con i soggetti istituzionali coinvolti, anche attraverso specifici tavoli di confronto.

La senatrice BERTOROTTA (*M5S*) ringrazia il Sottosegretario per la risposta, rilevando comunque una differenza di interpretazione per alcune università italiane rispetto al resto degli atenei. Afferma poi che i lettori svolgono un lavoro importante, analogo a quello degli altri docenti universitari; in particolare riferisce che presso l'università di Catania essi realizzano attività fondamentali. Si augura perciò che venga superata tale incertezza interpretativa e si attribuisca a tale categoria di docenti il giusto riconoscimento professionale e retributivo. Si dichiara infine parzialmente soddisfatta.

Il PRESIDENTE avverte che si passerà alle interrogazioni di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in quanto interessano senatori non componenti della Commissione, impegnati contestualmente nell'attività di altre Commissioni.

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA risponde poi all'interrogazione n. 3-01200 del senatore Cardiello sul potenziamento del polo museale di *Paestum*, in sinergia tra turismo e sistema logistico-infrastrutturale, illustrando preliminarmente gli aspetti legati ai compiti istituzionali dell'Amministrazione, ovvero ai profili di interesse archeologico ma anche di sviluppo turistico della zona. Precisa quindi che il Museo archeologico nazionale di *Paestum* dipende dalla Soprintendenza per i beni archeologici di Salerno, Avellino, Benevento e Caserta. Esso è uno dei più importanti musei archeologici italiani, sia per la qualità e quantità delle collezioni, provenienti esclusivamente da scavi eseguiti nella città di *Posidonia-Paestum* e nel suo territorio antico, sia perché è annesso ad un sito archeologico che conserva monumenti di straordinaria notorietà e im-

portanza, come i tre templi dorici, l'intera cinta di mura e complessi monumentali che ne testimoniano l'esistenza millenaria.

Nel sottolineare che il Museo, negli ultimi venti anni, è stato interessato da interventi che ne hanno notevolmente ampliato l'esposizione e migliorato la qualità della visita e della fruizione, aperta anche alle persone con disabilità, nonché da iniziative, su proposta dell'Amministrazione centrale o su progetti studiati sul territorio direttamente dai responsabili del Museo, che ne hanno allargato la partecipazione da parte del pubblico, fa presente che l'azione combinata di esse ha prodotto una sensibile positiva ricaduta sugli esercizi turistici e sulle attività commerciali della città di Capaccio-*Paestum*, centro dalle notevoli potenzialità turistiche che, per una molteplicità di fattori, non hanno ancora avuto lo sviluppo atteso. Riferisce inoltre che il numero dei visitatori ha avuto un incremento tanto che, al 31 ottobre 2014, le presenze ammontano già a 262.806, facendo prefigurare per la fine dell'anno in corso un ulteriore aumento.

Evidenzia poi che nell'ambito del Programma Operativo FESR 2007/2013, Obiettivo operativo 1.9 – Regione Campania, è stato presentato e approvato il progetto: «*Paestum*: un nuovo modello di fruizione e promozione del patrimonio archeologico», il cui soggetto capofila è la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici della Campania. Tale progetto, da ultimarsi entro il 2015, garantirà il miglioramento generale del Museo dal punto di vista architettonico, espositivo, della fruibilità e della promozione. Rileva altresì che il nuovo regolamento di organizzazione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2014, n. 171, assegna al Museo di *Paestum* autonomia gestionale e contabile. Questo garantirà – afferma il Sottosegretario – maggiore snellezza e rapidità nelle procedure e nei progetti territoriali integrati con il coinvolgimento del pubblico e dei privati allo scopo di produrre, tra l'altro, ricadute positive sull'incremento dei flussi turistici e, di conseguenza, sullo sviluppo socio-economico del territorio.

A tale proposito, rammenta che, con decreto ministeriale del 17 gennaio 2014, il Comune di Capaccio è stato inserito nel distretto turistico «Cilento blu». Ricorda in merito che i distretti turistici hanno l'obiettivo di riqualificare e rilanciare l'offerta turistica a livello nazionale e internazionale, di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori del distretto, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione dei servizi, di assicurare garanzie e certezze giuridiche alle imprese che vi operano con particolare riferimento alle opportunità di investimento, di accesso al credito, di semplificazione e celerità nei rapporti con le pubbliche Amministrazioni.

Per quanto invece attiene al problema dei collegamenti ferroviari, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti segnala che, per quanto concerne la linea Battipaglia – Reggio Calabria, in cui è ricompresa la fermata di *Paestum*, la tratta è oggetto di un adeguamento tecnologico e infrastrutturale per una spesa di circa 230 milioni euro. Puntualizza infatti che la stazione di *Paestum* è una fermata che è stata oggetto nel 2012

di lavori di riqualificazione dell'intera area della stazione, comprendente il fabbricato, e sono state realizzate altresì opere di regolarizzazione di scarichi idrici e di *restyling* della sala d'attesa nonché realizzazione delle recinzioni del perimetro della stazione seguendo le indicazioni della Soprintendenza, con contestuale rifacimento degli impianti di illuminazione. Fa presente conclusivamente che parte del fabbricato viaggiatori, con annesso delle stazioni stessa, è utilizzato dal comune di Capaccio a cui è affidato il controllo dell'impianto di videosorveglianza compreso il sottopasso, che è stato dotato dal Comune di impianto di montascale per l'accesso ai binari delle persone diversamente abili. Riferisce infine che non sono previsti, per ora, altri interventi di riqualificazione.

Il senatore CARDIELLO (*FI-PdL XVII*) si dichiara soddisfatto della risposta, sottolineando tuttavia una eccessiva attenzione sulla realtà di Napoli, per quanto attiene ai musei e ai siti archeologici, rispetto al resto della Campania. Assicura quindi che monitorerà le attività elencate dal Sottosegretario nonché le future scelte strategiche che saranno compiute.

Il sottosegretario Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA risponde all'interrogazione n. 3-01103 della senatrice Spilabotte sulla tutela dell'area archeologica «De Matthaeis» di Frosinone, precisando che l'area citata è un complesso di Terme di epoca romana, in parte distrutte dalla costruzione di un fabbricato degli anni Sessanta del secolo XX e rinvenute per opera e cura della competente Soprintendenza per i beni archeologici del Lazio, in occasione di una richiesta di autorizzazione da parte dei privati proprietari per la realizzazione di parcheggi interrati di pertinenza. Specifica in particolare che sulla zona sono stati apposti specifici provvedimenti di vincolo, con decreto dirigenziale del 24 aprile 2013 per l'area di proprietà comunale e con decreto dirigenziale del 10 maggio 2013 per l'area in proprietà privata. Puntualizza peraltro che, a seguito dei ritrovamenti delle strutture di interesse archeologico, la competente Soprintendenza non autorizzò la realizzazione dei parcheggi interrati, che vennero effettuati a raso su una pavimentazione a carattere di rimovibilità.

Con l'occasione chiarisce che la Soprintendenza, in subordine alla Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Lazio, che provvede alla emanazione di tali provvedimenti, è il soggetto deputato all'esercizio della tutela archeologica. Nei casi nei quali, come in quello all'esame, si renda necessario procedere all'avvio dei procedimenti di vincolo, gli enti territoriali sono semplicemente informati dell'atto dell'apposizione dei provvedimenti, così come previsto dalla legge n. 241 del 1990, laddove essi siano proprietari dei terreni interessati dal provvedimento, ma essi non sono coinvolti in alcun modo nel procedimento di apposizione del vincolo.

Nel merito, tiene altresì a precisare come non tutti i rinvenimenti archeologici diano luogo alla necessità di sottoporre a vincolo i terreni interessati, sia per ragioni di cattiva conservazione o intrinseca modestia di quanto rinvenuto, sia per la possibilità di rimozione dei rinvenimenti o

perché essi possono consistere in entità «negative», cosicché la conoscenza di essi non si possa altrimenti conseguire che con la consunzione della stessa loro materialità. Questo appare dunque il caso dei rinvenimenti dell'area De Matthaeis per quanto concerne il periodo preromano: essi hanno fornito dati assai interessanti, sotto il profilo scientifico, sulle vicende storiche dell'insediamento umano nell'area di Frosinone bassa. Dati che, affinati e ricompresi in un quadro d'insieme, varranno ad illustrare convenientemente i materiali recuperati negli scavi, mentre solo le strutture di età romana, segnatamente le terme, hanno necessitato e richiesto un provvedimento di tutela che ne potesse impedire distruzione e manomissioni ulteriori, con l'apposizione di un vincolo indiretto volto ad assicurare le condizioni per una loro futura valorizzazione.

In conclusione, afferma che tale valorizzazione, da attuare con il concorso dell'ente locale, potrà attuarsi appena reperite le risorse, eventualmente unificando l'area delle Terme con il terreno della Villa Comunale, nel qual caso si provvederà a predisporre gli atti volti alla rimozione del citato parcheggio a raso, come da prescrizioni a suo tempo dettate; in ogni caso, secondo la competente Soprintendenza al momento attuale i livelli di tutela assicurati all'area risultano sufficienti.

La senatrice SPILABOTTE (PD) si dichiara soddisfatta della risposta, ringraziando il Governo e il Presidente per aver compreso l'importanza di calendarizzare l'interrogazione. Riferisce infatti che sul territorio si era diffusa la preoccupazione che fossero stati rilasciati permessi di costruire su aree protette. Ciò è stato inoltre aggravato dagli scandali che hanno interessato la Sovrintendenza, proprio per episodi di corruzione. Sottolinea dunque che lavorerà in stretto contatto con il Comune affinché vengano adeguatamente contemperati gli interessi dei privati con quelli pubblici di tutela, augurandosi conclusivamente che si reperiscano le risorse necessarie.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA risponde infine all'interrogazione n. 3-01428 della senatrice Elena Ferrara sulla mancata emanazione del decreto ministeriale per determinare i contingenti di docenti con funzioni tutoriali nell'ambito dei corsi di tirocinio formativo attivo (TFA), precisando che le disposizioni relative all'attribuzione dei *tutor* alle istituzioni accademiche impegnate nelle attività di formazione iniziale e abilitazione dei docenti sono stabilite dal regolamento n. 249 del 10 settembre 2010, che ha definito le nuove modalità della formazione iniziale degli insegnanti dei vari ordini e gradi scolastici e alcuni percorsi didattici ad essa finalizzati. Rammenta infatti che l'articolo 11 del predetto regolamento determina le diverse tipologie di «*tutor*» e ne definisce i compiti. In particolare, fa presente che secondo il comma 5, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono stabiliti i contingenti del personale della scuola necessari per lo svolgimento dei compiti tutoriali e la loro ripartizione tra le facoltà o le istituzioni dell'alta formazione artistica, mu-

sicale e coreutica (AFAM), nonché i criteri di selezione. Evidenzia peraltro che i parametri di assegnazione previsti dal citato comma 5 sono derogabili al fine di assicurare un'invarianza di spesa.

Rende noto dunque che, in attuazione del comma 5 dell'articolo 11, è stato emanato il decreto ministeriale dell'8 novembre 2011 con il quale sono stati fissati i criteri per la determinazione dei contingenti del personale della scuola necessario per lo svolgimento dei compiti tutoriali, la ripartizione dello stesso tra le università e le istituzioni AFAM e i parametri per la selezione degli aspiranti. Per quanto riguarda il corso di laurea magistrale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, segnala che è stato emanato il decreto interministeriale 26 marzo 2013, n. 210, che ha fissato il contingente del personale della scuola da collocare in esonero parziale o totale e la sua ripartizione tra i diversi atenei.

In relazione alla ripartizione dei *tutor* per i percorsi TFA-II ciclo, banditi con decreto ministeriale n. 312 del 7 maggio 2014, ivi compresi i percorsi di biennio accademico di II livello per la classe di abilitazione 77/A (strumento musicale), riferisce che sarà emanato nei prossimi giorni il relativo provvedimento attuativo. Chiarisce infine che la suddivisione inerente l'anno accademico 2014-2015 sarà predisposta sulla base dell'offerta formativa presentata dalle istituzioni accademiche all'esito della conclusione dell'intera procedura di selezione, che si è protratta in ragione della necessità di riallineamento della medesima offerta formativa.

La senatrice Elena FERRARA (PD) prende atto che a breve sarà emanato il provvedimento attuativo sullo svolgimento del tirocinio, che dunque avrà tempi assai ristretti in quanto connesso allo svolgimento dell'attività scolastica. Nel richiamare le pressioni avanzate dagli iscritti a tali corsi, affinché non venga vanificata la possibilità di svolgere un tirocinio adeguato, quale ultimo stadio del percorso di formazione, si dichiara soddisfatta della risposta sollecitando comunque l'Amministrazione ad emanare assai celermente il provvedimento summenzionato.

Il PRESIDENTE dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

AFFARI ASSEGNATI

Offerta culturale nel settore musicale, al fine di identificare delle strategie in grado di mantenere vivo l'immenso repertorio italiano e di attivare processi virtuosi di creazione e innovazione musicale, permettendo l'accesso e il confronto con la realtà internazionale (n. 409)

(Esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, e rinvio)

La relatrice Elena FERRARA (PD) ricorda che un approfondimento sulla musica, relativo agli aspetti della formazione, è stato già compiuto in occasione dell'esame dell'affare assegnato scuola (Atto n. 386). Con l'af-

fare assegnato in titolo si vuole invece focalizzare l'attenzione sull'integrazione tra i Dicasteri dei beni culturali e dell'istruzione, anche in linea con quanto dichiarato dai ministri Franceschini e Stefania Giannini durante le rispettive dichiarazioni programmatiche.

Rileva d'altronde come, anche a seguito della crisi economica e delle sue conseguenze sulle Amministrazioni locali, le istituzioni rivolte a questo settore e i relativi eventi stiano affrontando difficoltà gestionali.

Afferma comunque che esiste una produzione creativa molto viva di nuovi artisti, in particolare dei giovani, che tuttavia si scontra con la carenza di adeguati canali di diffusione e di riconoscimento. Con un livello di acculturazione e approccio critico condizionato dalla scarsa formazione, paventa il rischio di un'omologazione culturale che, da una parte, non favorisce la tutela del poderoso patrimonio musicale italiano e, dall'altra, non alimenta la qualità dell'innovazione. Richiama in proposito alcuni recenti dati della Società italiana degli autori ed editori (SIAE), che sembrano confermare tale tesi. Coerentemente con questi principi, il tema dell'insegnamento musicale trova a suo avviso alcune risposte nel documento «La buona scuola», in quanto occorre un lavoro anche rispetto al tema dei *curricula* formativi musicali.

Ritiene perciò che il presente affare assegnato si configuri, parallelamente, come un'occasione per identificare delle strategie in grado, da un lato, di mantenere vivo l'immenso repertorio italiano e, dall'altro, di attivare processi virtuosi di creazione e innovazione musicale, permettendo l'accesso e quindi il confronto con la realtà internazionale. Sebbene i settori dello spettacolo e della produzione musicale stiano attraversando momenti difficili, reputa che esistano già oggi realtà virtuose circoscritte, che vanno conosciute per mettere a sistema progettualità e buone pratiche. Afferma pertanto che il mondo della musica e dei musicisti chiede al Legislatore di essere tutelato e, nel rivendicare la dignità dei lavoratori, pone il tema delle opportunità economiche che il mondo dello spettacolo dal vivo e dell'attività del terzo settore potrebbero determinare a fronte di misure utili. Fa notare dunque come l'affare assegnato costituisca anche un contributo al disegno di legge collegato alla manovra economica sullo spettacolo dal vivo, previsto dal recente Documento di economia e finanza.

Considerato che la Commissione ha già al suo attivo un attento approfondimento sui diritti degli artisti, svolto in relazione all'affare assegnato sul nuovo IMAIE (atto n. 62), in merito al quale è stata approvata una risoluzione (*Doc. XXIV*, n. 21), ritiene opportuno affrontare altri aspetti, tra cui quello dei diritti connessi alla SIAE. È inoltre necessario a suo giudizio comprendere i meccanismi in essere rispetto alle agevolazioni fiscali, alla defiscalizzazione degli investimenti, alle detrazioni e alle reti di finanziamento, alle semplificazioni amministrative, anche comparandoli con quanto avviene per altri settori culturali, nonché verificare l'accesso al Fondo unico per lo spettacolo (FUS).

Nella consapevolezza che sarà fondamentale implementare la formazione musicale nella scuola per avere «il pubblico» di domani, propone di svolgere un ciclo di audizioni onde chiedere ai diversi portatori di inte-

resse e agli enti coinvolti di offrire il proprio contributo in ordine alla valorizzazione dello spettacolo musicale, nell'ambito di un sistema che preveda una particolare attenzione all'interazione tra formazione e produzione musicale e che metta in luce le porzioni di mondo spesso sommerse o in secondo piano rispetto alle grandi realtà.

Il PRESIDENTE fa presente che le audizioni saranno avviate alla ripresa dei lavori dopo la sospensione natalizia, secondo un calendario che sarà discusso in Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi.

Il seguito dell'esame è rinviato.

La seduta termina alle ore 11,45.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Martedì 16 dicembre 2014

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 108

Presidenza della Presidente
DE BIASI

Orario: dalle ore 11,40 alle ore 12

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Martedì 16 dicembre 2014

Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari

Riunione n. 96

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 8,45 alle ore 9,30

*AUDIZIONE INFORMALE DI RAPPRESENTANTI DELL'AUTORITÀ PER L'ENERGIA
ELETTRICA IL GAS E IL SISTEMA IDRICO SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1676
(COLLEGATO AMBIENTALE – LEGGE STABILITÀ 2014)*

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

COMMISSIONE STRAORDINARIA
per la tutela e la promozione
dei diritti umani

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria
66ª Seduta

Presidenza del Presidente
MANCONI

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Giovanni Maria Bellu, presidente dell'associazione Carta di Roma.

La seduta inizia alle ore 13,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente MANCONI comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione di Giovanni Maria Bellu, presidente dell'associazione Carta di Roma, per presentare i risultati del rapporto 2013 «Notizie alla deriva» su media e immigrazione

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 10 dicembre.

Il presidente MANCONI introduce l'attività dell'associazione Carta di Roma, nata dal 2011 con l'obiettivo di dare attuazione al protocollo deontologico per una informazione corretta sui temi dell'immigrazione e dei diritti dei richiedenti asilo, dei rifugiati, delle minoranze e dei migranti nel mondo dell'informazione.

Giovanni Maria BELLU, presidente dell'associazione Carta di Roma, ricorda che lo scopo principale dell'associazione è quello di dare attuazione al protocollo deontologico per una informazione corretta sui temi dell'immigrazione, siglato dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti (CNOG) e dalla Federazione Nazionale della Stampa Italiana (FNSI) nel giugno del 2008. L'associazione è diventata un punto di riferimento per tutti coloro che lavorano quotidianamente nell'informazione e per gli operatori di enti di categoria, istituzioni e associazioni che si occupano di richiedenti asilo, rifugiati, minoranze e migranti. Si è elaborato un codice specifico che si basa essenzialmente su tre disposizioni: utilizzare termini giuridicamente appropriati; riportare le notizie in maniera precisa; evitare di rendere pubbliche le generalità di richiedenti asilo per evitare che vengano riconosciuti e possano subire ritorsioni. La violazione di queste norme può comportare sanzioni disciplinari secondo quanto previsto dagli ordini di appartenenza. L'associazione ogni giorno procede a un monitoraggio dell'informazione televisiva, in rete e nella carta stampata e riceve le segnalazioni dalle associazioni che ne fanno parte, e sono più di venti. Un caso esemplare è il ricorso alla parola «clandestino» in riferimento a immigrati, rifugiati e richiedenti asilo che è evidentemente giuridicamente sbagliato. Quando succede, l'associazione prova a interloquire con il giornalista per evidenziarne l'uso improprio. Raramente si arriva a una sanzione effettiva. Più in generale l'associazione intende tenere alta l'attenzione sul tema dell'immigrazione e garantire nel lavoro dei giornalisti la tutela delle persone più vulnerabili. L'associazione presenta in questi giorni il secondo rapporto dell'Osservatorio Carta di Roma, «Notizie alla deriva», sul lavoro dei media sui temi dell'immigrazione nel 2013. Il rapporto fornisce un'analisi quantitativa e qualitativa dell'operato dei quotidiani, scoprendo come i migranti sono stati raccontati sulle prime pagine dei quotidiani. Un *focus* speciale è dedicato all'esame del «fenomeno mediatico Lampedusa», che ha rappresentato al tempo stesso una conferma degli schemi seguiti dalle testate italiane e un punto di rottura rispetto ai meccanismi narrativi associati agli sbarchi. Esiste, infatti, un collegamento tra la cronaca e l'immigrazione nel senso che si parla di immigrazione soprattutto quando vi sono connessi dei fatti di cronaca. Nel 2013 la tragedia di Lampedusa del 3 ottobre ha determinato un aumento del 30 per cento del numero di notizie relative ai migranti rispetto all'anno precedente. Quanto al grado di apertura delle notizie riguardanti migranti, l'atteggiamento è nel 76 per cento dei casi positivo, ma è caratterizzato da un atteggiamento pietistico che tende a vedere e a descrivere immigrati, rifugiati e richiedenti asilo come «poverini», evidenziandone una sorta

di passività. Difficilmente si guarda agli immigrati come a una parte attiva della nostra società.

Il presidente MANCONI, dopo aver ringraziato per l'esposizione Giovanni Maria Bellu, sottolinea come la Commissione abbia lavorato nei mesi scorsi proprio sull'uso improprio nella stampa del termine «clandestino».

La senatrice Elena FERRARA (PD) propone che l'attività dell'associazione si rivolga anche alle scuole.

Il senatore DE CRISTOFARO (Misto-SEL) sottolinea che, riguardo al termine clandestino, lo stesso sito del Ministero dell'interno lo riporti più volte come sinonimo di immigrato irregolare.

La senatrice SERRA (M5S) evidenzia che nelle ultime settimane, alla luce delle indagini su Roma e la gestione dei campi, ci si riferisca ai Rom sui giornali in maniera meno dura e più corretta.

Giovanni Maria BELLU porta l'esempio di alcuni moduli utilizzati dalle forze di polizia e dagli uffici immigrazione in cui la parola clandestino viene sistematicamente utilizzata in modo improprio. Più in generale sottolinea come da un lato ci sia la necessità di rispettare il codice deontologico, dall'altro di sviluppare una sensibilità diversa verso i temi legati all'immigrazione.

Il presidente MANCONI ringrazia il dottor Bellu e i senatori presenti al dibattito e dichiara chiusa la procedura informativa.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 13,50.

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza della Presidente

Rosy BINDI

indi del Vicepresidente

Claudio FAVA

La seduta inizia alle ore 14,55.

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

(Svolgimento e conclusione)

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

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

Giovanni COLANGELO, *procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Napoli*, e Giuseppe BORRELLI, *procuratore aggiunto della Repubblica presso il Tribunale di Napoli*, svolgono una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

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

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

La seduta termina alle ore 16,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia e l'adolescenza

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza della Vice Presidente
Sandra ZAMPA

La seduta inizia alle ore 14,25.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

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

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile

(Esame e approvazione del documento conclusivo)

Sandra ZAMPA, *presidente*, illustra le modifiche alla bozza di documento conclusivo apportate secondo le indicazioni emerse nella precedente seduta. Sottolinea come le proposte avanzate dai componenti della Commissione abbiano consentito di migliorare il contenuto del documento e, in particolare, il capitolo delle conclusioni. Ringrazia quindi i colleghi per il lavoro svolto e gli uffici per la collaborazione nella predisposizione del documento.

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

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

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

La seduta termina alle ore 14,50.

ALLEGATO

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E
L'ADOLESCENZA**

Doc. XVII-bis

N. 2

Indagine conoscitiva sulla povertà e il disagio minorile

Documento conclusivo

(Relatore: **On. Sandra Zampa**)

Approvato dalla Commissione nella seduta di martedì 16 dicembre 2014

Premessa	3
▪ I - POVERTÀ ECONOMICA E DEPRIVAZIONE MATERIALE: DINAMICHE SOCIALI E IMPATTO SUL MONDO DEI MINORI	6
1) Inquadramento del fenomeno	6
2) La deprivazione materiale: dinamiche sociali e impatto sulla vita dei minori	17
3) La povertà come carenza di opportunità	26
4) Scuola ed abbandono scolastico	32
4.1) Il fenomeno dei soggetti NEET - Not in education, employment or training.	35
4.2) Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati	37
▪ II - LA POVERTÀ EDUCATIVA	40
Premessa	40
1) Indice di povertà educativa	41
2) L'incidenza dei fattori geografici ed economici nel contesto italiano	42
2.1) Il fenomeno del cyberbullismo	45
Conclusioni e proposte	47

Premessa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1) Inquadramento del fenomeno

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

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

¹ Fonte: www.istat.it.

² La stima dell'incidenza della **povertà relativa** (la percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà relativa per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona nel Paese, che nel 2013 è risultata di 972,52 euro (-1,9% rispetto al valore della soglia nel 2012, che era di 990,88 euro).

L'incidenza della **povertà assoluta** viene calcolata sulla base di una soglia di povertà corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile. Vengono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e ampiezza demografica del comune di residenza). La stima puntuale dell'incidenza, che per il 2013 è risultata pari al 7,9%, oscilla, con un'aprobabilità del 95%, tra il 7,3 e l'8,5%.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

dell'incremento della povertà assoluta delle famiglie straniere.

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

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

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

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

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

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

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

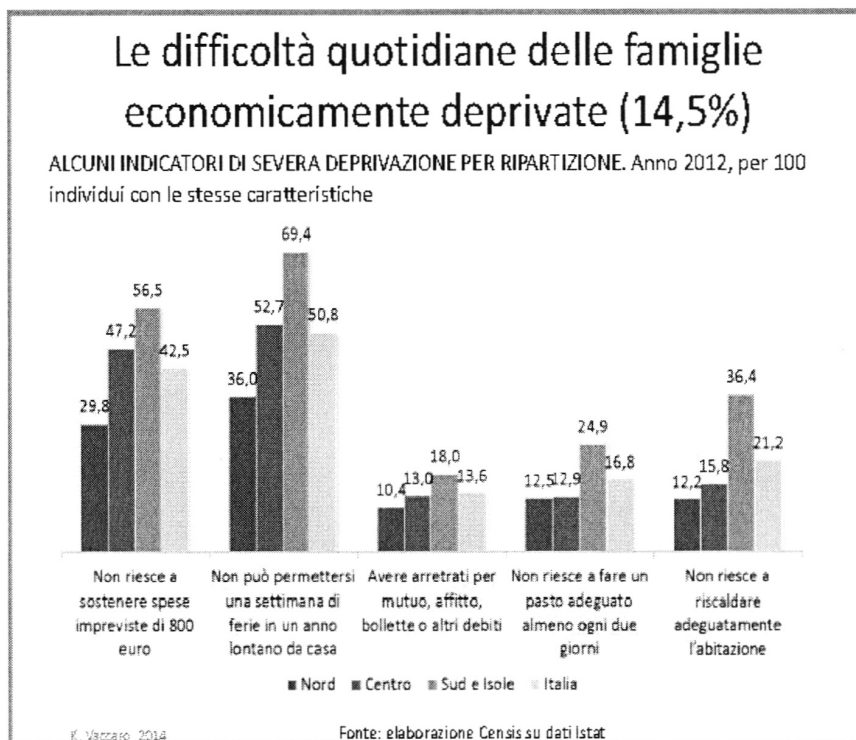
⁷ I lavori della Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale, più nota come Commissione Onofri, si conclusero nel 1997 con una proposta di riforma organica dello stato sociale italiano, con la previsione di ammortizzatori sociali in grado di proteggere i lavoratori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

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

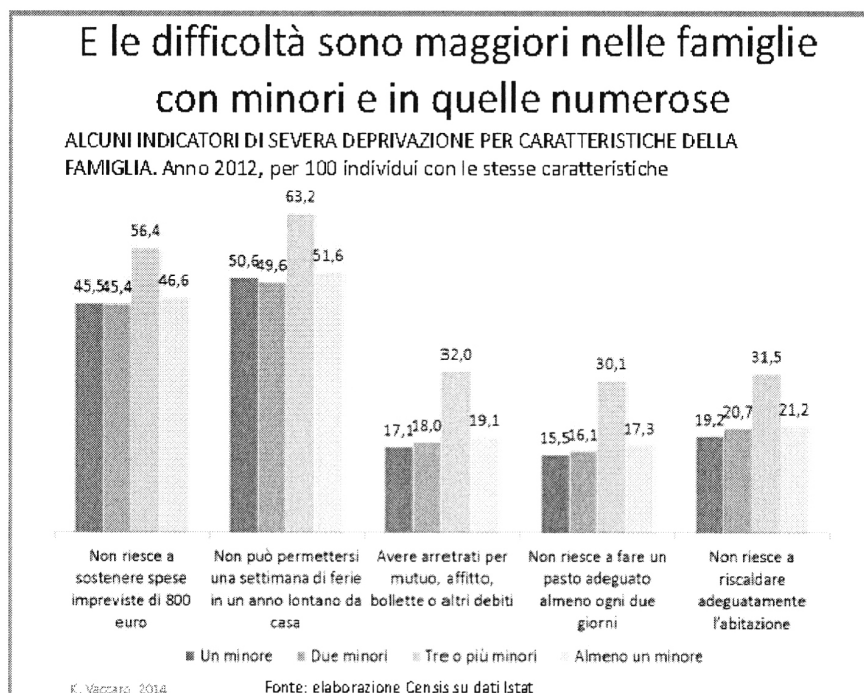
Le tabelle che seguono offrono un'illustrazione grafica delle principali risultanze ottenute utilizzando alcuni indicatori scelti per individuare i fattori di difficoltà delle famiglie economicamente deprivate. Secondo gli indicatori europei, si definiscono severamente deprivate da un punto vista economico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

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

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



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



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

problematiche ad esso connesse.¹⁰

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

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

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

Fondo per le politiche sociali (FSN)					
2009	2010	2011	2012	2013	2014
⁵² € 1.420.580.157	€ 1.289,3 ml	/	/	/	/
⁵³ € 583,9 mln	€ 435.257.959	€ 218.084.045	€ 43.722.702	€ 344.178.000	€ 297.417.713
⁵⁴ € 518,23 Mln	€ 380,22 Mln	€ 178,500	€ 10.980,362 ⁵⁵	€ 300 mln	€ 258.258.541 ⁵⁶

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

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

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

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

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

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

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

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

potevano pagare regolarmente tale servizio.

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

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

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

Inoltre, l'offerta pubblica di servizi socio-educativi per la prima infanzia si caratterizza per ampie differenze territoriali, sia in termini di spesa che di utenti. Si conferma la carenza di strutture nelle regioni del Mezzogiorno (in particolare al Sud) e non sono visibili segnali di convergenza. Aumenta, al contrario, la distanza fra le Regioni in cui il sistema di servizi per la prima infanzia è più consolidato e le Regioni in cui l'offerta pubblica è tradizionalmente più carente. Nella distribuzione regionale dell'indicatore di presa in carico degli utenti per l'anno 2012/2013, ai due estremi vi sono la Calabria, con il 2,1% (in calo dal 2,5% dell'anno precedente) e l'Emilia-Romagna, con il 27,3% (in lieve aumento dal 27,2% dell'anno precedente)

Va inoltre considerato che, le povertà economiche e sociali, hanno alla base, di frequente, una povertà relazionale, sia all'interno delle famiglie che all'esterno di queste: in tal senso molte famiglie in difficoltà arrivano a percepire i servizi sociali più come una minaccia che come un aiuto, evitando in molti casi di rivolgersi agli stessi nel timore di perdere i propri figli. La rappresentante del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali, dottoressa Silvana Mordegli, nel corso dell'audizione svoltasi il 15 aprile 2014, ha osservato che sebbene gli assistenti sociali in Italia sono circa 40 mila - non tutti, ovviamente, occupati con minorenni -, numerose famiglie esitano a rivolgersi ad essi temendo di essere stigmatizzate. Secondo i dati acquisiti dalla Commissione e relativi al 2011, quasi 30 mila minorenni vivrebbero fuori dalla famiglia, essendo circa la metà di essi in affidamento familiare, a parenti o ad affidatari esterni. In particolare, in tale contesto, i minorenni stranieri verrebbero collocati più frequentemente in strutture piuttosto che in affido familiare. In molti casi la condizione di povertà dei minori è successivamente sconfinata in episodi di criminalità. Ci si trova di fronte a situazioni in cui ragazzi che, in condizioni di vita normali, non avrebbero mai commesso reati, si sono trovati in difficoltà perché, hanno smesso di studiare, e frequentando la strada, sono divenuti soggetti problematici o a rischio criminalità.

La carenza di risorse e di personale porta ad una concentrazione delle attività degli assistenti sociali sui casi più urgenti, trascurando l'attività di prevenzione, e questo è grave, perché il modo migliore per supportare le persone è fare in modo che queste non arrivino mai ad avere bisogno del servizio sociale. In questo modo, chiaramente, viene meno parte dell'efficacia degli interventi, che il più delle volte risultano molto frammentati.¹³ Appare inoltre evidente la necessità di perfezionare l'integrazione tra gli interventi di tipo sanitario e gli interventi di tipo sociale. Infine, il sistema delle strutture e dei servizi residenziali appare disomogeneo tra le diverse regioni, anche riguardo ai criteri richiesti per le strutture. È stata quindi segnalata alla Commissione la necessità di intervenire anche a livello normativo per superare tale problema.¹⁴

Ad integrazione di quanto sopra esposto va ricordato che secondo i dati emersi nel corso dell'audizione di rappresentanti dell'UNICEF, tra i bambini che vivono in famiglie con un solo genitore, il tasso di deprivazione materiale è del 17,6 per cento, mentre tra i bambini che vivono in famiglie con genitori con un basso livello di istruzione il tasso è del 27,9, crescendo al 34,3 per cento per i bambini che vivono in famiglie senza lavoro, mentre per chi è figlio di migranti il tasso è del 23,7 per cento.¹⁵

In tale difficile quadro, ad aggravare la situazione di povertà materiale concorre oggi anche una povertà di relazioni sociali, che riguarda sia le famiglie italiane, sia quelle immigrate, le quali, rispetto al passato, possono contare su meno supporti e su una rete di servizi non omogenea sul territorio nazionale.

Tale condizione derivante dallo stato di progressivo impoverimento delle famiglie nel nostro Paese colpisce i minori con effetti di lungo termine, comportando, come è stato correttamente osservato, un maggiore rischio di povertà ed esclusione sociale per gli adulti di domani. Già a 3 anni è rilevabile

¹³ La dotazione del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza è passata dai 44 milioni di euro del 2009 ai 40 milioni nel 2010-2011, scendendo poi a 39 milioni nel 2013-2015, anche se per il 2014 sono stati previsti 2 milioni di riduzione del taglio (*Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali - Resoconto stenografico della seduta di martedì 15 aprile 2014*).

¹⁴ Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali - Resoconto stenografico della seduta di martedì 15 aprile 2014.

uno svantaggio nello sviluppo cognitivo, sociale ed emotivo dei bambini provenienti da famiglie più disagiate e in assenza di interventi adeguati entro i 5 anni, il divario aumenta ulteriormente.¹⁶

2) La deprivazione materiale: dinamiche sociali e impatto sulla vita dei minori

Nell'ambito dell'audizione svolta con il viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra, sono stati forniti alla Commissione importanti indicazioni sulla diffusione della povertà minorile nel nostro Paese, sulla base dei dati pubblicati nel rapporto EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions).¹⁷ Tali dati sono stati costruiti sulla base di metodologie comuni a tutti i Paesi dell'Europa ed ottenuti mediante l'elaborazione di un indicatore di tipo composito riguardante la popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale. L'indicatore tiene conto di tre fattori (la povertà relativa, la grave deprivazione materiale e il fatto di vivere in una famiglia con un'intensità di lavoro molto bassa), dalla cui somma si ottiene l'indicatore dell'esposizione al rischio di povertà ed esclusione sociale.¹⁸

¹⁵ Audizione del presidente dell'UNICEF Italia, Giacomo Guerrera - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014.

¹⁶ Audizione del Direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato - Resoconto stenografico della seduta di martedì 29 luglio 2014.

¹⁷ Audizione del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013.

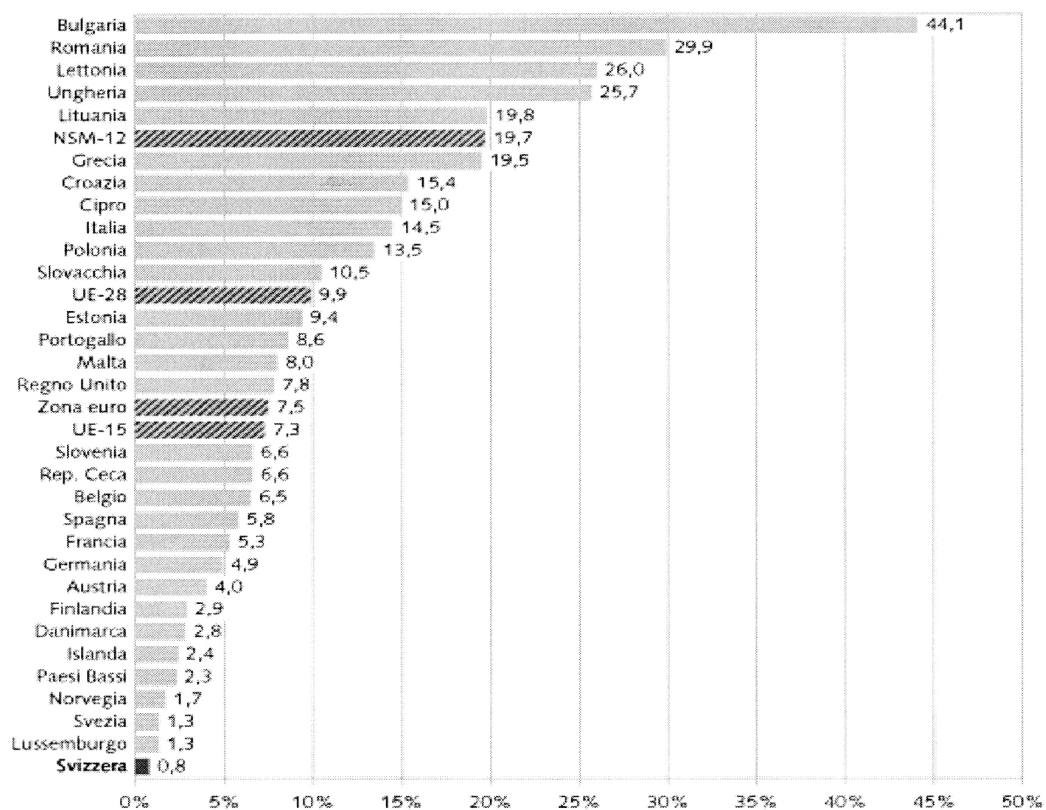
¹⁸ La povertà relativa è un indicatore costruito con riferimento al valore mediano del reddito della popolazione, quindi viene considerata in povertà relativa una famiglia che è al di sotto del 60 per cento di questo valore mediano. La grave deprivazione materiale, invece, è un indicatore composito che considera l'impossibilità della famiglia di permettersi un pasto decente (carne o pesce, o a base di analogo contenuto proteico) a giorni alterni, di poter comprare una lavatrice, un'automobile o un telefonino, di poter andare in vacanza una settimana in un anno, di potere riscaldare adeguatamente la casa o pagare le bollette. Il terzo indicatore (allocazione presso una famiglia con una intensità di lavoro molto bassa) rivela che gli adulti della famiglia lavorano complessivamente meno del 20 per cento del loro potenziale. In particolare, per quanto riguarda quest'ultimo indicatore nella sua aggregazione, un dato sistematico per l'Europa a ventisette è dato dal fatto che esso sia più alto di 4 punti percentuali per i minori di 18 anni rispetto al totale della popolazione (Fonte: *Audizione del viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013*).

Secondo i dati forniti alla Commissione, l'indicatore, per l'Italia risulterebbe in crescita rispetto agli anni precedenti, di 4-5 punti rispetto alla media europea, evidenziando l'entità non trascurabile del problema riguardante la povertà minorile nel nostro Paese. Nel complesso, infatti, secondo l'ultima rilevazione del 2012, il dato di esposizione per l'Italia alla povertà ed esclusione sociale è di quasi il 34 per cento.

Più specificamente, dei tre fattori sopra menzionati, il più incisivo risulta essere quello della povertà relativa, mentre per quanto riguarda l'appartenenza a una famiglia con un'intensità di lavoro molto bassa, la condizione dell'Italia rispetto agli altri Paesi appare meno grave. Tuttavia, il terzo fattore, riguardante la deprivazione materiale, è la dimostrazione più evidente dell'accelerazione subita dal fenomeno della povertà minorile nel nostro Paese.

Già nel 2010, infatti, l'8 per cento dei minori risultava vivere in una famiglia con grave deprivazione materiale, ma secondo i dati aggiornati al 2013, in due anni, questo dato è più che raddoppiato, così come riportato nel grafico seguente, dove il dato sull'incidenza della popolazione in condizione di grave deprivazione materiale subisce, in generale, un'impennata molto significativa con riferimento all'Italia.

Tasso di grave deprivazione materiale nel 2012



Fonte: Eurostat – EU-SILC 2012 (versione del 02.12.2013)

© UST, Neuchâtel 2014

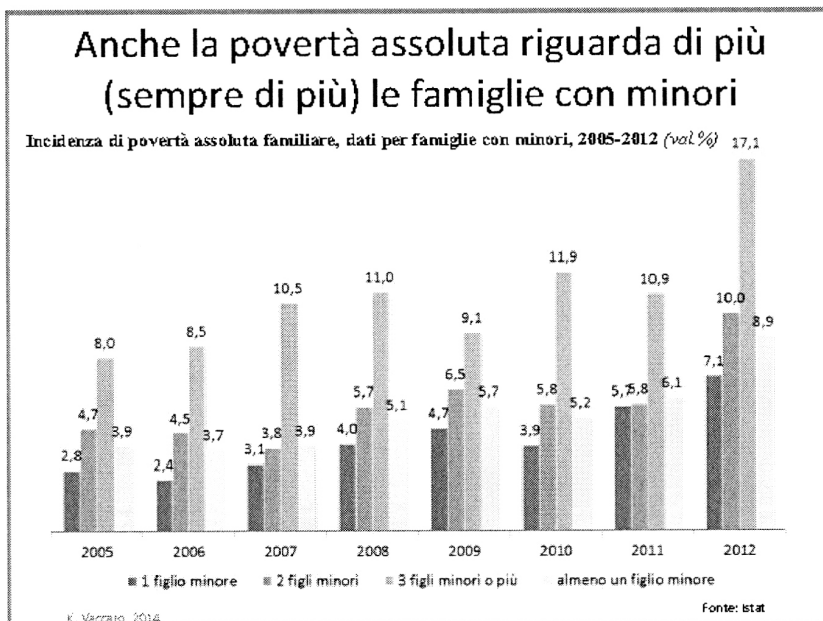
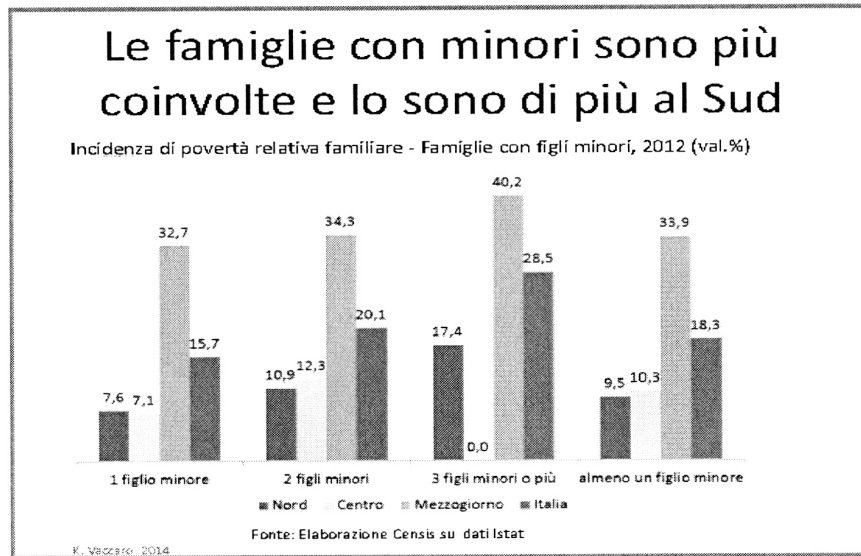
Ulteriori indicatori forniscono informazioni sull'incidenza della povertà relativa e della povertà assoluta divise per tipologia di famiglie e, per quanto riguarda la povertà relativa, suddivisa anche per circoscrizione territoriale. In particolare, secondo le informazioni acquisite, le famiglie in condizioni di povertà relativa risulterebbero 3.232.000, il 12,7 per cento del totale, concentrate soprattutto in zone di scarso sviluppo socio-economico, in prevalenza nelle regioni meridionali (in alcune delle quali le famiglie in condizioni di povertà relativa supererebbero il 25 per cento del totale). Tale dato numerico, peraltro, apparirebbe in crescita.¹⁹

¹⁹Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

È stato inoltre segnalato alla Commissione il fatto che l'incidenza della povertà nelle famiglie con minori risulta molto forte in tutte le tipologie, non essendo imputabile, quindi, solo ad un problema di numerosità. Infatti, tale dato risulta comunque significativo e in crescita anche nelle famiglie con uno o due figli, le quali subiscono, dunque, un aumento significativo dell'incidenza della povertà assoluta e della povertà relativa, secondo la stessa dinamica e incidenza.

Da ultimo, si conferma ancora una volta il dato secondo cui l'incidenza della povertà relativa per numero di figli minori e ripartizione territoriale risulta maggiore al Sud rispetto al Nord e al Centro. In particolare, al Sud l'incidenza della povertà relativa interessa più di un quarto della popolazione. L'analisi dei dati suggerisce inoltre che nelle famiglie numerose, con tre o più figli, l'incidenza è comunque sempre molto forte (16-17 per cento nel 2012), secondo un *trend* di crescita straordinario rispetto all'anno precedente, con quasi 6 punti percentuali in più. Questa situazione risulta ben rappresentata con l'ausilio dei due grafici seguenti, che mettono in evidenza l'incidenza della povertà relativa familiare, con particolare riguardo alle famiglie dove sono presenti minori. Alla luce di ciò, tra le raccomandazioni che alcuni dei soggetti auditi hanno portato all'attenzione della Commissione, è stata evidenziata la necessità di destinare un'attenzione peculiare verso questa tipologia familiare.²⁰

²⁰Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

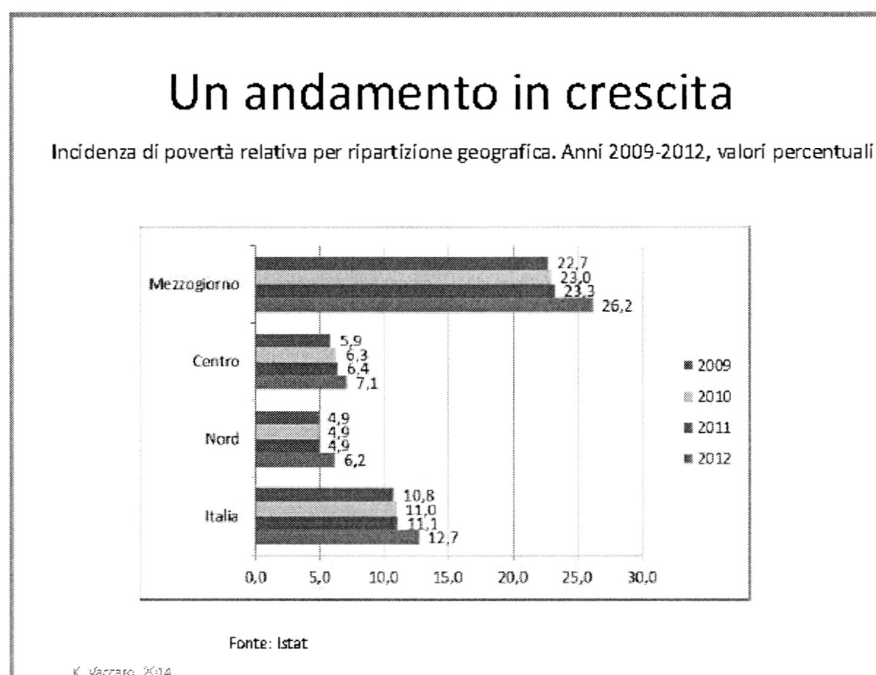


La povertà minorile, dunque, così come confermano i dati illustrati alla Commissione nel corso delle numerose audizioni svolte, rappresenta, oggi, “un'emergenza nell'emergenza”.²¹ Aumentano, infatti, sempre di più i bambini che oggi vivono in condizioni di povertà non soltanto in quei Paesi dove, tradizionalmente, la situazione economica risulta particolarmente drammatica, ma anche in Paesi a reddito medio-alto, e ciò determina conseguenze di rilievo sul piano sociale in vaste aree finora mai interessate da questo fenomeno, inclusa l'Unione europea.

Tale aspetto, evidenziato alla Commissione nel corso dell'audizione del presidente dell'UNICEF Italia, svolta il 13 febbraio 2014, dimostra che la crisi economica ha un impatto pesantissimo sulle famiglie, presentandosi come uno spettro che incombe ormai sulle generazioni future. Povertà, esclusione e vulnerabilità non sono più fenomeni confinati ai Paesi in via di sviluppo, bensì elementi presenti in modo crescente, sia pure in forme diverse e con implicazioni diverse, anche nei Paesi economicamente avanzati. Di tale crisi abbiamo modo di misurare le conseguenze sui nostri bambini.²²

²¹ Audizione del viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra - Resoconto stenografico della seduta di martedì 10 dicembre 2013.

²² Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013.



Secondo uno studio condotto dall'Istituto degli Innocenti di Firenze per conto dell'UNICEF²³, il concetto di povertà va definito non soltanto sulla base di indicatori economici, ma anche considerando altre dimensioni della vita infantile e minorile.

In realtà, già negli anni novanta il dibattito sul rapporto tra crescita economica e sviluppo umano è stato affrontato in maniera molto precisa dal Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP). Nei suoi rapporti annuali l'UNDP ha promosso un approccio basato sulla dimensione umana dello sviluppo: quest'ultima, infatti, è stata spesso trascurata a beneficio di parametri incentrati sulla crescita economica.²⁴

²³ Le principali risultanze di tali studi e ricerche da parte dell'UNICEF sono contenute nei *Report Card*, curati dall'Istituto degli Innocenti di Firenze - (Cfr. *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

²⁴ Più specificamente, in questi rapporti l'UNDP sottolineava che per misurare il reale sviluppo di un Paese era necessario affiancare alle valutazioni economiche, cioè al PIL, altre statistiche più

Oggi, seguendo un approccio che l'UNICEF ha da sempre sostenuto e che si fonda, tra l'altro, sull'attenzione posta ai processi di sviluppo riguardanti le persone nella società, appare opportuno porre l'accento su un aspetto multidimensionale del benessere, anche allo scopo di migliorare l'individuazione, il monitoraggio e l'efficacia di politiche nazionali adeguate, non calibrate soltanto sugli indicatori economici. Secondo i dati contenute nei *Reports* sopracitati, per esempio, si troverebbero in povertà relativa le famiglie il cui reddito, adeguato alle dimensioni e alla composizione del nucleo familiare, risulti inferiore al 50 per cento del reddito mediano del Paese in cui vivono.

In particolare, nell'ultimo *Report Card* del 2013, dal titolo "Il benessere dei bambini nei Paesi ricchi, un quadro comparativo", viene presentata una comparazione tra 29 Paesi ad economia avanzata che prende in considerazione non soltanto l'aspetto economico, ma anche cinque dimensioni della vita infantile: benessere materiale, salute e sicurezza, istruzione, comportamenti a rischio e condizioni abitative e ambientali..

Nella classifica generale l'Italia occupa il ventiduesimo posto, alle spalle di Spagna, Ungheria e Polonia, e prima di Estonia, Slovacchia e Grecia. Nella classifica per le singole dimensioni, in termini di benessere materiale, il nostro Paese occupa invece il ventitreesimo posto, mentre per salute e sicurezza si pone al diciassettesimo posto (ma sempre e comunque nella parte medio-bassa della classifica); per l'istruzione si colloca al venticinquesimo posto, mentre per i comportamenti a rischio al decimo; infine, per le condizioni abitative e ambientali, occupa il ventunesimo posto.

direttamente correlate alla vita delle persone, in termini di istruzione, salute, tasso di mortalità infantile, democrazia, equità sociale e simili. Sulla base di queste riflessioni, è stato quindi concepito un indicatore in grado di misurare i risultati registrati da ciascun Paese attraverso tre parametri fondamentali: il primo indicatore è la speranza di vita; il secondo indicatore consiste nel livello di istruzione, con ciò non intendendosi solo la mera determinazione di quanti bambini frequentano o meno la scuola, bensì offrendo una visione della società e cercando di definire quale sia il livello di crescita della stessa, non soltanto dal punto di vista culturale ma anche in termini economici; il terzo indicatore è il prodotto interno lordo pro capite, cioè il PIL - (fonte: *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

Pertanto, insieme ad altri Paesi dell'Europa meridionale (Portogallo, Grecia e Spagna), l'Italia si trova nella terza fascia più bassa di questa classifica sulla povertà infantile, con il 17 per cento di bambini sotto la soglia di povertà. Dalle analisi presentate emerge l'importanza di monitorare la povertà e la deprivazione materiale, nonché una serie di altre dimensioni del benessere dei bambini e degli adolescenti nei Paesi cosiddetti ricchi, al fine di avviare politiche efficaci. Così come segnalato alla Commissione, tali indagini, unite a un costante monitoraggio, favorirebbero una maggiore responsabilità sociale, al pari di un utilizzo più mirato delle risorse, orientando al meglio gli interventi statali nel tempo e garantendone, quindi, l'efficacia. In tal senso, l'efficacia appare strettamente correlata anche alla rapidità con cui si realizzano tali interventi a favore dell'infanzia, posto che i bambini rimasti indietro nelle prime fasi della loro esistenza, ereditano poi conseguenze che si porteranno dietro per tutta la vita. In tal senso, è stato giustamente osservato che recuperare quanto non si è fatto nei primi anni di vita, può risultare molto più difficile e costoso rispetto ad azioni di prevenzione e supporto adottate nel momento opportuno; occorre quindi intervenire con misure adeguate fin dall'età scolare, per consentire lo sviluppo adeguato ed equilibrato del minore. Inoltre i costi della mancata salvaguardia del benessere dei bambini gravano sicuramente su ognuno di essi, ma anche, in misura significativa, sull'intera società, in termini di maggiore impegno nei servizi sanitari e ospedalieri, nel *welfare*, nei programmi di protezione sociale, e di difesa e garanzia da parte delle forze di polizia e della magistratura.

La povertà infantile non va quindi considerata come un fenomeno inevitabile ma risulta sensibile alle scelte politiche della nazione. Alcuni Paesi stanno facendo molto di più e meglio di altri per proteggere i soggetti più vulnerabili, cioè i bambini. I dati dimostrano che nei Paesi dove i Governi intervengono agendo su imposte e sussidi, i relativi tassi di povertà infantile si riducono in maniera sensibile.²⁵

²⁵ Tale situazione non ha riscontro in Italia, a differenza di Canada e Stati Uniti, con un incidenza maggiore nel primo Paese rispetto al secondo - (Cfr. *Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2013*).

In Italia, con riferimento alle politiche di contrasto finora adottate, i dati esposti alla Commissione non risultano confortanti: a fronte di un intervento statale, infatti, il tasso di miglioramento delle condizioni di vita rilevate tende ad aumentare soltanto di qualche decimo di punto.

3) La povertà come carenza di opportunità

Anche i rappresentanti del CENSIS, ascoltati in audizione il 18 febbraio 2014, hanno affrontato il tema della povertà con un approccio multidimensionale, caratterizzato ed originato da aspetti molteplici, che devono essere presi in considerazione tutti insieme.

Da un lato, è stato sottolineato il rapporto esistente fra le condizioni di povertà individuali, dei familiari di minori e delle loro famiglie, e le condizioni di svantaggio dei contesti sociali, economici e di vita che caratterizzano i luoghi in cui questi minori vivono, vale a dire il rapporto biunivoco tra condizioni individuali di povertà e condizioni di disagio, degrado sociale ed economico dei territori di residenza.

Dall'altro è stato posto l'accento su una definizione di povertà intesa come carenza di opportunità, talvolta addirittura come assenza di opportunità, allorquando tale situazione impatta direttamente su dimensioni della vita quotidiana riguardanti, per esempio, l'aspettativa di vita, o la possibilità di superare le malattie, sembrando tuttora vigente la vecchia regola secondo cui la salute è fortemente determinata dalle condizioni sociali ed economiche.

I dati illustrati alla Commissione sono ben rappresentati nella tabella che segue, da cui è possibile estrarre il quadro d'insieme rispetto all'incidenza delle famiglie in povertà relativa nel nostro Paese.

sono il 28,5 per cento, mentre al Sud il 40 per cento delle famiglie «numerose» vive una situazione di povertà relativa. Stabili i dati nelle situazioni di povertà assoluta.

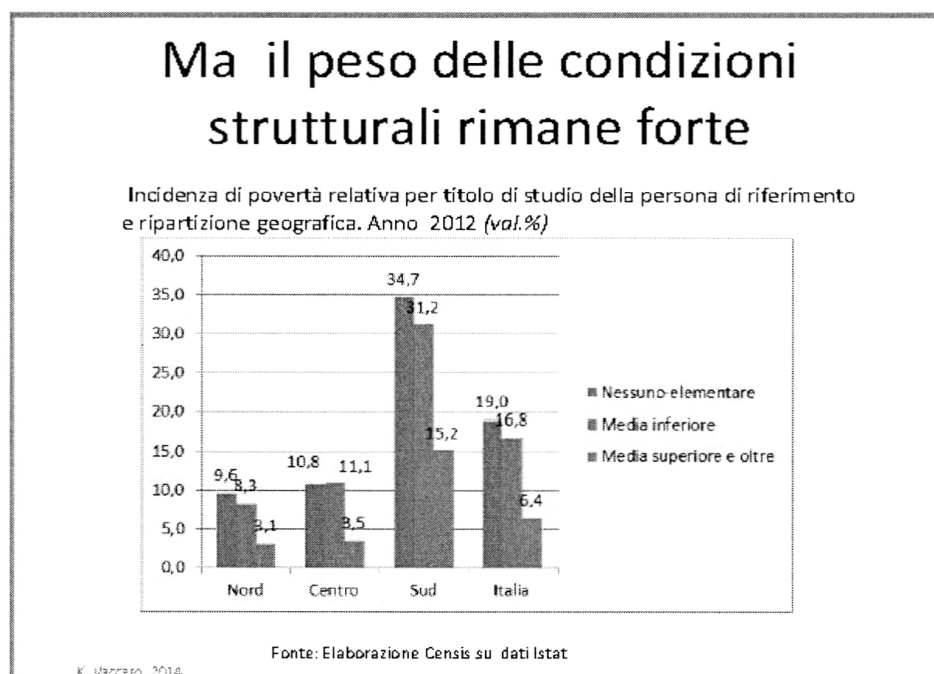
In tal senso, anche alcune zone del territorio nazionale, che sembravano esenti da queste condizioni di contesto sociale e lavorativo più deprivato, cominciano ad essere a rischio. La tabella successiva mostra due graduatorie a confronto, con un indicatore sintetico del disagio nella crisi in riferimento ad alcune province italiane secondo una scala da zero a cento. Colpisce la presenza in graduatoria anche di alcune province caratterizzate dalla presenza di un tessuto produttivo significativo, come ad esempio, Pesaro-Urbino, Livorno, Rieti, Varese, ma anche province del Nord produttivo del Paese.



In realtà, nonostante nella graduatoria generale del disagio le province indicate non siano in una posizione elevata, l'impatto della crisi è stato

particolarmente significativo proprio in queste ultime. La corrispondenza tra disagio sociale e povertà individuale, quindi, può essere un rischio anche in zone del territorio nazionale tradizionalmente esenti da questa problematica.

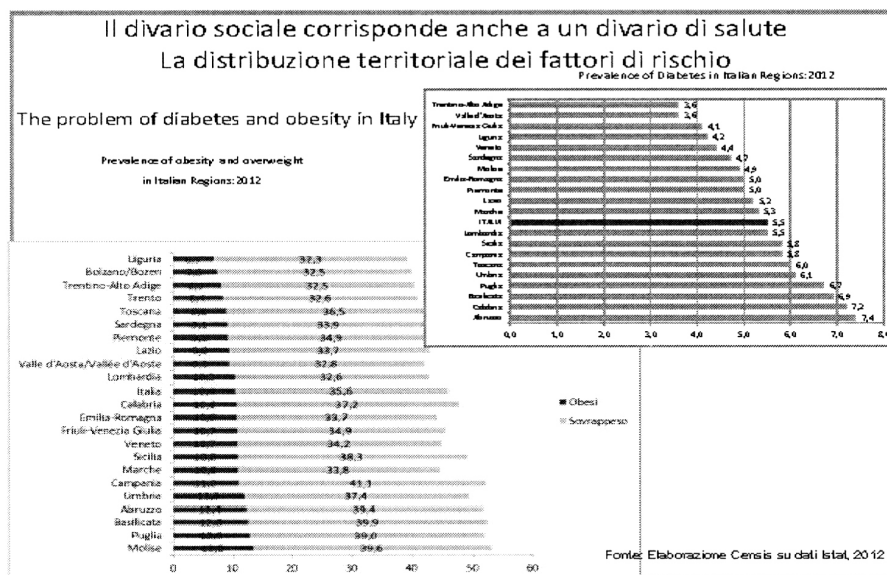
È stata altresì segnalata alla Commissione l'importanza di un ulteriore fattore, costituito dall'incidenza della povertà relativa per titolo di studio della persona, e per territorio di residenza della stessa. Quando, infatti, un capofamiglia possiede un titolo di studio basso o medio-basso, la probabilità che al Sud abbia una condizione di povertà arriva al 34 per cento, contro il 10 per cento circa del Nord e del Centro.



Nelle regioni del Sud, tra coloro che hanno un titolo di studio elevato (laurea o diploma), la possibilità di essere poveri raggiunge il 15 per cento, contro il 3-3,5 per cento del Nord. Questo dato evidenzia quindi il peso del contesto nel quale si vive, in quanto avere un diploma o una laurea al Sud non è sufficiente a evitare il rischio della povertà.

Come già sopra ricordato il concetto di povertà come assenza o carenza di opportunità, comporta, tra l'altro, che il divario sociale si traduca in un divario di salute che, nonostante i progressi della medicina e i livelli di offerta sanitaria nel nostro Paese, non risulta ancora colmato.²⁷

In particolare, secondo quanto riferito alla Commissione, una delle patologie più fortemente condizionate dai fattori sociali risulta il diabete. Nel grafico seguente è possibile osservare la diffusione del diabete nelle regioni italiane, con l'evidente differenza rilevata tra Nord e Sud: a fronte di una media del 5 per cento, infatti, le regioni del Sud hanno tassi di prevalenza del diabete più elevati.

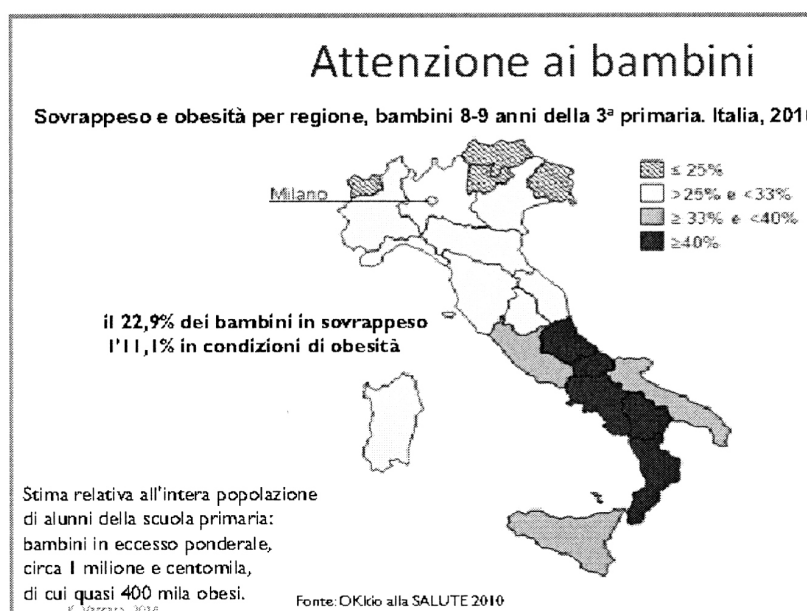


Nella stessa direzione, un'ulteriore rilevazione registra la diffusione di due fattori di rischio molto significativi per la salute dei minori, l'obesità e il sovrappeso: ancora una volta, la graduatoria evidenzia che le regioni del Sud

²⁷ Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.

hanno una quota decisamente più alta di cittadini obesi o in sovrappeso, quindi a rischio di ammalarsi di diabete.

Questo studio è stato condotto dal Ministero della salute e ha riguardato i bambini di età tra 8-9 anni che frequentano la terza elementare. Alcune regioni, quelle in rosso, evidenziano in questa fascia d'età un 40 per cento di soggetti in condizioni di eccesso ponderale, cioè di bambini non necessariamente obesi; ma se la stima, in queste regioni, è di circa 1.100.000 bambini in eccesso ponderale, di questi, 400.000 obesi si trovano proprio nelle regioni del Sud.



Nelle regioni del Sud, quindi, tende ad affermarsi un modello nutrizionale sempre più simile a quello esistente nei Paesi del Sud del mondo, in cui si abbandona la tradizione alimentare nazionale a favore di un consumo eccessivo del cosiddetto *junk food*, il cibo ipercalorico a scarso valore nutrizionale, che però vanta un costo basso.²⁸

²⁸ Nella scuola primaria si fanno due ore di educazione fisica alla settimana (fatta dalle maestre), tranne il caso di un recente progetto attivato dal MIUR per introdurre nella scuola primaria i docenti di educazione

Sempre sul tema della salute, con riferimento ai dati ISTAT desunti dalle dichiarazioni degli italiani sul fatto di essere in buona salute o di avere delle malattie, se non vi è una grossa differenza tra le varie zone del Paese rispetto alla quota di italiani che si dichiarano in salute o dichiarano di avere una malattia, la differenza risiede nella capacità di compensare la propria situazione di malattia: si va dal 46 per cento del Nord-Ovest, al 47 per cento del Nord-Est, al 45 del Centro, al 36 per cento del Sud e al 39 per cento delle isole. Pertanto, secondo quanto riferito alla Commissione, l'intervento pubblico, nell'ottica di rispondere ai problemi di povertà dei minori, dovrebbe avere l'obiettivo di colmare questo divario quanto più possibile, posto che il contesto delineato, congiunto con la condizione economica individuale delle famiglie con minori, ha un impatto decisivo nel determinare le opportunità concrete di vita di questi ultimi.²⁹

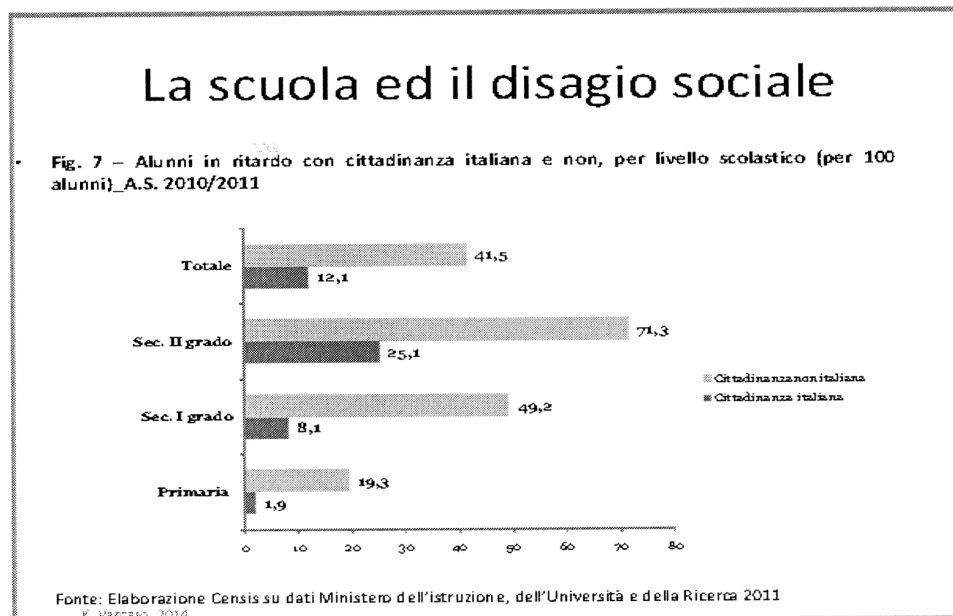
4) Scuola ed abbandono scolastico

In linea generale, la scuola dovrebbe rappresentare un elemento in grado di impattare sulle opportunità di vita del minore; tuttavia spesso, nel nostro Paese, costituisce un'occasione mancata, poiché non riesce ad incidere in modo significativo sul divario sociale che si trova ad affrontare. La difficoltà da parte della scuola a sopperire a condizioni di crescente disagio sociale, emerge indirettamente dalla tabella seguente, dove sono riportati alcuni indicatori, che individuano gli alunni con ritardo distinti per cittadinanza e per livello scolastico.

In generale risulta che gli alunni più in ritardo siano anche quelli con i maggiori problemi nell'ambito della popolazione scolastica, cioè i bambini e i ragazzi non italiani.

motoria. Bambini piccoli, quindi, proprio per la deprivazione economica, sono totalmente sottratti alla possibilità di fare sport e questo è uno dei fattori di rischio che impattano su tutta la dimensione della salute, così come sulla prevalenza di malattie non trasmissibili, che sono sistematicamente più elevate in certe condizioni sociali ed economiche. (Cfr. *Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014*).

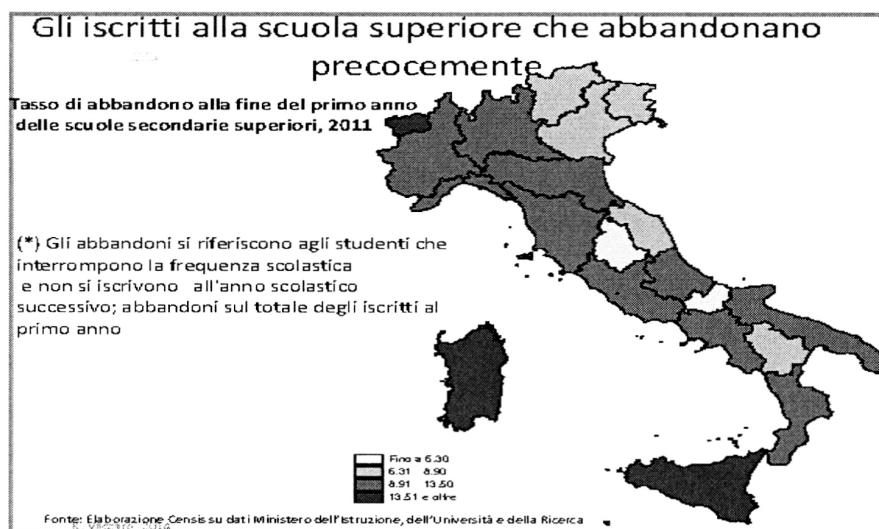
²⁹Audizione di rappresentanti del CENSIS – Resoconto stenografico della seduta di martedì 18 febbraio 2014.



Anche per i ragazzi italiani iscritti alla scuola secondaria di secondo grado il grafico denota la presenza di una percentuale significativa di alunni in ritardo, che costituisce un dato preoccupante, così come gli alunni a rischio di abbandono nella scuola dell'obbligo. Si trovano in questa situazione gli alunni che non frequentano più da tempo l'istituto di appartenenza e che non hanno dato comunicazione formale della relativa motivazione. Il grafico che segue, mostra un territorio nazionale in cui, seppure con intensità differenti, è evidente un problema di uscita precoce dei minori dal circuito scolastico sia pure con differenze tra le varie regioni.

Sono stati presentati alla Commissione anche i dati relativi ai ragazzi che escono precocemente dalla scuola superiore, cioè che si sono iscritti ma sono rimasti dentro il circuito scolastico soltanto il primo anno, senza poi iscriversi al secondo. L'articolazione territoriale di questo fenomeno risente anche della

dimensione del tessuto produttivo, in quanto risulta più facile trovare lavoro in certe zone del territorio nazionale senza un titolo di studio elevato.



Infine, il dato sulla popolazione *tout court* rivela che in Italia il 17,6 per cento dei ragazzi dai 18 ai 24 anni possiede, al più, la licenza media e non frequenta altri corsi scolastici o altre attività formative.

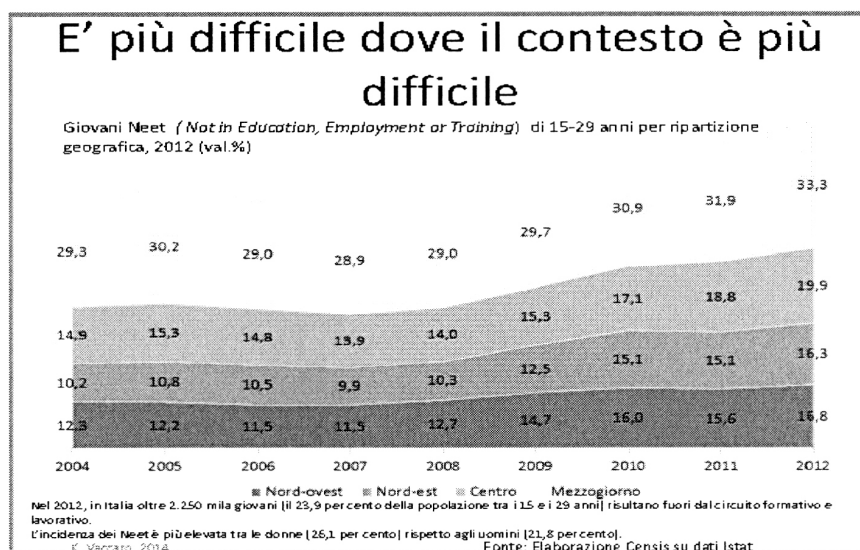


Anche in questo caso il gradiente Nord/Sud è abbastanza presente. L'abbandono scolastico, oltre a rappresentare un fenomeno preoccupante e in crescita nel nostro Paese e nell'Unione europea, risulta anche essere uno degli indicatori considerati tra gli obiettivi di Europa 2020, quindi, uno dei criteri su cui si valuterà la nostra capacità di sviluppare risorse umane e di migliorare la condizione generale del Paese³⁰. Tuttavia, attualmente, nel confronto con gli altri Paesi membri dell'Unione, l'Italia risulta occupare la parte bassa della graduatoria, anche se prima di Portogallo, Malta e Spagna, dove i giovani che hanno abbandonato prematuramente gli studi sono in quota percentuale maggiore.

4.1) Il fenomeno dei soggetti NEET - Not in education, employment or training.

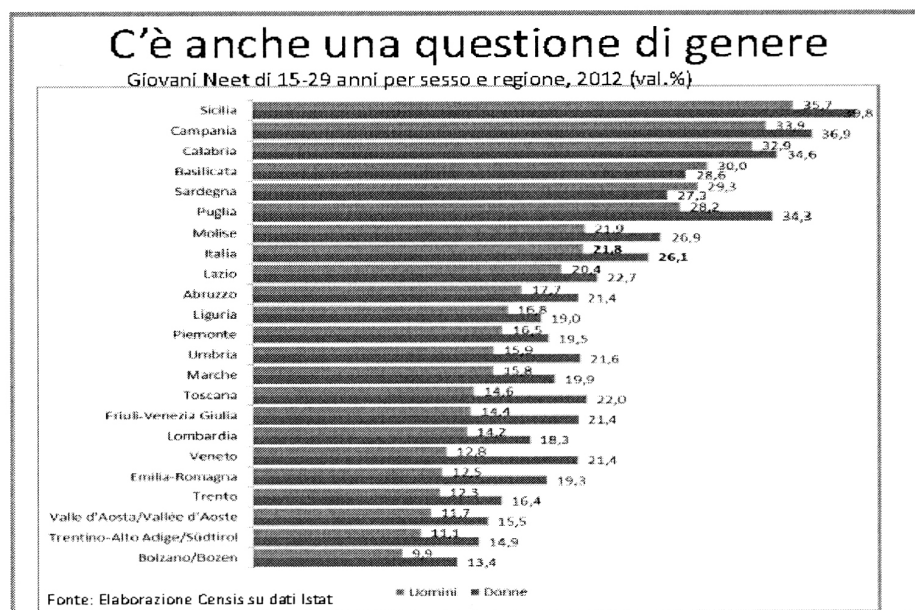
³⁰L'obiettivo indicato dalla Commissione è quello di ridurre entro la fine del decennio a meno del 10% il tasso di abbandono scolastico, che oggi è del 14.4%.

Con l'utilizzo del termine NEET, di origine recente, si fa riferimento quei ragazzi – in una fascia d'età compresa tra i 15 e i 29 anni - non impegnati in alcuna attività, ovvero che non stanno studiando, non stanno lavorando, né stanno svolgendo attività di formazione, essendo per lo più a casa o in giro per il mondo.



Si tratta di un fenomeno in crescita: le stime parlano di un dato medio nella popolazione tra i 15 e i 29 anni del 23,9 per cento. Ciò significa, quindi, che oltre 2 milioni di ragazzi si trovano in questa condizione. L'Italia registra il tasso più alto, con l'11 per cento dei giovani, per la maggior parte al Sud, dove il contesto più difficile ha un impatto di sistema.³¹

³¹ Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014.



I dati sui Neet evidenziano altresì una differenza di genere.

Mentre i dati sull'abbandono scolastico non fanno registrare una prevalenza netta delle bambine o delle ragazze sui ragazzi, quando si tratta di persone escluse da qualsiasi circuito, sia formativo che lavorativo, si constata come le donne, anche nel Nord del Paese, si trovano maggiormente in questa condizione indistinta. Spesso, infatti, pur avendo studiato, le donne si ritrovano a prestare la propria opera in ambito domestico.

Risulta quindi evidente che la scuola, non accompagnata da altre azioni, non è in grado di compensare i *gap* iniziali dei ragazzi che la frequentano. In tal senso, un percorso multidimensionale, in grado di affrontare il tema del disagio e della povertà minorile sotto tutti gli aspetti che caratterizzano questo fenomeno, potrebbe meglio rispondere alle sfide poste dal contesto attuale.

4.2) Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati

I rappresentanti dell'ANCI, ascoltati dalla Commissione nella seduta del 18 dicembre 2013, hanno riferito sul tema particolare dei minori stranieri non accompagnati, sottolineando la necessità di inquadrarlo nel più vasto tema della povertà minorile ed evidenziando le difficoltà connesse alla riduzione dei fondi disponibili per le politiche sociali, una realtà che ha dirette ricadute anche negli interventi a favore dei minori. Infatti i comuni, ai quali compete l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, si trovano in grande difficoltà nello svolgimento di tale funzione a causa della riduzione dei fondi sopra citati. Inoltre, gli oneri economici connessi all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, comportano, in alcuni comuni, una riduzione dell'erogazione di servizi per i minori a rischio di esclusione sociale, risultando tale situazione ancora più grave per i comuni di piccole dimensioni³².

Secondo i dati forniti alla Commissione il numero dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia è aumentato del 98,4 per cento negli ultimi due anni, arrivando ad un totale di oltre 9 mila (8.655 secondo la rilevazione al 30 novembre 2013). Attualmente, si risponde all'emergenza con procedure disomogenee, con afflussi massicci in alcuni comuni piuttosto che in altri e, negli ultimi anni, a fronte del numero elevato di soggetti arrivati nel nostro Paese, è emersa la necessità di affrontare il problema con interventi ordinari, abbandonando un'impostazione emergenziale e adottando disposizioni omogenee per il percorso di tali soggetti, dall'arrivo fino alla successiva integrazione. In tal senso, è stata segnalata alla Commissione la necessità di ripartire i costi con criteri che assicurino un'omogeneità di trattamento, individuando sistemi di finanziamento strutturali per quei comuni che si trovano a gestire la responsabilità di minori stranieri non accompagnati.

³² Su tale materia è in corso di discussione presso la I Commissione della Camera la proposta di legge C 1658, Zampa ed altri, "Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati". Nell'attuale legislatura sono inoltre stati presentati numerosi atti di sindacato ispettivo e di indirizzo al Governo in tema di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, volti a introdurre un effettivo monitoraggio del fenomeno nonché a promuovere forme di accoglienza familiare per tali soggetti.

In particolare, poiché i minori stranieri non accompagnati arrivano in gran parte nell'ambito di flussi migratori e la gestione di tale fenomeno rientra tra le competenze dello Stato, quest'ultimo dovrebbe quantomeno fornire ai comuni risorse adeguate per fronteggiare le situazioni di emergenza. In tal senso, è stata segnalata alla Commissione l'opportunità di dotare il Fondo nazionale per i minori non accompagnati, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di risorse tali da assicurare la piena copertura delle spese sostenute dai comuni per l'accoglienza di tali soggetti.

Inoltre, appare indispensabile procedere ad un regolare monitoraggio quantitativo delle presenze, ad uno scambio tempestivo di informazioni tra i diversi livelli di governo del territorio, e all'adozione di forme di collaborazione tra tutte le istituzioni coinvolte. Sarebbe infine auspicabile l'istituzione di un sistema nazionale di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati coordinato da una "cabina di regia", della quale facciano parte i Ministeri maggiormente coinvolti, la Conferenza delle Regioni, l'UPI e l'ANCI. Ciò potrebbe consentire, da un lato, l'armonizzazione delle prassi e l'uniformazione degli *standard* di accoglienza, dall'altro, l'esatta definizione dei compiti dei diversi soggetti istituzionali coinvolti.³³

³³ A tale proposito è stato evidenziato alla Commissione come negli anni passati fosse stato attivato in maniera sperimentale, per quattro anni, un sistema di protezione per i minori stranieri non accompagnati simile a quello che è attivo per i richiedenti asilo (SPRAR); il progetto, però, non è stato successivamente rifinanziato (*Audizione di rappresentanti dell'ANCI – Resoconto stenografico della seduta del 18 dicembre 2013*).

II - LA POVERTÀ EDUCATIVA

Premessa

Il concetto di povertà educativa descrive un ambito più ampio di quello meramente scolastico, essendo stata definita come tale la privazione, per un bambino o un adolescente, della possibilità di apprendere, di sperimentare le proprie capacità, di sviluppare e far fiorire il proprio talento.³⁴ Il riferimento è a tutto ciò che riguarda la sfera cognitiva, ovvero alle competenze necessarie a vivere in un mondo caratterizzato dall'economia della conoscenza, dall'innovazione, ma anche dalla limitazione dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, nelle relazioni con gli altri e con se stessi. Il termine "educativo" è quindi utilizzato in senso lato, arrivando a comprendere la scoperta del mondo e lo sviluppo fisico.

Nel corso dell'audizione di rappresentanti di "Save the children", il 12 giugno scorso, è stato posto l'accento sul fatto che questa forma di povertà non va sottovalutata, in quanto proietta i suoi effetti oltre l'età adolescenziale, tendendo a compromettere non solo il presente del bambino, ma anche il suo futuro. Un bambino educativamente povero oggi, sarà con tutta probabilità un adulto povero domani. In tal senso esiste una sostanziale differenza tra la povertà economica e la povertà educativa, poiché la prima si traduce, innanzitutto, in una sorta di condizione di svantaggio di partenza nel quadro dello sviluppo futuro dei bambini (perlomeno, sulla base degli strumenti finora utilizzati per misurarla).³⁵ Durante il percorso di formazione educativa di ciascun individuo, risulta tuttavia possibile

³⁴ Audizione di rappresentanti di Save the Children - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 12 giugno 2014.

³⁵ Il filosofo John Rawls parlava di una disuguaglianza alla partenza attraverso un'argomentazione molto originale, cioè la lotteria della natura, secondo cui ciascuno di noi nasce, bambino o bambina, in una famiglia che non ha scelto, la quale appartiene a una certa nazionalità e può essere ricca o povera. La povertà economica è questa condizione di partenza, che chiaramente può determinare uno svantaggio.

recuperare in qualche modo questo svantaggio iniziale attraverso altri fattori (si parla di resilienza). Sono innumerevoli i casi di ragazzi nati in famiglie svantaggiate ma che con impegno e determinazione riescono in tale operazione di recupero. La povertà economica delle famiglie, quindi, non ha riflessi automatici sui bambini, i quali, entrando nel mondo educativo (a scuola, in famiglia, tra gli amici o in società), possono anche prendere altre direzioni e trovare un percorso di successo.

In senso opposto è possibile riscontrare una povertà educativa in minori che non sono in situazioni di povertà economica. Occorre quindi prestare una specifica attenzione a questa forma di povertà che viene definita «educativa», perché deve essere considerata come specifica dei minori.

1) Indice di povertà educativa

Nel corso dell'audizione citata, è stata illustrata alla Commissione la possibilità di mettere a punto uno strumento, diretto a misurare questa forma di povertà, vale a dire l'indice di povertà educativa. Un comitato scientifico composto da accademici italiani, in collaborazione con l'Università di Oxford, ha avviato una consultazione a cui hanno partecipato 200 ragazzi, tra i dodici e i diciotto anni di età. Sulla base di una serie di dati di dati forniti dal Ministero dell'istruzione e dall'ISTAT, sono stati selezionati quattordici indicatori ritenuti significativi per costruire un primo e sperimentale indice di povertà educativa, focalizzato sull'offerta educativa a livello regionale.

Partendo dall'assunto per cui la povertà materiale, propria dei genitori, una volta trasmessa ai ragazzi, crea, a sua volta, una povertà educativa e, quindi, uno svantaggio futuro, si è cercato di capire se le regioni avessero fornito risposte per contrastare questo fenomeno, offrendo servizi particolari in modo da interrompere il ciclo negativo dello svantaggio iniziale.

Con riferimento agli indicatori, si è cominciato dall'infanzia, ovvero dalla copertura dei nidi e dei servizi integrativi. Per quanto riguarda la scuola, sono state prese in considerazione le classi a tempo pieno nella primaria e nella

secondaria di primo grado, le istituzioni scolastiche con servizio mensa, le scuole con certificato di agibilità – senza trascurare quindi il tema della sicurezza -, le aule connesse a internet e la dispersione scolastica. Si è poi guardato anche all'educazione fuori dal contesto scolastico, considerando i bambini che sono andati a teatro, che hanno visitato musei e monumenti archeologici, che sono andati a concerti, che hanno avuto accesso a internet, che hanno praticato sport in modo continuativo, ovvero che hanno letto dei libri, puntando l'attenzione su un'idea di educazione vasta, che riguardi in particolare l'acquisizione di conoscenze dal punto di vista del minore.

2) L'incidenza dei fattori geografici ed economici nel contesto italiano

In sintesi, secondo i risultati acquisiti all'esito dell'indagine condotta, si evidenzia che la regione più povera da un punto di vista educativo, cioè dove si riscontra la minore presenza di servizi educativi, è la Campania, seguita *ex aequo* da Puglia e Calabria e poi dalla Sicilia.³⁶

In queste regioni, secondo i parametri esaminati, l'offerta di servizi educativi è risultata inadeguata, e ciò pone un ulteriore problema, perché si tratta di regioni già caratterizzate da una maggiore presenza di povertà materiale. Vi è, quindi, una povertà materiale e, al tempo stesso, la mancanza di opportunità per uscire dal circolo vizioso. In particolare, con riferimento alla copertura dei nidi, il 2,8 per cento dei bambini nella fascia d'età tra zero e due anni è preso in carico da asili pubblici campani; in Calabria tale percentuale scende al 2,5, in Puglia è del 4,5 per cento, in Basilicata del 7,3 per cento e in Abruzzo del 9,3 per cento. Il tempo pieno a scuola è garantito soltanto dal 6,5 delle scuole primarie della

³⁶I risultati del lavoro svolto, con la presentazione ufficiale dell'indice costruito avvenuta il 12 maggio 2014 a Roma, si sono tradotti in una classifica su base regionale rispetto alla povertà o ricchezza dell'offerta educativa nell'ambito della campagna lanciata da *Save the Children* "Illuminiamo il futuro".

Campania e dal 15,3 per cento di quelle secondarie di primo grado, con una situazione molto critica, quindi, anche in Puglia e in Sicilia.³⁷

Inoltre, in queste regioni, il dato sulla dispersione scolastica raggiunge valori elevati, con punte del 22 per cento in Campania e del 25,8 per cento in Sicilia. Tuttavia tale dato è presente in misura significativa anche in alcune regioni del Nord: in Val d'Aosta, ad esempio, raggiunge il 19,1 per cento, mentre nella provincia autonoma di Bolzano tocca il 16,7 per cento. Questi dati, già di per sé preoccupanti, lo divengono ancor di più se posti in relazione con l'obiettivo europeo di ridurre tale percentuale ad un valore inferiore al 10 per cento entro il 2020.

Come evidenziato in precedenza, la deprivazione educativa non si limita soltanto al contesto scolastico, poiché si basa su indicatori posti anche al di fuori della scuola. In tal senso, la situazione peggiore si registra al Sud: in Campania soltanto un quarto dei bambini fa sport in modo continuativo, il 31 per cento in Puglia, il 32 per cento in Calabria e in Sicilia. Al contrario, ci sono regioni del Nord dove la pratica dello sport è molto più sviluppata, riguardando, per esempio, il 69 per cento dei minori in Val d'Aosta.

Vi sono poi regioni che sono state definite «ricche» dal punto di vista dell'offerta educativa rispetto al contesto italiano: in testa il Friuli-Venezia Giulia, quindi la Lombardia e l'Emilia-Romagna, che offrono più servizi rispetto ad altre. Per esempio, risulta che in Friuli-Venezia Giulia il 75 per cento dei minori ha letto almeno un libro, che il 56 per cento fa sport in modo continuativo, con un tasso di dispersione scolastica che è molto basso, l'11 per cento, (quindi, praticamente in linea con il *target* proposto dall'Europa).

Tuttavia se si opera una comparazione di queste regioni con il contesto europeo, si osserva che le regioni definite “ricche” di offerta educativa in Italia,

³⁷Si registrerebbero, tuttavia, anche alcuni dati in controtendenza: per esempio, in Basilicata, dove garantiscono il tempo pieno il 43,5 delle scuole primarie e il 40 per cento delle secondarie di primo grado, e in Sardegna, dove lo garantiscono il 31 per cento delle scuole primarie e il 36 per cento delle secondarie di primo grado (*Audizione di rappresentanti di Save the Children - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 12 giugno 2014*).

vengono qualificate come “povere” nel confronto con altri Paesi europei. Volendo operare un esempio concreto, per la copertura dei nidi, il *target* europeo è il 33 per cento, mentre in Italia, al di là dell’Emilia Romagna, che risulta la prima regione, con il 28 per cento, la media nazionale si attesta intorno al 17 per cento. Pertanto, anche le regioni che presentano una ricca offerta educativa, si rivelano in una situazione di svantaggio rispetto ad altri Paesi europei.

Nel corso dell’indagine, è stato tuttavia sottolineato che tale indice di povertà educativa, anche per le modalità con cui è stato costruito, sconta alcune difficoltà di fondo, ad esempio la scarsa disponibilità di dati nonché la insufficiente circolazione degli stessi. Per esempio, sulla differenza tra bambini e bambine, tale difficoltà appare evidente, posto che se per alcuni indicatori abbiamo la disaggregazione maschi/femmine e non sono state trovate differenze, ciò non significa che tali differenze non ci siano in assoluto, proprio perché per altri indicatori non esistono questi dati.

In tal senso l’anagrafe della scuola risulta ancora in ritardo, mentre sarebbe di fondamentale importanza completarla, aggiungendovi i dati relativi al percorso educativo e familiare dei minori.

Si tratta di una misura che, pur dovendo essere accompagnata dalle necessarie cautele dirette ad assicurare la protezione dei dati personali coinvolti, dovrebbe essere implementata al più presto, in quanto è necessaria anche allo scopo di monitorare concretamente le politiche messe in campo, valutarle ed investire di conseguenza le risorse in modo più efficiente.

Sono stati presentati alla Commissione anche i dati relativi all’attività fisica e sportiva praticata dai ragazzi a scuola: questi ultimi escono dal loro percorso scolastico con circa 500 ore di educazione fisica, mentre in Europa la media è pari al doppio delle ore. In effetti, in alcune regioni sono pochissimi i ragazzi che praticano attività fisica, e tale situazione ha effetto non solo sulle condizioni di salute dei nostri giovani, bensì anche in termini di socialità tra gli stessi. Lo sport, infatti, crea legami e risulta un elemento fondamentale ai fini di un sano ed equilibrato sviluppo educativo.

In modo analogo anche la valorizzazione dell'espressione musicale e artistica costituisce una componente fondamentale nell'ambito dello sviluppo educativo; tuttavia, pur essendo l'Italia il Paese con il più grande patrimonio artistico e culturale a livello mondiale, pochissimi minori ne usufruiscono. Assume un rilievo particolare anche la promozione della lettura tra i giovani. In tal senso, appaiono meritevoli quelle esperienze, messe in campo da alcune scuole, che aprono nel pomeriggio per rendere accessibile alla collettività la loro biblioteca³⁸.

2.1) Il fenomeno del cyberbullismo

Il tema della povertà relazionale e affettiva, si pone in stretta correlazione con quello del *cyber* bullismo, un tema che, nel periodo storico attuale, andrebbe affrontato come una priorità. Occorre fare in modo che i ragazzi siano in grado di utilizzare correttamente i *new media*, senza distorsioni, e in tal senso potrebbe essere di aiuto il percorso scolastico. A tal fine, è stato segnalato alla Commissione l'utilità di spiegare, in ambito scolastico, come questi strumenti funzionino e come debbano essere utilizzati al di fuori della scuola. Sotto questo aspetto, è stata sottolineata l'importanza della scuola non soltanto per la sua imprescindibile funzione di trasmissione dei saperi, ma anche in termini di viatico per la socializzazione dei ragazzi.

In particolare, nel corso dell'audizione svolta con il rappresentante del CENSIS, sono stati illustrati alla Commissione i risultati di uno studio sul bullismo condotto in alcune regioni meridionali, nel quadro di un progetto europeo. E' emerso in modo netto che le vittime del fenomeno non sono solo coloro che subiscono l'atto di bullismo ma, nella maggior parte dei casi, anche i soggetti attivi, i quali, vista la giovane età, a loro volta si rivelano persone fragili, che hanno paura e che cercano di affermare se stessi attraverso la forza del gruppo. Questi soggetti, il più delle volte, provengono da esperienze di violenza

³⁸ Si ricorda che sul tema della fruizione del patrimonio culturale da parte dei minori, la Commissione ha avviato una apposita indagine conoscitiva.

pregressa, in quanto è stato appurato che determinati comportamenti nascondono una complessità psicologica che andrebbe affrontata. Tuttavia, secondo l'opinione di alcuni dei soggetti auditi dalla Commissione, il nostro Paese non sembra avere intrapreso iniziative decisive in questa direzione, sottovalutando, quindi, una dimensione della vita quotidiana dei ragazzi, poveri e non, che invece può influire in modo significativo sullo sviluppo cognitivo e relazionale delle future generazioni.

*Conclusioni e proposte***Premessa**

Il progressivo aumento della povertà nel nostro Paese, da un lato, quale effetto diretto della crisi economica in atto, che ha inciso pesantemente sulle condizioni di vita dei cittadini, dall'altro, quale conseguenza di scelte politiche che hanno visto negli anni ridursi gli stanziamenti a favore del *welfare* e dei servizi destinati alle famiglie, ha penalizzato in modo particolare soprattutto i minori, con un impatto significativo sia sotto l'aspetto materiale, sia con riguardo al loro profilo educativo.

Sulla base di tale premessa, l'indagine avviata dalla Commissione è stata quindi finalizzata sia ad acquisire elementi conoscitivi ed informazioni utili, al fine di delineare un quadro esaustivo di un fenomeno molto complesso, sia ad approfondire dinamiche e conseguenze dello stesso, con particolare riguardo agli effetti sulla vita dei minori, i quali sono i soggetti che, in prospettiva, sconteranno le conseguenze più negative di tale situazione.

Infatti, nel corso dell'indagine svolta, è emerso con chiarezza come l'allarmante situazione sociale determini inevitabilmente effetti deleteri sullo sviluppo formativo e culturale dei giovani, limitando pesantemente le loro opportunità di crescita.

In tal senso, la Commissione ritiene che la mancanza di investimenti appropriati, così come l'assenza di strumenti idonei a proteggere i bambini e gli adolescenti dalla povertà, a garanzia della loro sicurezza materiale e del loro diritto di accedere ai servizi essenziali, possa tradursi in oneri futuri particolarmente gravosi per l'intera società, compromettendo l'efficacia di concomitanti strategie mirate allo sviluppo del Paese.

Pertanto, considerando la complessità del quadro relativo alla povertà minorile nel nostro Paese, che peraltro risulta caratterizzato anche da una marcata differenza territoriale a seconda delle regioni di riferimento, la Commissione, sulla base delle informazioni emerse nel corso delle numerose audizioni svolte,

ritiene di potere enucleare alcune indicazioni e proposte la cui adozione consentirebbe, da un lato un più efficace contrasto al fenomeno, dall'altro la promozione di un equilibrato sviluppo a beneficio delle generazioni future.

Le politiche per l'infanzia in Italia: rilievi dell'ONU e dell'Unione europea

Secondo le osservazioni conclusive rivolte all'Italia dal Comitato ONU per i diritti dell'infanzia, sono emerse forti preoccupazioni per l'alto numero di minorenni che nel nostro Paese vivono in condizioni di povertà, nonché per la sproporzionata concentrazione della povertà minorile soprattutto al Sud.

Il Comitato ha altresì espresso preoccupazione con riguardo ai programmi di contrasto alla povertà più di recente adottati dall'Italia, i quali appaiono in gran parte concentrati più su misure di natura economica, che sulla promozione e valorizzazione di fattori determinanti per la riduzione della povertà, come quelli sociali, culturali, geografici e strutturali.

Anche l'Unione europea, nell'ambito della “Strategia Europa 2020”, ha trattato e sviluppato questo tema, ponendo un'attenzione particolare alle tematiche della povertà e dell'esclusione sociale. In tal senso, il 20 febbraio 2013, la Commissione europea ha adottato una specifica raccomandazione in materia (2013/112/UE), con l'obiettivo di sollecitare maggiori investimenti per l'infanzia, al fine di “spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale”. In effetti, secondo la Commissione europea le strategie che risultano più efficaci per combattere la povertà infantile sono quelle alla base delle politiche volte a migliorare il benessere di tutti i minori, dedicando una particolare attenzione a quelli che si trovano in situazioni di grande vulnerabilità.

In particolare, la raccomandazione indica gli strumenti utili per contrastare la povertà minorile e promuovere il benessere dell'infanzia, fornendo un quadro di riferimento comune a livello europeo, basato sul riconoscimento delle persone di minore età come portatrici di diritti. Tale raccomandazione indica un approccio alle politiche dell'infanzia da declinare in base a tre pilastri fondamentali:

l'accesso a risorse adeguate, l'accesso a servizi di qualità a prezzi accessibili, il diritto di bambini e ragazzi a partecipare alla vita sociale.³⁹

Piano per l'infanzia e l'adolescenza

Il 2014 è il terzo anno consecutivo senza l'approvazione del Piano nazionale per l'infanzia. Dopo il primo Piano d'Azione, del 1997-98, si sono avuti solo tre Piani nazionali infanzia, mentre secondo la legge istitutiva (l. n. 451 del 1997), tale Piano avrebbe dovuto essere uno strumento biennale. In tal senso, invece, sono stati adottati solo un Piano d'Azione e tre Piani nazionali infanzia. Inoltre, la natura stessa del Piano, è stata rispettata solo nella edizione del 2001, perché successivamente – con l'entrata in vigore della Legge n. 328/2000 e della Riforma del Titolo V della Costituzione – le competenze afferenti al Piano stesso sono cambiate, diventando per lo più esclusive delle Regioni e solo in parte concorrenti, ovvero di competenza esclusiva dello Stato. Se tale situazione avrebbe richiesto un adeguamento strutturale alla mutata situazione istituzionale della forma stessa del Piano, solo in parte il II e III Piano hanno raccolto questa sfida, più spesso continuando invece a individuare elenchi di azioni e interventi, a loro volta afferenti a molteplici livelli di attuazione, monitoraggio e controllo (in realtà, l'ultimo Piano presentato, nel gennaio 2011, scontava anche la mancanza di un adeguato supporto finanziario).

Alla luce di tali considerazioni, la Commissione ritiene non più procrastinabile la presentazione di un Piano per l'infanzia e l'adolescenza che recepisca i suggerimenti derivanti dalla indagine svolta e che, in particolare, preveda una concreta strategia di contrasto alla povertà materiale ed educativa, da assumersi quale priorità dell'azione governativa.

³⁹ In particolare, il pilastro della partecipazione si basa sul diritto di tutti i bambini e degli adolescenti, sancito all'articolo 12 della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, ad essere ascoltati e ad essere presi in seria considerazione. Tale principio è uno dei quattro principi fondamentali contenuti in tale Convenzione (*Audizione del presidente dell'UNICEF Italia - Resoconto stenografico della seduta di giovedì 13 febbraio 2014*).

Criteri di misurazione della povertà e monitoraggio dei dati sui minori

La Commissione ritiene altresì necessario, nel medio termine, definire e adottare, sulla base di dati aggiornati ed attendibili, un efficace sistema di monitoraggio dei dati e dei risultati, al fine di elaborare un autonomo indirizzo relativo alla politica per l'infanzia e l'adolescenza, che sia specificamente inserito nella politica sociale nazionale. A tale scopo, appare necessario che il Governo si doti di un sistema organico di raccolta e gestione dei dati riferiti alla condizione dei minori e degli adolescenti.

Dovrebbe, altresì, essere posta allo studio l'introduzione di obiettivi misurabili per la riduzione della povertà infantile, monitorando i progressi nella loro realizzazione. Tali obiettivi, secondo le indicazioni fornite alla Commissione, dovrebbero essere separati da quelli attinenti alla popolazione in generale, perché i bambini tendono ad essere esposti a un maggiore rischio di povertà rispetto agli adulti. Su questo fronte, infatti, si rileva come quasi tutti i tentativi di monitoraggio del benessere dei bambini, sia a livello internazionale, sia all'interno dei singoli Paesi, siano stati caratterizzati da una debolezza congenita, costituita dalla mancanza di dati. Ciò sembra avvenire anche in Italia, laddove non si rinvengono dati attendibili ed aggiornati sul benessere e sullo sviluppo dei bambini, già a partire dai primi mesi e anni di vita.

Peraltro, così come suggerito nel corso delle audizioni svolte, la misurazione della povertà nei Paesi ricchi dovrebbe considerare, con riguardo ai bambini, specifici indici di deprivazione materiale, come per esempio la possibilità di fare almeno un pasto proteico al giorno, la mancanza di indumenti nuovi o libri da leggere, la possibilità di fare sport o altre attività ricreative.

Strategie contro le disuguaglianze

Secondo quanto illustrato alla Commissione e suggerito anche dal Comitato italiano dell'UNICEF, sono stati elaborati alcuni punti cardine ai quali dovrebbe ispirarsi l'azione del Governo e del Parlamento. In particolare, sul tema della povertà si chiede di affrontare le disuguaglianze materiali, adottando politiche per il sostegno al reddito delle famiglie con figli (politiche da estendere

anche alle famiglie di origine straniera), promuovendo la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, nonché modalità di lavoro flessibili per entrambi i genitori e ampliando la disponibilità di servizi di qualità per la prima infanzia.

Modalità di destinazione delle risorse per l'infanzia

Un ulteriore aspetto importante nella lotta alla povertà consisterebbe nel monitorare i tagli apportati alle risorse destinate all'infanzia, ritenendosi opportuno effettuare uno *screening* trasversale su tutti i documenti di programmazione previsti nell'attività del Governo, a livello centrale ma anche regionale, al fine di valutare l'impatto dei suddetti tagli sui diritti dell'infanzia.

In tal senso, appare indispensabile un controllo sulla destinazione della spesa sanitaria, verificando quali quote di risorse vengono effettivamente destinate oggi in Italia all'infanzia e all'adolescenza, sia complessivamente, sia per settore, al fine di porre in essere scelte che possano essere più aderenti ai reali bisogni dei nostri bambini.

La Commissione, pertanto, condivide l'opinione di tutti coloro i quali, nell'ambito dell'indagine svolta, hanno segnalato la necessità di destinare risorse ad hoc al fine di dare una risposta ai problemi della condizione minorile in Italia, comprendendo il valore di tali investimenti, i quali che possono costituire uno strumento di fondamentale importanza per uscire dalla crisi e per non compromettere la crescita futura dei soggetti minori. Investire oggi su tali soggetti può tradursi in un numero inferiore di famiglie povere da sostenere nel futuro, in minori sussidi per i disoccupati, minori spese per il disagio sociale, più lavoratori e quindi più contributi per il *welfare* di domani.

In tal senso, nel corso dell'audizione del direttore della Fondazione Zancan, svoltasi il 29 luglio 2014, sono state illustrate alla Commissione alcune proposte di carattere concreto nel segno di una migliore utilizzazione delle risorse già dedicate all'infanzia, a cominciare dalla proposta di trasformare una parte degli assegni familiari in servizi per la prima infanzia, investendone, ad esempio, una quota in asili nido. In tal modo, infatti, il numero di bambini presi in carico potrebbe aumentare significativamente, con relativo incremento del numero di

addetti. Il risultato, così come è stato sottolineato, non si tradurrebbe soltanto in termini occupazionali, ma anche in termini di riduzione della povertà e della disuguaglianza.

Sembra infatti opportuno iniziare a riflettere su politiche di *welfare* in termini di investimento, misurandone la redditività, in considerazione del fatto che gli aiuti dovrebbero concorrere ad un risultato non solo personale, ma anche sociale. Tra i vantaggi delle proposte evidenziate alla Commissione, si indica, innanzitutto, la possibilità di effettuare interventi in tal senso a risorse invariate, quindi, al di là di condizionamenti derivanti dalla congiuntura economica sfavorevole.

La Commissione concorda con questa impostazione, e, in particolare, ritiene che il supporto all'infanzia possa dare migliori e più duraturi risultati ove si traduca nella erogazione di servizi orientati al benessere materiale e alla crescita educativa, anche in relazione alla possibilità di un più mirato ed efficiente utilizzo delle risorse finanziarie disponibili.

Strettamente collegata a questo tema vi è un'altra considerazione posta all'attenzione della Commissione, laddove è stato rilevato come da molti anni la tutela dell'infanzia, in particolare dell'infanzia deprivata, si sia tradotta in un approccio di carattere prevalentemente giuridico al problema. Sarebbe opportuno, invece, procedere a forme di misurazione reale e sostanziale dei benefici, ovvero del rendimento di questi diritti e del loro impatto sociale, a vantaggio dei bambini, dei genitori e della comunità più allargata.

Questa innovazione potrebbe aiutare i soggetti competenti a livello locale, e soprattutto i gestori di servizi, a ragionare non solo su chi deve fare cosa, ma anche su come congegnare l'incontro tra diritti e doveri, per dare maggiori opportunità all'infanzia, al fine di aumentare il rendimento delle risorse a disposizione. Servirebbe, nell'opinione di alcuni dei soggetti auditi, un cambio di passo, in vista di una nuova strategia culturale e politica, nella necessità di ridefinire il concetto stesso di esigibilità di determinati diritti. Tuttavia, a tale scopo, si ravvisa la necessità di finalizzare gli investimenti in modo alternativo a quello attuale, passando dall'idea di un'esigibilità prestazionale dei diritti, a

un'idea di verifica del loro rendimento, nonché del beneficio sostanziale apportato ai soggetti in età evolutiva.

Anche a questo proposito, emerge il problema dei dati, i quali si rivelano necessari per valutare quali programmi predisporre a favore dei minori e come allocare le relative risorse. In tal senso, secondo quanto riferito alla Commissione, lo stesso sistema INVALSI (Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione) andrebbe migliorato, aprendo ad una maggiore partecipazione da parte dei docenti e anche da parte delle famiglie dei ragazzi. In particolare, è stata fatta richiesta alla Commissione affinché nel Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza venga prevista una specifica sezione dedicata alle povertà educative, elaborando linee guida strategiche su questo profilo, attraverso una serie di azioni.

Interventi sui servizi scolastici

Un'ulteriore criticità emersa nel corso dell'indagine condotta ha riguardato le mense scolastiche, che spesso risultano scarsamente accessibili ai minori che vivono in nuclei familiari con difficoltà economiche. In tal senso, come è stato suggerito, la Commissione condivide l'indicazione circa l'opportunità di offrire un servizio gratuito alle famiglie e ai bambini in condizioni di povertà certificata, anche ipotizzando attività pedagogiche legate al servizio mensa.

Questo tema si inserisce nella complessa questione delle risorse destinate alla scuola, in relazione a cui la Commissione auspica che possa essere dato effettivo impulso a investimenti adeguati, da destinarsi alle strutture scolastiche, necessari per garantire condizioni di sicurezza e di vivibilità agli studenti, nonché servizi scolastici che siano in linea con gli *standard* dei principali Paesi europei.

Scorporo delle spese per l'infanzia dal Patto di stabilità

Da ultimo, due punti riguardano l'Europa. Gli interventi hanno chiaramente un costo e le risorse sono limitate, ma il rispetto del *fiscal compact* espone i beneficiari delle politiche sociali ad una rigidità delle stesse che non permette di investire nella scuola, nell'educazione e via dicendo. Secondo quanto

indicato da *Save the Children*, una soluzione potrebbe consistere nel proporre a livello europeo la regola dello scorporo degli investimenti sull'istruzione e sull'educazione in senso largo dal Patto di stabilità europeo.

La Commissione condivide lo spirito e le finalità di questa proposta, e auspica che il Governo possa farsene interprete, almeno con riferimento alle spese che hanno maggiore rilievo per i minori e per le loro famiglie (come quelle relative ai servizi di trasporto e di mensa).

Su questa linea, appare altresì necessario rivedere i parametri sociali europei, perché essi oggi non considerano l'infanzia, bensì gli adulti. Sarebbe pertanto necessario un approfondimento su questo aspetto, considerando che, con parametri sociali europei diversi, l'Europa stessa inizierà a guardare al tema dell'infanzia in modo più attento e a valutare i Paesi anche rispetto a quanto progrediscono nei confronti dei loro bambini e adolescenti. Ciò aprirebbe nuove possibilità rispetto agli investimenti da fare, rivolgendo lo sguardo anche verso altri tipi di politiche che oggi non possono essere programmate a causa dei vincoli di bilancio.

In particolare, per quanto concerne il patto di stabilità, è stato segnalato un apparente paradosso a livello europeo. In effetti, tutte le strategie fatte a livello europeo negli ultimi dieci, quindici o venti anni, sono denominate *social investment package*, e contengono riferimenti all'infanzia e all'educazione, tuttavia, al tempo stesso, i parametri con i quali si misurano i progressi dei Paesi non considerano tali fattori. L'Europa ammonisce circa l'importanza di investire in questi ambiti ma, al tempo stesso, adotta parametri che restringono la portata degli interventi.

Individuazione delle aree svantaggiate secondo criteri idonei

Secondo le informazioni acquisite dalla Commissione nel corso dell'indagine, a destare allarme è soprattutto il dato relativo al rischio di povertà ed esclusione sociale per i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie con tre o più minorenni, che secondo i dati del Garante, risulterebbe pari al 70 per cento al Sud, a fronte del 46,5 per cento a livello nazionale, con il rischio che 70 su 100

minorenni che nascono in una famiglia numerosa del Mezzogiorno siano costretti a vivere in condizioni di povertà.

In tal senso, in altri Paesi è prevista l'istituzione di aree ad alta densità educativa, per la cui eventuale introduzione in Italia sarebbe necessario individuare criteri molto stringenti (uno dei quali potrebbe essere quello di individuare le aree dove l'ISEE delle famiglie è a un certo livello, oppure dove gli INVALSI o i PISA sono più bassi). Si tratterebbe, comunque, di scegliere aree dove ci sono più famiglie in povertà, più disagio da un punto di vista genitoriale e dove minori sono le competenze (misurate in termini di INVALSI, PISA o simili) e di concentrare le risorse in quella sede, con progetti innovativi dal punto di vista della pedagogia, della didattica, dello sport, delle mense e dell'alimentazione, aprendo la scuola il pomeriggio e mettendo in *network* le istituzioni che sono sul territorio, creando una sorta di *hub* educativo e destinando risorse alle aree in cui maggiormente si avverte il bisogno (appare chiaro, tuttavia, che una strategia di questo genere non potrebbe indirizzare tutte le risorse in un'unica nicchia, dimenticando il resto, perché il sistema può funzionare laddove si garantisce comunque, universalmente, un servizio di media qualità).

Strutture e servizi residenziali per l'infanzia: alcune criticità

Con riferimento, infine, al sistema delle strutture e dei servizi residenziali per l'accoglienza dei minori, quest'ultimo risulta disomogeneo tra le diverse regioni, anche riguardo ai criteri richiesti per le strutture. Se da un lato occorre intervenire a livello normativo per superare tale problema, è stata anche sottolineata l'importanza di investire sui minorenni attraverso le famiglie, poiché è bene che, per quanto possibile, i bambini restino collocati in tale ambito. In effetti, come più volte accennato nel corso del documento, gli interventi meramente economici non si rivelano necessariamente i più importanti, rischiando di essere utilizzati con modalità non efficaci in ambienti familiari deprivati. In alcune situazioni l'intervento economico riesce a dare sollievo, ma se non è accompagnato da un sostegno complessivo, i risultati nel tempo finiscono per essere scarsi. Non vi è una soluzione migliore su tutte, ma occorre poter disporre

di vari strumenti per le varie situazioni: contributi economici, interventi di sostegno relazionale, apporti professionali, strutture, servizi semiresidenziali, servizi educativi territoriali. Se gli enti locali hanno serie difficoltà a sostenere il costo di alcuni servizi, particolarmente quelli legati al collocamento dei minorenni in strutture, risulta importante aumentare proprio l'accesso ai "servizi chiave", in primo luogo quelli collegati all'istruzione (nidi, scuola primaria a tempo pieno/prolungato), che offrono anche la possibilità di fornire ai bambini un pasto e una merenda equilibrati, e di essere monitorati sotto il profilo della loro salute.

Valutazione di impatto della normativa

La Commissione condivide l'opportunità, più volte segnalata nel corso dell'indagine, che il Governo, già a partire dalla fase di elaborazione di nuovi provvedimenti o misure normative, ne valuti il possibile impatto sulle famiglie, e, in particolare, sui minori e sugli adolescenti, esprimendo indicazioni di merito circa le ricadute derivanti dall'eventuale adozione di tali provvedimenti. Una simile innovazione dovrebbe ispirarsi all'esperienza dell'AIR (Analisi Impatto della Regolamentazione) introdotto nell'ordinamento interno con la legge n. 50 del 1999, e della VIR (Verifica di Impatto della Regolamentazione), disciplinato dalla legge n. 246 del 2005. Tali strumenti sono rispettivamente finalizzati ad analizzare le ricadute degli atti normativi sull'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e sull'attività dei cittadini e delle imprese (AIR), e alla valutazione, anche periodica, del raggiungimento delle finalità e nella stima dei costi e degli effetti prodotti da atti normativi sulle attività dei cittadini, delle imprese e sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni (VIR).

Minori stranieri non accompagnati

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati nel nostro Paese, oltre a destare preoccupazione per l'entità esponenziale con cui è cresciuto negli ultimi anni, costituisce un punto di criticità nell'ambito del sistema di accoglienza così come previsto sia per la insufficienza delle risorse attualmente destinate, sia per la

mancanza di standard omogenei su tutto il territorio in termini di strutture adibite e personale individuato, spesso non adeguatamente a formato in tal senso.

In considerazione della gravità delle dimensioni assunte dal fenomeno il Legislatore ha avviato l'iter di approvazione di una proposta di legge specifica sulla materia. È infatti attualmente in corso di discussione presso la I Commissione della Camera la proposta di legge Zampa ed altri (A.C. 1658) "Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati".

Nell'attuale legislatura sono inoltre stati presentati numerosi atti di sindacato ispettivo e di indirizzo al Governo in tema di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, volti ad introdurre un effettivo monitoraggio del fenomeno, nonché a promuovere forme di integrazione familiare per tali soggetti.

La Commissione, pertanto, ritiene di fondamentale importanza, da un lato, attirare l'attenzione del Governo sulla necessità di promuovere iniziative volte ad assicurare l'effettiva integrazione sul territorio di tali soggetti, i quali sempre più spesso si trovano in Italia a scontare difficoltà dovute alla lingua, alla mancanza di punti di riferimento con la loro tradizione culturale, alla presenza di strutture non idonee a garantire loro tutele e diritti alla stregua dei minori italiani; dall'altro, la Commissione auspica la sollecita approvazione della proposta di legge sopra citata, anche al fine di individuare nell'ambito di un testo normativo specifico ed organico le misure principali a disciplina di tale fenomeno.

La povertà quale fattore di esclusione sociale

È emerso nel corso dell'indagine il legame tra le difficoltà che le famiglie affrontano per gestire la crisi economica in atto e la loro incapacità a dare ai propri figli la possibilità di partecipare ad attività culturali, formative e ricreative con i loro coetanei, con una conseguente perdita di stimoli culturali. In tal senso, è stato opportunamente segnalato alla Commissione che il livello di istruzione delle famiglie gioca un ruolo determinante sulle condizioni di povertà dei minori, la percentuale dei minori a rischio povertà ed esclusione riguarda i figli di genitori

con bassa istruzione. La disuguaglianza, quindi, è causa e conseguenza della povertà.

La Commissione, pertanto, ritiene che una redistribuzione efficace degli investimenti per il sostegno alle famiglie dovrebbe includere anche ambiti quali l'edilizia popolare, l'accesso all'impiego, all'indennità di disoccupazione, alle deduzioni fiscali, nonché all'accesso universale ai servizi e all'educazione per l'infanzia, con un sostegno per i più vulnerabili.

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

XVII LEGISLATURA

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POVERTÀ E SUL DISAGIO MINORILE

ELENCO DEI SOGGETTI AUDITI

10/12/13 - Audizione del Viceministro del lavoro e delle politiche sociali, Maria Cecilia Guerra

18/12/13 - Audizione di rappresentanti dell'ANCI

15/01/14 - Audizione del Ministro dell'istruzione, università e ricerca, Maria Chiara Carrozza

23/01/14 - Audizione di rappresentanti del Gruppo CRC

30/01/14 - Audizione informale di Daniela Bacchetta, già Presidente della Commissione Adozioni Internazionali (CAI), di Marco Griffini, Presidente dell'Associazione Amici dei bambini (Ai.Bi.), di rappresentanti del Centro Internazionale Famiglie pro adozione (CIFA Onlus).

13/02/14 - Audizione del presidente dell'UNICEF Italia, Giacomo Guerrera

18/02/14 - Audizione di rappresentanti del CENSIS.

27/02/14 - Audizione informale del direttore della rivista «Minori e Giustizia», Piercarlo Pazé.

- 18/03/14 - Audizione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora.
- 20/03/14 - Audizione del Responsabile del coordinamento nazionale delle Comunità impegnate nell'accoglienza minori stranieri non accompagnati, Antonio Di Pinto.
- 03/04/14 - Audizione del componente del Consiglio direttivo dell'Associazione italiana salute mentale infantile (AISMI) con delega ai rapporti enti e media, Marilisa Martelli.
- 15/04/14 - Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dell'Ordine degli assistenti sociali.
- 06/05/14 - Audizione di rappresentanti dell'associazione Agevolando.
- 08/05/14 - Audizione del Garante nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Vincenzo Spadafora.
- 29/05/14 - Audizione di rappresentanti di Facebook Italia; Audizione di rappresentanti SOS Villaggi dei Bambini Onlus.
- 05/06/14 - Audizione di rappresentanti del Forum Sostegno a distanza.
- 12/06/14 - Audizione di rappresentanti di Save the Children.
- 19/06/14 - Audizione di rappresentanti del Progetto «Non più soli» – Associazione DarVoce.
- 24/06/14 - Audizione del Sottosegretario al lavoro e alle politiche sociali, onorevole Franca Biondelli.
- 02/07/14 - Incontro informale con una delegazione della Commissione Speciale della Camera dei Rappresentanti del Giappone su infanzia e questioni giovanili.
- 22/07/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della regione Toscana, Grazia Sestini.
- 29/07/14 - Audizione del Direttore della Fondazione Zancan, Tiziano Vecchiato.

11/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Emilia Romagna, Luigi Fadiga.

18/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Lazio, Francesco Alvaro.

25/09/14 - Audizione del Garante per l'infanzia e l'adolescenza della Regione Calabria, Marilina Intrieri.

COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica

Martedì 16 dicembre 2014

Plenaria

83ª Seduta

Presidenza del Presidente

Giacomo STUCCHI

La seduta inizia alle ore 10,10.

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

Il Comitato procede all'audizione del generale Mario MORI, il quale svolge una relazione su cui intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, il presidente STUCCHI (*LN-Aut*), i senatori CASSON (*PD*), CRIMI (*M5S*), ESPOSITO (*NCD*) e MARTON (*M5S*) e i deputati FERRARA (*SEL*), VILLECCO CALIPARI (*PD*) e VITELLI (*SCPl*).

La seduta termina alle ore 11,20.

