



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 45

**1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

256<sup>a</sup> seduta (pomeridiana): mercoledì 26 maggio 2021

Presidenza del presidente PARRINI,  
indi del vice presidente GARRUTI

**I N D I C E****DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

**(270) Valeria VALENTE ed altri. – Misure per la protezione dei minori e per la tutela della dignità della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione**

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE:

– PARRINI . . . . .Pag. 3,6

RUOTOLO (*Misto-LeU-Eco*), relatore . . . . . 3,6

**(1650) FENU ed altri. – Disposizioni in materia di imprese sociali di comunità**

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE:

– GARRUTI . . . . .Pag. 6,8

TONINELLI (*M5S*), relatore . . . . . 6

*Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Scalfarotto e per il lavoro e le politiche sociali Rossella Accoto.*

### **Presidenza del presidente PARRINI**

*I lavori hanno inizio alle ore 14,10.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

*(270) Valeria VALENTE ed altri. – Misure per la protezione dei minori e per la tutela della dignità della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione*

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 270.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Ruotolo.

RUOTOLO, *relatore*. Signor Presidente, l'Atto Senato n. 270 raccoglie le risultanze dei più moderni studi in materia di comunicazione e formazione degli stereotipi di genere; si pone inoltre in armonia con le riflessioni svolte nell'ambito dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, presieduta dalla senatrice Valente che è infatti anche prima firmataria del disegno di legge, oltre che quelle della Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza nelle precedenti legislature.

Si tratta di un testo di legge che rappresenta un importante tassello nel quadro complessivo della lotta dello Stato a tutela dei minori e contro la violenza di genere, andando a colmare le specifiche lacune esistenti nell'ordinamento in tema di protezione dei minori e tutela della dignità della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione.

In particolare, esso mira a porre soluzione alle articolate problematiche sorte in un ambito in rapida evoluzione come quello della comunicazione di massa, che – com'è noto – non ha un impatto solo economico, ma influenza profondamente il contesto sociale nel quale viviamo.

In particolar modo, la pubblicità commerciale è uno strumento di comunicazione persuasiva intenzionalmente destinato, per sua stessa natura, a influenzare e orientare atteggiamenti e comportamenti dei fruitori del messaggio pubblicitario, per indurli all'acquisto e al consumo di beni o all'utilizzazione di servizi e quindi si connota per pervasività e intrusività.

Questo specifico linguaggio comunicativo, sta gradualmente imponendosi come modello comunicativo dominante nei *mass media*.

Per darvi un'idea dei numeri, è stato stimato che ogni anno in Italia vengano prodotti dai *mass media* classici (stampa, televisione, affissione, radio, cinema) e Internet circa 80.000-100.000 diverse campagne pubblicitarie. Questa produzione imponente di messaggi comunicativi porta la necessità di riconsiderare la disciplina normativa sulla materia, individuando come oggetto dell'intervento legislativo non più soltanto il singolo *spot* o le singole campagne pubblicitarie che si pongano in contrasto con beni e valori tutelati dal nostro ordinamento. Occorre, infatti, considerare l'effetto cumulativo, sul piano educativo e culturale, che la pubblicità determina nel suo insieme, compresi gli esiti involontari e collaterali che, proprio in quanto di massa, inevitabilmente produce.

Non è un caso che da recenti studi sia emerso che la famiglia, come istituzione sociale, sia percepita dagli adolescenti intervistati come un luogo sostanzialmente esente da violenza. Il 25 per cento degli intervistati ha affermato che se un uomo maltratta una donna non è senza motivo; per il 40,6 per cento è all'uomo che spetta di dirigere la casa, mentre è compito della donna la cura della famiglia, dato che l'uomo non è adatto a farlo.

L'obiettivo del provvedimento in esame è quindi quello di riaffermare, nella varietà dei ruoli dei due sessi e nella tutela e cura dei processi formativi dei minori, i principi di eguaglianza e dignità di ciascun individuo. Questo anche in linea con la legislazione europea e internazionale sul punto e nel rispetto dei principi enunciati dalla più moderna giurisprudenza costituzionale.

Nel dettaglio, il disegno di legge in esame si compone di sei articoli.

L'articolo 1 definisce le finalità dell'intervento normativo. In particolare, si intende vietare la diffusione di messaggi che discriminano l'immagine femminile o ledono la dignità e i diritti delle donne e dei minori nella pubblicità e nei mezzi di informazione e di comunicazione attraverso l'utilizzazione di materiale fotografico, filmati, messaggi audio e video che rechino offesa alla dignità degli uomini e delle donne, nonché l'uso strumentale, offensivo e oltraggioso dell'immagine femminile utilizzata come mero richiamo sessuale.

L'articolo 2 reca alcune definizioni, tra le quali quella di pubblicità sessista o lesiva della dignità e dei diritti delle donne e dei minori e quella di pubblicità potenzialmente nociva per il corretto sviluppo dei minori.

L'articolo 3 modifica il codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo n. 198 del 2006, inserendo il nuovo articolo 1-*bis*, che introduce il divieto, per i mezzi di informazione, comunicazione e divulgazione pubblicitaria, di diffondere pubblicità che offrono rappresentazioni discriminatorie di uomini e donne. Esso prevede, inoltre, il divieto di utilizzare l'immagine della donna a fini pubblicitari in modo vessatorio, discriminatorio, sessista o, comunque, lesivo della sua dignità.

L'articolo 4 definisce l'uso di pubblicità sessiste e discriminatorie quale pratica commerciale scorretta e nociva e apporta le opportune modifiche al codice del consumo, di cui al decreto legislativo n. 206 del 2005. In particolare, introduce l'articolo 26-*bis*, ai sensi del quale è considerata lesiva della dignità e dei diritti delle donne e dei minori la pubblicità che: utilizza la figura femminile come strumento passivo di esaltazione di tipologie di prodotti di cui le donne stesse siano, implicitamente o esplicitamente, indicate come consumatrici o responsabili dell'acquisto; utilizza la figura femminile come elemento puramente accessorio e decorativo di altre immagini nella promozione di prodotti destinati ad altri soggetti, in particolare ai consumatori di sesso maschile; inserisce la figura femminile in contesti nei quali essa è un soggetto passivo diretto da voci fuoricampo, in prevalenza maschili; propone la figura della donna come oggetto di sfruttamento o come soggetto destinato a svolgere ruoli umilianti e lesivi della sua dignità; propone immagini parziali e disumanizzanti del corpo femminile, rendendolo un oggetto analogo a quelli di cui si promuove la vendita; mostra figure femminili sottoposte a violenza, soprafatte dalla forza fisica o psicologica di altri o vittime di abusi; allude alla sessualità femminile come merce o come mezzo di sollecitazione al consumo di merci; si rivolge ai minori esponendoli a messaggi di contenuto violento, razzista, xenofobo, erotico o pornografico, o ha caratteristiche di ossessivo incitamento ai consumi o sminuisce le figure familiari e sociali di riferimento per minori o adolescenti; si serve dei minori, o a loro si rivolge, per pubblicizzare beni e servizi che non li riguardano direttamente.

L'articolo 5 attribuisce all'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'esercizio delle attività di monitoraggio sull'attuazione delle nuove disposizioni, nonché la titolarità del procedimento istruttorio e sanzionatorio per la violazione delle medesime disposizioni.

È modificato l'articolo 10 della legge n. 287 del 1990, al fine di ampliare da quattro a sette membri la composizione dell'Autorità.

L'articolo 6 novella il codice del consumo, introducendo gli articoli da 27-*quinquies* a 27-*octies*, volti a disciplinare il procedimento dinanzi all'Autorità. In primo luogo, si dispone in merito alla fase istruttoria, nell'ambito della quale si prevedono una comunicazione all'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e la richiesta del parere, non vincolante, dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, qualora la pubblicità sia stata o debba essere diffusa attraverso la stampa, o per via radiofonica o televisiva o attraverso un altro mezzo di telecomunicazione.

Ad eccezione dei casi di manifesta scorrettezza e gravità, è prevista la possibilità per il professionista responsabile della pubblicità sessista, lesiva della dignità e dei diritti delle donne e dei minori e potenzialmente nociva per il corretto sviluppo dei minori di assumersi l'impegno di porre fine all'infrazione, cessando la diffusione della pubblicità o modificandola. All'esito dell'istruttoria, l'Autorità provvede con motivata decisione definitiva, con la quale può essere disposta l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5 milioni di euro.

Infine, in tema di affissione di pubblicità, è prevista l'autorizzazione dell'Autorità alla copertura di pubblicità segnalate dai Comuni e sottoposte a verifica dell'Autorità stessa.

PRESIDENTE. Senatore Ruotolo, la ringrazio per l'illustrazione. Propongo di svolgere un ciclo di audizioni informali sulla materia.

RUOTOLO, *relatore*. Signor Presidente, concordo con lei.

PRESIDENTE. Propongo di fissare il termine per indicare i soggetti da audire per le ore 18 di lunedì 31 maggio.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

### Presidenza del vice presidente GARRUTI

**(1650) FENU ed altri. – Disposizioni in materia di imprese sociali di comunità**  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca altresì la discussione del disegno di legge n. 1650.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Toninelli.

TONINELLI, *relatore*. Signor Presidente, vorrei anzitutto sottolineare che il provvedimento in esame è sì d'iniziativa del Movimento 5 Stelle, ma è stato successivamente sottoscritto da colleghi di altri Gruppi. Auspico inoltre che, approfondendo il tema, anche attraverso varie audizioni di esperti, sia possibile realizzare una condivisione ancora più ampia da parte di tutte le forze politiche.

Il disegno di legge in esame, a prima firma del senatore Fenu, si compone di sei articoli recanti modifiche alla disciplina normativa dell'impresa sociale, volte a introdurre, entro la tipologia di soggetti qualificabili come impresa sociale, le imprese sociali di comunità.

L'articolo 1, introducendo alcune modifiche al decreto legislativo n. 112 del 2017, individua le imprese sociali di comunità secondo un duplice criterio definitorio: territoriale e per tipologia di attività. Per il primo, si prevede che l'impresa sociale di comunità stabilisca la propria sede legale e operi prevalentemente nei seguenti luoghi: uno o più Comuni individuati nella strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese; uno o più piccoli Comuni rientranti in una delle tipologie di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 158 del 2017, recante misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli Comuni e per la riqualificazione e il recupero

dei loro centri storici; aree urbane degradate, ai sensi dell'articolo 1, comma 431, della legge n. 190 del 2014. Se svolta in tale ambito territoriale (da indicarsi anche nell'atto pubblico costitutivo dell'impresa sociale), si considera di interesse generale l'attività d'impresa svolta al fine di contrastare fenomeni di spopolamento, declino economico, degrado sociale o urbanistico.

Più in particolare, la tipologia di attività è così definita dal disegno di legge: interventi finalizzati alla riqualificazione, potenziamento e adeguamento dei beni pubblici o beni privati di valore storico o artistico ovvero che assolvano a un interesse pubblico, volti al miglioramento della qualità del decoro urbano ovvero alla riduzione della marginalità e del disagio; interventi finalizzati alla realizzazione e gestione di reti a banda larga per le aree grigie e bianche e alla conseguente digitalizzazione dei cittadini e delle imprese; attività e servizi finalizzati all'autoproduzione e autoconsumo di energia rinnovabile; attività di recupero e valorizzazione di terreni abbandonati o incolti ovvero di aree edificate, a uso industriale, artigianale, commerciale e turistico-ricettivo, in stato di abbandono e che siano a titolarità comunale; attività di produzione e consumo di prodotti agricoli, locali e biologici, nonché realizzazione di filiere locali della raccolta e riciclo; attività di produzione e vendita di prodotti dell'artigianato artistico locale; servizio di assistenza per la prenotazione telefonica o *online* di visite mediche e supporto tecnico per servizi sanitari; servizi di telemedicina; servizi con modalità preferibilmente innovative che altrimenti non sarebbero erogati ai cittadini in assenza di prestazioni analoghe da parte di soggetti pubblici o privati, tra i quali la raccolta e il successivo invio della corrispondenza nei centri abitati privi di ufficio postale, previa apposita convenzione con il gestore del servizio postale; servizio di biblioteca o noleggio libri; servizi di mobilità; vendita di generi alimentari e di prodotti di prima necessità; rivendita di giornali, quotidiani e riviste; ordine e consegna di medicinali; servizi di pagamento e servizio bancomat.

Entro tale cornice definitoria, il disegno di legge mantiene una distinzione tra «impresa sociale di comunità» e «società cooperativa di comunità». Solo per le prime è previsto un vincolo per gli statuti, vale a dire la necessaria disciplina di alcuni profili: la nomina da parte degli utenti cittadini di almeno un componente dell'organo di amministrazione; il diritto degli utenti di richiedere una consultazione o di far pervenire domande anteriormente allo svolgimento dell'assemblea generale sui temi indicati all'ordine del giorno, alle quali l'organo amministrativo sia tenuto a rispondere prima dell'assemblea o durante il suo svolgimento; l'individuazione delle materie sulle quali l'organo amministrativo sia tenuto a richiedere il parere ai cittadini utenti.?

Per le cooperative, rimane ferma la disciplina posta dalla legge n. 381 del 1991, relativa all'insieme delle cooperative sociali.

Inoltre, il disegno di legge pone una clausola di adeguamento della legislazione regionale così come degli statuti delle medesime imprese sociali, alle nuove disposizioni.

L'articolo 2 modifica l'articolo 88 del codice del Terzo settore, introducendovi la previsione dell'applicazione dell'agevolazione sull'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) in favore degli enti del Terzo settore, o su altri tributi di pertinenza degli enti territoriali, o la non considerazione quale attività commerciale, ai fini dell'imposizione fiscale, di alcune attività, nei limiti dei regolamenti dell'Unione europea sugli aiuti di importanza minore (cosiddetto *de minimis*) concessi alle imprese che forniscano servizi di interesse economico generale, con menzione espressa dell'apposito regolamento UE n. 360 del 2012.

L'articolo 3 modifica l'articolo 48 del codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) onde inserire le imprese sociali di comunità tra i soggetti titolati a esercitare la prelazione all'acquisto di beni immobili confiscati alla mafia.

L'articolo 4 incrementa la dotazione del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca, per 10 milioni annui, a decorrere dal 2020. Tale incremento è finalizzato alla promozione e allo sviluppo delle imprese sociali di comunità.

L'articolo 5 modifica la legge n. 381 del 1991 sulle cooperative sociali. Una prima novella è volta ad allargare l'oggetto dell'attività delle cooperative sociali di comunità al settore delle filiere del commercio equo e solidale. Con una seconda novella si prevede che la potestà legislativa regionale possa intervenire nell'individuazione delle categorie di persone svantaggiate il cui inserimento lavorativo è ricompreso tra le attività proprie dell'impresa sociale.

Infine, l'articolo 6 reca la copertura finanziaria.

Si tratta complessivamente di un disegno di legge con un peso normativo che definirei «leggero», ma con un enorme impatto sia dal punto di vista lavorativo che da quello sociale. Sono convinto che questa Commissione saprà riconoscere la giusta attenzione politica a questo provvedimento. Ricordo che uno dei mali endemici del Paese è lo spopolamento, la chiusura di attività e l'abbandono di territori, soprattutto da parte della popolazione più giovane, che in tal modo diventano luoghi degradati, con conseguenti danni in materia ambientale e di dissesto idrogeologico. Auspico pertanto che vi sia un esame attento ma anche rapido del testo, per una sua sollecita definizione. A tal fine, sarebbe preferibile contenere il numero di soggetti da audire.

PRESIDENTE. Propongo di fissare il termine per indicare i soggetti da audire per le ore 18 di lunedì 31 maggio.

Poiché non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 14,32.*