



---

Giunte e Commissioni

**RESOCONTO SOMMARIO**

n. 145

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di giovedì 5 ottobre 2023

## INDICE

### Commissioni permanenti

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	Pag.	3
2 <sup>a</sup> - Giustizia:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 60)</i> . . . . .	»	13
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	13
4 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	16
9 <sup>a</sup> - Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 67)</i> . . . . .	»	23

### Commissioni e altri organismi bicamerali

Commissione parlamentare per le questioni regionali:		
<i>Plenaria (1<sup>a</sup> antimeridiana)</i> . . . . .	Pag.	24
<i>Sottocommissione per i pareri</i> . . . . .	»	28
<i>Plenaria (2<sup>a</sup> antimeridiana)</i> . . . . .	»	29
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 2)</i> . . . . .	»	32
Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	33
Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale:		
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	38
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	38

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Azione-Italia Viva-RenewEurope: Az-IV-RE; Civici d'Italia-Noi Moderati (UDC-Coraggio Italia-Noi con l'Italia-Italia al Centro)-MAIE: Cd'I-NM (UDC-CI-Nci-IaC)-MAIE; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-Patt, Campobase, Sud Chiama Nord): Aut (SVP-Patt, Cb, SCN); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS.*

## 1<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)

Giovedì 5 ottobre 2023

**Plenaria**

**119<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*

BALBONI

*indi del Vice Presidente*

TOSATO

*Interviene il ministro per gli affari regionali e le autonomie Calderoli.*

*La seduta inizia alle ore 9,35.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(615) Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*

*(62) BOCCIA e altri. – Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in materia di attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario*

*(273) MARTELLA. – Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione*

**– e petizione n. 180 ad essi attinente**

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Si procede quindi alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 5.

Il PRESIDENTE avverte che gli identici emendamenti 5.1 e 5.2 risultano inammissibili, per effetto del parere contrario della 5<sup>a</sup> Commissione, espresso ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Sull'emendamento 5.3 il senatore CATALDI (*M5S*) annuncia il voto favorevole, spiegando la portata normativa della proposta.

L'emendamento 5.3 è quindi posto in votazione e respinto.

Viene successivamente respinto l'emendamento 5.4.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 5.5, in base al quale le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per l'esercizio, da parte delle Regioni, di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, sono determinate dalla Conferenza Stato-Regioni.

L'emendamento 5.5, posto ai voti, risulta respinto.

Il presidente BALBONI avverte poi che sugli emendamenti 5.6 e 5.7 la Commissione bilancio ha formulato un parere non ostativo condizionato alla riformulazione delle suddette proposte in una identica versione.

La senatrice GELMINI (*Az-IV-RE*) riformula quindi l'emendamento 5.6 in un testo 2, pubblicato in allegato, che recepisce le condizioni formulate dalla Commissione bilancio.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*) riformula in un testo 2, pubblicato in allegato, l'emendamento 5.7, sempre ai fini del recepimento delle condizioni formulate dalla 5<sup>a</sup> Commissione.

Previa dichiarazione di voto contraria del senatore GIORGIS (*PD-IDP*), che lamenta il mancato coinvolgimento nella attuazione delle intese delle altre regioni ed enti locali non firmatari dell'accordo, gli identici emendamenti 5.6 (testo 2) e 5.7 (testo 2) sono contestualmente posti in votazione e approvati.

Sugli identici emendamenti 5.8, 5.9 e 5.11 la senatrice MAIORINO (*M5S*) annuncia il voto favorevole, sottolineando l'importanza di inserire nella Commissione paritetica anche i rappresentanti delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, nonché i rappresentanti delle regioni e delle amministrazioni centrali dello Stato coinvolte dalle intese.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) dichiara il voto favorevole, associandosi alle considerazioni svolte dalla senatrice Maiorino e sottolineando l'importanza di rafforzare il ruolo della Conferenza Stato-Regioni, anche per evitare che intese basate su una ristretta interlocuzione bilaterale tra lo Stato e la singola regione compromettano il principio indefettibile dell'unità nazionale.

La senatrice GELMINI (*Az-IV-RE*), nel ricordare preliminarmente come il proprio movimento politico non abbia in certi casi risparmiato critiche alle organizzazioni sindacali, annuncia il voto favorevole, ritenendo positivo il coinvolgimento delle predette organizzazioni all'interno della Commissioni paritetiche.

Gli identici emendamenti 5.8, 5.9 e 5.11 sono quindi posti contestualmente in votazione e respinti.

Successivamente, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*), la Commissione respinge l'emendamento 5.10.

In seguito, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore CATALDI (*M5S*), la Commissione respinge l'emendamento 5.12.

Viene poi messo in votazione e respinto l'emendamento 5.13.

Prevvia dichiarazione di voto favorevole della senatrice VALENTE (*PD-IDP*), l'emendamento 5.14, sulla quale i relatori e il Governo avevano formulato parere favorevole, è approvato all'unanimità.

Viene quindi respinto l'emendamento 5.15.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) annuncia il voto favorevole sull'emendamento 5.16, sottolineando l'importanza della partecipazione alla Conferenza paritetica Stato-Regioni di un rappresentante dell'Ufficio parlamentare di bilancio.

L'emendamento 5.16 è quindi posto in votazione e respinto.

Prevvia dichiarazione del senatore GIORGIS (*PD-IDP*) è poi respinto l'emendamento 5.17.

Successivamente, viene posto in votazione e respinto l'emendamento 5.19.

In seguito, con il parere favorevole dei relatori e del Governo risultano approvati all'unanimità gli identici emendamenti 5.20, 5.21, 5.22 e 5.23.

Prevvia dichiarazione di voto favorevole del senatore CATALDI (*M5S*), è quindi posto in votazione e respinto l'emendamento 5.24.

Con distinte votazioni, sono successivamente respinti gli emendamenti 5.25 e 5.26.

L'emendamento 5.27 risulta assorbito, a seguito dell'approvazione delle identiche proposte 5.20, 5.21, 5.22 e 5.23.

I senatori DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) e GIORGIS (*PD-IDP*) annunciano il voto di astensione sull'emendamento 5.28, sul quale si registra il parere favorevole dei relatori e del Governo.

L'emendamento 5.28, posto ai voti, risulta approvato.

Viene poi respinto l'emendamento 5.29.

Gli identici emendamenti 5.30 e 5.31, posti contestualmente in votazione, risultano respinti.

Il presidente BALBONI fa quindi presente che sugli identici emendamenti 5.18, 5.32, 5.33 e 5.34 la Commissione bilancio ha espresso parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulla parte che prevede la soppressione del comma 2. Di conseguenza, tale parte risulta inammissibile e si procederà quindi alla contestuale votazione degli identici emendamenti, limitatamente alla prima parte, sulla quale il parere della 5<sup>a</sup> Commissione è non ostativo.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) annuncia il voto favorevole sulle suddette proposte, sottolineando l'importanza di trasmettere al Parlamento le determinazioni della Commissione paritetica, consentendo alle Camere di procedere al relativo esame.

Gli identici emendamenti 5.18, 5.32, 5.33 e 5.34, per le parti ammissibili, sono quindi posti contestualmente ai voti e respinti.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) interviene sull'ordine dei lavori, per ricordare come il regime regolamentare sui disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, disciplinato dall'articolo 126-*bis* del Regolamento, preclude la possibilità di ripresentare in Assemblea emendamenti che non siano stati respinti dalla Commissione di merito.

Pur comprendendo la *ratio* della previsione, volta a tutelare i saldi di finanza pubblica, osserva che la qualificazione del disegno di legge sull'autonomia differenziata come collegato richiede la necessità di un'interlocuzione con il Ministro dell'economia e delle finanze per approfondire gli effetti del provvedimento sui saldi finanziari.

Il presidente BALBONI, nel ricordare come la proposta del senatore Giorgis sia già stata discussa nella seduta pomeridiana di ieri e respinta, prospetta tuttavia la possibilità che, in sede di audizione del Ministro dell'economia e delle finanze sulla NADEF presso le Commissioni congiunte di Senato e Camera, i senatori interessati possano intervenire e

porre al Ministro quesiti su tale aspetto, il che risulta giustificato per l'appunto dalla previsione dell'AS 615 come « collegato » alla manovra di finanza pubblica.

Con separate votazioni, sono quindi respinti gli emendamenti 5.35 e 5.36.

Sull'emendamento 5.100 dei relatori, finalizzato a recepire la condizione sul testo espresso dalla 5<sup>a</sup> Commissione, il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) annuncia un voto di astensione, sottolineando come il proprio gruppo abbia una posizione di contrarietà riguardo alla mancata remunerazione di chi è chiamato a svolgere funzioni pubbliche.

La senatrice MAIORINO (*M5S*) dichiara invece il voto favorevole del gruppo *M5S*, in quanto i componenti della commissione paritetica ricoprono già altri incarichi istituzionali e quindi è condivisibile la previsione per cui ai medesimi non spettino compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati.

L'emendamento 5.100, posto in votazione, risulta approvato.

Successivamente, viene respinto l'emendamento. 5.37.

L'emendamento 5.38 risulta inammissibile, per effetto del parere contrario della Commissione bilancio, in base all'articolo 81 della Costituzione.

Sono quindi posti contestualmente in votazione e respinti gli identici emendamenti 5.39 e 5.40.

Gli emendamenti 5.41, 5.42, 5.45 e 5.46 risultano inammissibili, sempre per effetto del parere contrario espresso dalla 5<sup>a</sup> Commissione, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Con separate votazioni, sono poi respinti gli emendamenti 5.43 e 5.44.

Il presidente TOSATO dispone poi l'accantonamento dell'emendamento dei relatori 5.101, finalizzato a recepire una condizione espressa dalla Commissione bilancio, dal momento che tale modifica potrebbe risultare superata, qualora venisse approvato l'emendamento 8.18 secondo la riformulazione chiesta sempre dalla 5<sup>a</sup> Commissione.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 6.

Gli identici emendamenti 6.1 e 6.2, posti contestualmente in votazione, risultano respinti.

Il presidente TOSATO avverte poi che sull'emendamento 6.3 la Commissione bilancio ha espresso parere contrario, *ex* articolo 81 della Costituzione, limitatamente alla lettera *a*), mentre il parere è non ostativo sulla lettera *b*).

Viene quindi messo in votazione l'emendamento 6.3 limitatamente alla lettera *b*).

La Commissione non approva.

Il presidente TOSATO avverte poi che, sugli emendamenti 6.4, 6.5, 6.6, 6.7, 6.8 e 6.11, la 5<sup>a</sup> Commissione ha espresso parere non ostativo condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, alla riformulazione in una identica versione.

La senatrice GELMINI (*Az-IV-RE*) sottoscrive l'emendamento 6.4 e lo riformula in un testo 2, pubblicato in allegato, nel senso proposto dalla 5<sup>a</sup> Commissione.

Analogamente i senatori DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*), Valeria VALENTE (*PD-IDP*) e Daniela TERNULLO (*FI-BP-PPE*) riformulano in altrettanti testi 2, pubblicati in allegato, gli emendamenti 6.5, 6.7 e 6.8.

La senatrice MAIORINO (*M5S*) non accoglie la proposta di riformulazione della Commissione bilancio per gli emendamenti 6.6 e 6.11.

Conseguentemente, i predetti emendamenti 6.6 e 6.11 risultano inammissibili.

Sono quindi posti contestualmente in votazione e approvati gli identici emendamenti 6.4 (testo 2), 6.5 (testo 2), 6.7 (testo 2) e 6.8 (testo 2).

Per effetto dell'approvazione delle suddette proposte, risultano assorbiti o preclusi gli emendamenti 6.9, 6.10, 6.12, 6.13, 6.14, 6.15, 6.16 e 6.17.

Gli emendamenti 6.20, 6.21 e 6.23 risultano inammissibili, per effetto del parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, espresso dalla Commissione bilancio.

Con separate votazioni sono quindi respinti gli emendamenti 6.18 e 6.19.



Sull'emendamento 6.22, il senatore CATALDI (*M5S*) interviene per dichiarazione di voto favorevole, sottolineando l'importanza del fatto che dall'ulteriore attribuzione alle regioni di funzioni amministrative non debbano derivare nuovi o maggiori oneri a carico degli enti locali.

Posto ai voti, l'emendamento 6.22 è respinto.

Il presidente TOSATO avverte che è quindi conclusa la votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 6.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10,55.*

---

---

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 615

### Art. 5.

#### 5.6 (testo 2)

GELMINI

*Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole: « Le risorse » fino a: « sono determinate da » con le seguenti: « L'intesa di cui all'articolo 2 stabilisce i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, che sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia, su proposta di ».*

---

#### 5.7 (testo 2)

PIROVANO, LISEI, OCCHIUTO, BORGHESE, SPELGATTI, DE PRIAMO, SPINELLI, TERNULLO

*Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole: « Le risorse » fino a: « sono determinate da » con le seguenti: « L'intesa di cui all'articolo 2 stabilisce i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali e organizzative necessarie per l'esercizio da parte della Regione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, che sono determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e i Ministri interessati per materia, su proposta di ».*

---

### Art. 6.

#### 6.4 (testo 2)

MUSOLINO, GELMINI

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

« 1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attribuite, dalla

Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitana e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. ».

---

### **6.5 (testo 2)**

DE CRISTOFARO, CUCCHI, AURORA FLORIDIA, MAGNI

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

« 1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attribuite, dalla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitana e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. ».

---

### **6.7 (testo 2)**

VALENTE, GIORGIS, PARRINI, MELONI, ALFIERI, BASSO, BAZOLI, CAMUSSO, CASINI, CRISANTI, D'ELIA, DELRIO, FINA, FRANCESCHELLI, FRANCESCHINI, FURLAN, GIACOBBE, IRTO, LA MARCA, LORENZIN, LOSACCO, MALPEZZI, MANCA, MARTELLA, MIRABELLI, MISIANI, NICITA, RANDO, ROJC, ROSSOMANDO, SENSI, TAJANI, VERDUCCI, VERINI, ZAMBITO, ZAMPA

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

« 1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attribuite, dalla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai Comuni, salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitana e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. ».

---

### **6.8 (testo 2)**

RONZULLI, CRAXI, DAMIANI, FAZZONE, GASPARRI, LOTITO, OCCHIUTO, PAROLI, ROSSO, SILVESTRO, TERNULLO, ZANETTIN

*Sostituire il comma 1 con il seguente:*

« 1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione sono attri-

buite, dalla Regione medesima, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie, ai Comuni, salvo che, per assicurare l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitana e Regione, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. ».

---

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Giustizia)**

Giovedì 5 ottobre 2023

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

**Riunione n. 60**

*Presidenza del Presidente*  
**BONGIORNO**

*Orario: dalle ore 9,15 alle ore 10,10*

*AUDIZIONI DEL DOTTOR SEBASTIANO ARDITA, PROCURATORE AGGIUNTO PRESSO IL TRIBUNALE DI CATANIA, DELL'AVVOCATO VINCENZO MAIELLO, PROFESSORE DI DIRITTO PENALE PRESSO L'UNIVERSITÀ FEDERICO II DI NAPOLI, E DI GIULIO GARUTI, PROFESSORE ORDINARIO DI DIRITTO PROCESSUALE PENALE PRESSO L'UNIVERSITÀ DI MODENA E REGGIO EMILIA, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, SUL DISEGNO DI LEGGE N. 808 (MODIFICHE AL CODICE PENALE, AL CODICE DI PROCEDURA PENALE, ALL'ORDINAMENTO GIUDIZIARIO E AL CODICE DELL'ORDINAMENTO MILITARE)*

**Plenaria**

**84<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**BONGIORNO**

*Interviene il vice ministro della giustizia Sisto.*

*La seduta inizia alle ore 10,10.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(81) VERINI e altri. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di diffama-*

*zione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di segreto professionale e di istituzione del Giurì per la correttezza dell'informazione*

(95) *MIRABELLI e altri. – Disposizioni in materia di lite temeraria*

(466) *BALBONI e altri. – Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al codice penale, al codice di procedura penale e al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato*

(573) *MARTELLA e altri. – Disposizioni in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione*

(616) *Ada LOPREIATO. – Modifica all'articolo 96 del codice di procedura civile in materia di lite temeraria*

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 3 ottobre.

Il PRESIDENTE dichiara aperta la discussione generale.

Il senatore VERINI (*PD-IDP*) tiene anzitutto a ricordare che il tema affrontato dai disegni di legge all'ordine del giorno è stato approfondito dal Parlamento anche nelle legislature passate. In particolare, il disegno di legge a prima firma Mirabelli, giunto quasi alla conclusione dell'*iter* nella scorsa legislatura, aveva ricondotto a sistema i numerosi elementi che afferiscono al tema della diffamazione, di rilevante complessità sia per le implicazioni della tutela dei cittadini, sia per la garanzia della libertà di stampa. Una lettura approfondita di tutti i testi congiunti mostra che vi sono molti punti comuni che auspica possano essere valorizzati, attraverso un lavoro serio e condiviso, in un testo unificato. In particolare vi sono due questioni su cui tutti i provvedimenti all'esame ed in particolare quelli d'iniziativa del suo Gruppo, intervengono: uno è quello che riguarda la garanzia e tutela della dignità delle persone che debbono essere protette da notizie false o aggressive o comunque lesive della reputazione; il secondo elemento è la difesa del giornalismo di inchiesta, soprattutto di quei giornalisti che lavorano per testate che non possono permettersi una difesa in tribunale di fronte a liti temerarie o che non possono affrontare richieste elevate di risarcimento danni. Altro elemento su cui pensa si possa convenire è quello di evitare il carcere per i giornalisti, questione discutibile anche sotto il profilo della costituzionalità; peraltro la rettifica obbligatoria dovrebbe superare questo problema. C'è poi un tema riguardante la sistemazione normativa degli obblighi delle testate *online* registrate, oltre che quello relativo all'istituzione di un giurì d'onore per i giornalisti. Fa infine presente che la necessità di intervenire sulla materia, condivisa anche dalle forze di maggioranza, potrebbe far risalire nelle classifiche internazionali sulla libertà di informazione il nostro paese che, al momento, si trova al cinquantottesimo posto per esempio nella classifica *World Press Freedom Index* stilata dal *Reporters sans frontières*. Il suo gruppo politico auspica quindi che si possa arrivare ad un testo condiviso, per il quale manifesta piena disponibilità.

La senatrice STEFANI (*LSP-PSd'Az*) fa presente che, effettivamente, il tema della diffamazione a mezzo stampa si sta discutendo ormai da alcune legislature. La delicatezza sta proprio nella difficoltà a trovare un punto di equilibrio di tutti gli interessi in gioco sia per quanto riguarda i cittadini, sia per quanto riguarda il mondo dell'informazione. Ritiene tuttavia che delle scelte debbano essere fatte. Anche il disegno di legge presentato dal senatore Balboni è stato a lungo discusso nei suoi contenuti, ormai sedimentati. Condivide certamente la necessità di una sistemazione normativa delle testate *online* ben distinguendo, cosa abbastanza difficile nel *web*, tra soggetti riconosciuti come fonte di informazione, ovvero vere e proprie testate giornalistiche, e *post* singoli all'interno di *social network*, che tuttavia possono avere una potenza diffamatoria altrettanto grande e rendere ancor più difficile il diritto all'oblio. Dichiarò inoltre di condividere la proposta relativa all'esclusione del carcere per i giornalisti: occorre tuttavia un'attenta riflessione per calibrare correttamente le sanzioni. C'è poi il tema dei « titolisti » sui quali occorre pure individuare il soggetto responsabile che non può essere sempre il direttore, data la particolarità della figura in questione. Si dichiara inoltre favorevole a una revisione della norma sul danno punitivo, con particolare riguardo all'articolo 12 della legge sulla stampa.

Il vice ministro SISTO interviene incidentalmente per manifestare il forte interesse dell'esecutivo sul tema della diffamazione a mezzo stampa, rispetto al quale auspica che la Commissione possa arrivare in tempi rapidi ad un percorso condiviso da tutti i Gruppi in tempi rapidi. Sottolinea pertanto l'importanza di un'intesa comune su un testo il più possibile concordato.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10,40.*

**4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Politiche dell'Unione europea)**

Giovedì 5 ottobre 2023

**Plenaria**  
**93<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
TERZI DI SANT'AGATA

*La seduta inizia alle ore 10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

*(Doc. LVII, n. 1-bis – Allegati I, II, III e IV – Annesso) Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2023, allegati e relativo annesso*

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione. Esame e rinvio)

La senatrice PELLEGRINO (*Fdi*), relatrice, introduce l'esame del Documento in titolo, che aggiorna le previsioni macroeconomiche e il quadro programmatico di finanza pubblica, per il periodo 2023-2025, del Documento di economia e finanza (DEF) di aprile.

Il Documento tiene conto delle Raccomandazioni specifiche per Paese adottate dal Consiglio UE il 14 luglio 2023 sul Programma di stabilità dell'Italia e sul suo Programma nazionale di riforma, il quale ultimo costituisce ora anche una delle due relazioni semestrali, previste dall'articolo 27 del regolamento (UE) 2021/241 sul *Recovery Fund*, per riferire sui progressi compiuti nell'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF) sono, inoltre, indicati 32 disegni di legge « collegati » alla manovra di bilancio 2023-2025, alcuni dei quali già presentati in Parlamento. Il documento è, infine, corredato da tre allegati: la nota illustrativa sulle leggi pluriennali di autorizzazione di spese di investimento, il quadro programmatico relativo agli interventi fiscali e il rapporto sul contrasto all'evasione fiscale e contributiva.

Unitamente alla NADEF, come già avvenuto in occasione del DEF di aprile, il Governo ha presentato alle Camere anche una Relazione al



Parlamento, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, sul principio del pareggio di bilancio, con cui chiede l'autorizzazione a un ulteriore scostamento del *deficit* strutturale rispetto al percorso di avvicinamento all'Obiettivo di medio termine (OMT). L'approvazione della Relazione richiede la maggioranza assoluta di ciascuna Camera.

La Relazione al Parlamento sullo scostamento di bilancio prospetta un aumento del disavanzo, motivato dall'esigenza di contrastare il rallentamento del quadro macroeconomico nazionale, il peggioramento delle prospettive di crescita a livello globale e la crescita del livello dei prezzi ancora sostenuta, la quale incide sia sul potere di acquisto delle famiglie sia sulla competitività delle imprese.

In particolare, i nuovi obiettivi programmatici di *deficit* in rapporto al Prodotto interno lordo (PIL) per gli anni 2023-2026 consentono di conseguire ulteriori margini finanziari da utilizzare che, secondo la NADEF, sono pari a 3,2 miliardi per l'anno 2023, 15,7 miliardi per l'anno 2024 e 4,6 miliardi per l'anno 2025 (i valori includono l'incremento di spesa per interessi passivi conseguente al maggior disavanzo).

Riguardo all'impiego di tali risorse aggiuntive, la NADEF specifica che le risorse relative al 2023 saranno destinate, mediante decreto-legge, all'anticipo del conguaglio per la rivalutazione delle pensioni, a misure per il personale delle pubbliche amministrazioni e alla gestione dei flussi migratori. I margini relativi agli anni 2024 e 2025 saranno utilizzati, nell'ambito del prossimo disegno di legge di bilancio, per l'adozione di misure riduttive del cuneo fiscale e contributivo sul lavoro (2024), per l'attuazione della prima fase della riforma fiscale, per misure di sostegno delle famiglie e della genitorialità, per la prosecuzione dei rinnovi contrattuali del pubblico impiego, con particolare riferimento al settore della sanità, per il potenziamento degli investimenti pubblici, con priorità per quelli previsti nell'ambito del PNRR, nonché per il rifinanziamento di altre misure già previste per gli anni precedenti.

Per quanto riguarda i principali dati relativi al nuovo quadro programmatico proposto, si prevede un lieve peggioramento rispetto alle previsioni di aprile, con un incremento del PIL in termini reali pari solo allo 0,8 per cento nell'anno in corso, all'1,2 per cento nel 2024, all'1,4 per cento nel 2025 e all'1,0 per cento nel 2026.

Come già menzionato, si prevede un peggioramento anche dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni (*deficit*) in rapporto al PIL, con un tasso pari al 5,3 per cento per l'anno in corso, al 4,3 per cento per il 2024, al 3,6 per cento per il 2025 e al 2,9 per cento per il 2026, rientrando quindi sotto la soglia del 3 per cento prevista dal Patto di stabilità e crescita.

Il *deficit* strutturale (al netto delle misure *una tantum* e delle variazioni imputabili alla congiuntura economica) è previsto al 5,9 per cento del PIL per l'anno in corso, al 4,8 per cento per il 2024, al 4,3 per il 2025 e al 3,5 per cento per il 2026.

Risulta, invece, in miglioramento rispetto ai dati di aprile il tasso di disoccupazione, previsto al 7,6 per cento per l'anno in corso, al 7,3 per cento per il 2024, al 7,2 per il 2025 e al 7,1 per il 2026.

Per quanto riguarda il rapporto tra debito pubblico e PIL, i livelli più elevati del fabbisogno di cassa attesi nel periodo 2023-2026, causati dal maggior tiraggio degli incentivi edilizi, incidono sfavorevolmente. Resta in ogni caso confermato l'obiettivo di ricondurre entro la fine del decennio il rapporto debito/PIL al di sotto del livello pre-crisi pandemica. Partendo da un debito pari al 141,7 per cento del PIL nel 2022, grazie alle dismissioni di partecipazioni pubbliche, che valgono almeno l'1 per cento del PIL nell'arco del triennio 2024-2026, e ad altre entrate straordinarie previste per il 2024, il rapporto debito/PIL dovrebbe scendere nel 2026 a un livello programmatico pari al 139,6 per cento.

I dati sono sostanzialmente confermati dall'Ufficio parlamentare di bilancio, come risulta dalla lettera di validazione del 21 settembre 2023, dove si pone tuttavia l'attenzione sulla previsione degli investimenti fissi lordi, che invece eccede la previsione dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB), soprattutto per la componente delle costruzioni, sulla quale auspica quindi un approccio più cauto nelle stime governative.

Peraltro, la NADEF mantiene ancora una certa indeterminatezza nella quantificazione delle singole annualità degli investimenti, che si prevede di finanziare con le sovvenzioni e i prestiti del PNRR, per via delle interlocuzioni ancora in corso con le istituzioni europee, relativamente alla revisione e alla rimodulazione di alcuni degli interventi previsti dal PNRR, anche considerando l'inclusione del nuovo capitolo dedicato al *RePowerEU*. In particolare, si legge nel testo che « è stata effettuata una rimodulazione del profilo temporale della spesa finanziata dal programma per la ripresa e la resilienza (RRF), che comporta una revisione al ribasso della spesa nel 2023 e nel 2024 e una conseguente maggiore concentrazione della stessa negli anni 2025 e 2026 ». A tale riguardo, l'UPB afferma che « la concentrazione della realizzazione delle opere del PNRR nei due anni finali del programma potrebbe alimentare strozzature nell'offerta, sia con riferimento alle competenze necessarie per gestire e avviare le opere, sia per lo spiazzamento di altri investimenti ».

Particolare menzione, infine, merita la Parte IV della NADEF, in cui si dà conto dei progressi conseguiti nella realizzazione delle riforme e degli obiettivi di politica economica delineati nelle Raccomandazioni specifiche per Paese, relative all'Italia, adottate dal Consiglio UE il 14 luglio 2023.

Le tre Raccomandazioni del Consiglio ivi contenute mirano a rafforzare le politiche destinate a ridurre il debito pubblico, a sostenere gli investimenti e a promuovere la transizione energetica nel contesto del nuovo capitolo del PNRR dedicato al *REPowerEU*, al fine di garantire una crescita sostenibile.

Con la prima raccomandazione, si indica all'Italia di perseguire, nel 2024 e 2025, una politica di bilancio prudente e di supporto alla crescita sostenibile. A tal fine, si raccomanda di eliminare gradualmente le misure

di sostegno contro il caro energia; preservare gli investimenti pubblici nazionali e quelli europei del PNRR per le transizioni verde e digitale; a medio termine, assicurare un risanamento di bilancio unito a investimenti e riforme per la produttività; ridurre ulteriormente le imposte sul lavoro, aumentare l'efficienza del sistema fiscale con la riforma prevista, ridurre le sovvenzioni dannose per l'ambiente e la complessità del codice tributario, e allineare i valori catastali a quelli di mercato.

Con la seconda raccomandazione, si indica all'Italia di garantire un'attuazione continuativa, rapida e solida del PNRR, di avviare rapidamente l'attuazione del piano *REPowerEU* e di procedere alla rapida attuazione dei programmi della politica di coesione, in stretta sinergia con il PNRR.

Infine, con la terza raccomandazione, in tema di sostenibilità ambientale, si indica all'Italia di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili; accelerare la produzione di energie rinnovabili aggiuntive e interconnesse alle reti; accrescere la capacità di trasporto interno del gas; aumentare l'efficienza energetica negli edifici in modo mirato; eliminare le sovvenzioni dannose per l'ambiente e accelerare l'installazione di stazioni di ricarica; intensificare le iniziative politiche a favore dell'acquisizione delle competenze necessarie alla transizione verde.

Per quanto riguarda il quadro europeo di riferimento, la relatrice ricorda che la Commissione europea ha deciso, nel pacchetto di primavera 2023, di mantenere la clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita anche nel 2023 e di disattivarla a partire dal 2024, a motivo dell'aumento dell'incertezza e dei rischi di revisione al ribasso delle prospettive economiche.

Sempre in primavera, il 26 aprile, la Commissione europea ha presentato la proposta legislativa di riforma della *governance* economica europea, che è ancora in fase di negoziazione, in vista di una sua adozione entro il 2023, come confermato dal Consiglio europeo del 29-30 giugno scorso. In attesa di chiudere il negoziato sulla revisione della *governance*, il 2024 viene considerato come un « anno di transizione », in cui, sebbene torneranno formalmente in vigore le regole del patto di stabilità e crescita, gli Stati membri sono chiamati impostare la programmazione di bilancio in modo coerente con i criteri che ispirano la riforma, tra cui *in primis* l'adozione della spesa primaria netta, quale indicatore operativo principale anche ai fini del raggiungimento dell'OMT, che è un aggregato più ampio rispetto a quello della spesa corrente primaria netta.

Per l'Italia, il tetto massimo di crescita della spesa primaria netta raccomandato per il 2024 è pari all'1,3 per cento, ed è compatibile con un miglioramento del bilancio strutturale di 0,7 punti percentuali del PIL, ritenuto necessario per ricondurre nei prossimi anni l'indebitamento netto al di sotto della soglia del 3 per cento del PIL.

Il senatore LOMBARDO (*Az-IV-RE*) esprime la sua forte preoccupazione per i contenuti della NADEF e per l'elevato livello del debito pubblico italiano, che ha raggiunto il 140 per cento in rapporto al PIL.

Esprime preoccupazione in particolare per l'aggravamento degli indicatori di finanza pubblica, peggiorati per le spese relative al *superbonus*, e per il consistente incremento degli interessi sul debito, pari a circa 25 miliardi di spesa aggiuntiva annua.

In riferimento al periodo successivo al 2024, che viene considerato come un anno di transizione, auspica che non si ritorni alle regole del vecchio patto di stabilità e crescita, ma che vi sia una nuova impostazione più orientata alla crescita.

Evidenzia peraltro le forti criticità derivanti dalla tassazione degli extraprofiti delle banche, il cui gettito è suo avviso non quantificabile e probabilmente sarà estremamente scarso, anche per la possibilità offerta alle stesse banche di destinare a riserva un importo in sostituzione dell'imposta.

Sulla richiesta di autorizzazione ad un ulteriore scostamento, preannuncia il consenso del suo Gruppo solo a condizione che le risorse siano destinate al Servizio sanitario nazionale, ricordando come le Regioni abbiano circa un miliardo di debito l'una per le spese sanitarie, che devono sostenere.

Il tema della destinazione delle risorse diventa fondamentale anche in sede europea, dove il negoziato sulla nuova *governance* economica si sta confermando non facile. È fondamentale, al riguardo, dimostrare di saper gestire il debito pubblico e di saper attuare il PNRR sia per la parte delle riforme che per quella degli investimenti, per non rischiare di alimentare le posizioni dei paesi frugali che mirano al ritorno a posizioni più rigoriste.

Il presidente TERZI DI SANT'AGATA (*Fdi*) sottolinea come, nel negoziato sulla riforma del patto di stabilità, alcuni importanti *partners* europei stiano insistendo con richieste di misure di salvaguardia, che rischiano di essere pro-cicliche, perpetuando così un'impostazione a suo giudizio non corretta.

La senatrice ROJC (*PD-IDP*) condivide le preoccupazioni espresse dal senatore Lombardo sui contenuti della NADEF e, soprattutto, sulle difficoltà del sistema sanitario nazionale, su cui si dovrà intervenire con interventi incisivi che assicurino la più ampia tutela dei cittadini nelle varie Regioni, ivi incluso il Friuli di cui è originaria.

Evidenzia poi l'indeterminatezza di alcune parti del Documento, soprattutto sulla quantificazione delle singole annualità degli investimenti, anche dovuta alle interlocuzioni ancora in essere con l'Unione europea.

Ritiene quindi importante che vi sia la presenza del Ministro, che potrebbe chiarire meglio alcune parti della NADEF e far conoscere gli sviluppi in merito alla revisione degli interventi del PNRR.

Il senatore Claudio BORGHI (*LSP-PSd'Az*) si sofferma sulla nozione di debito pubblico, la cui presenza nelle economie moderne non dovrebbe essere considerata, di per sé stessa, negativamente.

Ritiene che il modello cui potrebbe ispirarsi l'Italia è quello del Giappone, che presenta una popolazione che invecchia e si riduce, e in cui l'elevato debito – pari al 258 per cento del PIL – non crea problemi all'economia o alla vita dei cittadini. Questo perché il debito pubblico non è altro che un indicatore della ricchezza privata.

La possibilità di interventi efficaci degli Stati nell'economia, anche in *deficit*, è tuttavia correlata alla promozione di investimenti che producano ricchezza. Questo è possibile, ed è gestibile senza particolari problemi, soprattutto nei Paesi dove il saldo delle partite correnti con l'estero è positivo, come in Italia.

A suo avviso, quindi, l'Italia potrebbe aumentare ulteriormente la spesa in *deficit*, avendo storicamente *surplus* primari di bilancio e un saldo positivo della bilancia commerciale, diversamente ad esempio da altri Paesi europei.

Nel complesso, peraltro, la NADEF in esame poteva essere strutturata in modo più ambizioso, prevedendo cioè per il prossimo anno livelli di *deficit* più elevati per finanziare alcune spese e investimenti di natura prioritaria, in materia sanitaria e anche ai fini della migliore attuazione del PNRR.

Interviene nuovamente il senatore LOMBARDO (*Az-IV-RE*), obiettando che le considerazioni del senatore Borghi sarebbero condivisibili se non fosse che l'Italia non è il Giappone e, come gli altri Stati membri dell'Unione, si è vincolata a un Trattato che trasferisce la politica monetaria e il coordinamento economico dalle istituzioni nazionali a quelle europee e impone regole che non consentono di creare un disavanzo eccessivo.

Il sistema delle interdipendenze reciproche, soprattutto tra gli Stati membri dell'area euro, è reso evidente dalla formulazione dell'articolo 126 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, che regola la procedura sui disavanzi eccessivi.

Il senatore SENSI (*PD-IDP*) stigmatizza l'esigua presenza dei senatori delle forze di maggioranza e l'assenza del Governo nella discussione di uno dei documenti più importanti dell'anno, su cui peraltro è intervenuto ieri il settimanale *Economist*, che ha espresso forti preoccupazioni per i previsti piani di spesa, definiti insostenibili.

In particolare, il più evidente segnale di allarme è quello sugli extraprofiti delle banche, tema che, da parte di alcune delle forze politiche del Governo, esprime una netta cesura rispetto all'immagine rassicurante sinora mostrata, volta a sottolineare la piena continuità con la linea economica di prudenza del Governo precedente e di attenzione alle alleanze internazionali.

I rischi e le preoccupazioni sul debito pubblico italiano sono quindi tornati sotto i riflettori internazionali e, in tal senso, le posizioni decisamente caratterizzate del senatore Borghi sono un ulteriore elemento di perplessità.

Le preoccupazioni crescenti sono anche evidenziate da quanto espresso dall'Ufficio parlamentare di bilancio sulla NADEF, che sottolinea come la manovra sia volta a portare i conti pubblici al disopra della soglia europea del 3 per cento e come vi sia una certa indeterminatezza sulla revisione del PNRR.

Esprime condivisione per quanto già è stato affermato in tema di sanità e afferma che il suo Gruppo valuterà come votare sullo scostamento di bilancio a seconda delle priorità che verranno prospettate, a partire proprio da quelle relative alle spese sulla sanità.

Ritiene infine che tutti questi temi, e in particolare quello del debito pubblico italiano, incideranno molto sulla dinamica politica in vista delle elezioni europee del 2024, ma ricorda anche che le scelte presenti di politica economica determineranno il presente e il futuro del Paese, al di là delle promesse elettorali.

Il presidente TERZI DI SANT'AGATA (*Fdl*) ribadisce le sue forti perplessità sulla posizione che, nel negoziato sulla riforma del patto di stabilità e crescita, stanno assumendo alcuni Stati membri, fautori di politiche di stringente contenimento dei debiti con regole pro-cicliche che rischiano di ripetere errori già commessi nel passato.

Con riferimento alla presenza del Governo, rappresenta di aver già provveduto a sollecitarla. Ricorda tuttavia che, negli ultimi otto anni, la presenza del Ministro in sede di esame in sede consultiva della NADEF è stata assicurata solo una volta.

Interviene la relatrice PELLEGRINO (*Fdl*), che ribadisce come l'impianto complessivo della NADEF si ponga nel solco del pieno rispetto del quadro di riferimento stabilito dall'Unione europea.

Sottolinea anche che le spese sanitarie aumenteranno di 3,6 miliardi di euro nel 2024, per un ammontare complessivo che si attesterà a circa 133 miliardi di euro. Ricorda infine che è già stato firmato il contratto per circa 135.000 dirigenti sanitari, che era rimasto in sospeso. Il Governo Meloni, conclude, è quindi pienamente impegnato a dare risposte alle esigenze e alle aspettative dei cittadini.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 10,55.*

**9<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione**  
**agroalimentare)**

Giovedì 5 ottobre 2023

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

**Riunione n. 67**

*Presidenza del Presidente*

DE CARLO

*indi del Vice Presidente*

BERGESIO

*Orario: dalle ore 9,05 alle ore 10,20*

*AUDIZIONI DI RAPPRESENTANTI DI FEDERAGIT-CONFESERCENTI, DI CONFGUIDE-CONFCOMMERCIO, DELL'ASSOCIAZIONE GUIDE TURISTICHE ABILITATE (AGTA), DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE GUIDE TURISTICHE (ANGT), DELLE GUIDE TURISTICHE ITALIANE (GTI), DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA TURISMO RESPONSABILE (AITR), DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA TURISMO ENOGASTRONOMICO E DELL'ASSOCIAZIONE CENTRO GUIDE TURISMO FIRENZE E TOSCANA, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, SUI DISEGNI DI LEGGE N. 833 E CONNESSI 412, 687 E 749 (DISCIPLINA DELLA PROFESSIONE DI GUIDA TURISTICA)*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per le questioni regionali**

Giovedì 5 ottobre 2023

**Plenaria**

**2ª Seduta (1ª antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente*  
**SILVESTRO**

*La seduta inizia alle ore 11,10.*

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(Doc. LVII, n. 1-bis) Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2023**

(Parere alla 5ª Commissione del Senato della Repubblica e alla V Commissione della Camera dei deputati. Esame e conclusione. Parere favorevole)

Il relatore, senatore AMIDEI (*FdI*), illustra una proposta di parere favorevole, pubblicata in allegato al resoconto.

Si apre il dibattito.

La senatrice Sabrina LICHERI (*M5S*) ritiene la Nota di aggiornamento approssimativa e poco concreta, innanzitutto sotto il profilo delle misure per la digitalizzazione, rispetto alle quali la scelta del Governo di sopprimere il Ministero per l'innovazione appare particolarmente infelice. Sottolinea, inoltre, l'assenza di trasparenza nella riprogrammazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza in termini che hanno un forte impatto sugli enti territoriali e la mancanza di riferimenti sulla capacità amministrativa degli enti territoriali, per i quali le misure finora adottate sono del tutto insufficienti. La mancata evidenziazione dei costi per la finanza pubblica dell'autonomia differenziata alimenta forti incertezze e non è chiara la tipologia delle misure che il Governo intende adottare nei campi della sanità e dell'istruzione.

Il senatore MANCA (*PD-IDP*) premette all'intervento sul provvedimento all'esame una considerazione di metodo sui lavori della Commis-



sione, che dovrebbe porre l'accento sulle ricadute dei provvedimenti esaminati per i territori. Ritiene che la specificità della Commissione debba essere adeguatamente valorizzata nei pareri. Sul merito della Nota di aggiornamento, ritiene che le difficoltà del contesto economico richiedano un'analisi molto puntuale sulla cornice di risorse nella quale si inserisce la manovra di bilancio. Ritiene, inoltre, che i profili della spesa pubblica in materia sanitaria e le previsioni di crescita incerte richiedano ulteriori approfondimenti anche con gli enti territoriali.

L'onorevole DE LUCA (*PD-IDP*) sottolinea l'esigenza di verificare gli importi della spesa che hanno attinenza con le competenze della Commissione, in particolare negli ambiti della sanità, del trasporto pubblico locale e della cura del territorio. Ritiene, pertanto, opportuno un rinvio dell'esame per poter valutare approfonditamente l'impatto della Nota di aggiornamento sui territori.

Il PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione. Non essendoci richieste di intervento in dichiarazione di voto, previa verifica del numero legale, pone ai voti la proposta di parere favorevole del relatore.

La Commissione approva.

#### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è convocata alle ore 11:40 per l'esame del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, « Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione » (A.C. 1416).

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

ALLEGATO

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DOC. LVII,  
N. 1-BIS (NOTA DI AGGIORNAMENTO DEL DOCUMENTO DI  
ECONOMIA E FINANZA 2023)**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,  
esaminata, per le parti di competenza, la Nota di aggiornamento del  
documento di economia e finanza 2023,

rilevato che:

la Nota evidenzia che l'inversione di tendenza della crescita dell'economia italiana nel secondo trimestre, determinata dall'erosione del potere d'acquisto delle famiglie dovuto all'elevata inflazione, dalla permanente incertezza causata dalla guerra in Ucraina, dalla sostanziale stagnazione dell'economia europea e dalla contrazione del commercio e i livelli più elevati del fabbisogno di cassa attesi nel periodo 2023-2026 incidono sfavorevolmente sulla dinamica prevista del rapporto debito tra debito pubblico e PIL;

in considerazione della situazione economica attuale, contestualmente all'approvazione della Nota e sentita la Commissione europea, il Governo ha inviato al Parlamento una Relazione ai sensi dell'articolo 6 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, ai fini dell'autorizzazione alla revisione degli obiettivi programmatici di indebitamento netto previsti nel Documento di economia e finanza 2023 per un importo in termini percentuali di PIL pari a 0,8 per cento nel 2023, 0,6 per cento nel 2024 e nel 2025 e 0,4 per cento nel 2026. Il nuovo livello programmatico di indebitamento netto in rapporto al PIL, sui quali si baserà la manovra di bilancio in corso di predisposizione, è pari a -5,3 per cento nel 2023, -4,3 per cento nel 2024, -3,6 per cento nel 2025 e -2,9 per cento nel 2026;

gli spazi finanziari che si rendono disponibili, quale differenza tra gli andamenti tendenziali e programmatici aggiornati, che includono anche la maggiore spesa per interessi passivi conseguente al maggior disavanzo, sono pari a 3,2 miliardi nel 2023, 15,7 miliardi nel 2024 e 4,6 miliardi nel 2025. Secondo la Relazione, queste risorse saranno destinate, nel 2023, attraverso un provvedimento d'urgenza, al conguaglio anticipato dell'adeguamento Istat per i trattamenti pensionistici, a misure per il personale delle pubbliche amministrazioni e alla gestione dei flussi migratori e, nel 2024 e 2025, al taglio al cuneo fiscale sul lavoro anche nel 2024, all'attuazione della prima fase della riforma fiscale, al sostegno alle famiglie e alla genitorialità, alla prosecuzione dei rinnovi contrattuali del

pubblico impiego con particolare riferimento al settore della sanità, al potenziamento degli investimenti pubblici, con priorità per quelli previsti nell'ambito del PNRR, nonché al finanziamento delle politiche invariate;

nella Nota il Governo opportunamente dichiara quale collegati alla manovra di bilancio 2024-2026 il disegno di legge recante disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (A.S. 615), il disegno di legge per la revisione del Testo Unico degli Enti locali e il disegno di legge in materia di riorganizzazione e potenziamento dell'assistenza territoriale nel Servizio Sanitario nazionale e dell'assistenza ospedaliera;  
esprime,

PARERE FAVOREVOLE.

**Sottocommissione per i pareri****1<sup>a</sup> Seduta***Presidenza del Presidente***SILVESTRO***La seduta inizia alle ore 11,30.*

**(870) Conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121, recante misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale**

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione. Esame. Rimessione alla Commissione in composizione plenaria)

L'onorevole MACCANTI (*LEGA*) illustra una proposta di parere favorevole del seguente tenore: « esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 12 settembre 2023, n. 121, recante misure urgenti in materia di pianificazione della qualità dell'aria e limitazioni della circolazione stradale;

rilevato che l'articolo 1 prevede, al comma 1, che, al fine di assicurare l'esecuzione delle sentenze della Corte di Giustizia dell'Unione europea, le regioni Piemonte, Lombardia, Veneto e Emilia-Romagna – firmatarie insieme al Ministero dell'ambiente dell'Accordo di programma del 2017 per il miglioramento della qualità dell'aria nel bacino padano – provvedono, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione, ad aggiornare i rispettivi piani di qualità dell'aria, e, al comma 2, che le eventuali misure di limitazione della circolazione di veicoli di categoria “Euro 5”, già oggetto degli impegni assunti a norma dell'articolo 2 dell'Accordo, possono essere attuate a far data dal 1° ottobre 2024;

osservato che la proposta normativa intende rafforzare, attraverso una norma di rango primario, gli impegni assunti dalle Regioni nell'ambito dell'Accordo;

considerato che la disciplina in questione appare riconducibile prevalentemente a materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ossia alla materia dei rapporti dello Stato con l'Unione europea di cui all'articolo 117, comma secondo, lettera a) della Costituzione e alla materia della tutela dell'ambiente, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione;

considerato che la giurisprudenza della Corte costituzionale – ad esempio nelle sentenze n. 300, n. 145 e n. 58 del 2013, n. 66 del 2012, n. 249 del 2009, n. 62 del 2008 – connota la tutela dell'ambiente come materia trasversale o materia valore, in cui lo Stato può fissare limiti e adempimenti rispetto ai quali le Regioni, nelle materie ad esse attribuite, possono solo incrementare i livelli di tutela purché non compromettano l'equilibrio degli interessi in gioco;

valutato che la disciplina contenuta nel decreto-legge individua un delicato punto di equilibrio tra la tutela dell'ambiente e la libertà di circolazione stradale;

ritenuti soddisfatti i canoni inerenti al principio di sussidiarietà verticale, relativamente alle misure limitative della circolazione stradale, che le Regioni “possono” introdurre, ai sensi del comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge;

si esprime parere favorevole ».

La senatrice DAMANTE (M5S), dopo aver sottolineato la totale inadeguatezza della disciplina contenuta nel decreto-legge in questione e dopo aver manifestato la propria contrarietà rispetto alla proposta di parere illustrata dalla relatrice, chiede la rimessione alla Commissione in composizione plenaria dell'atto in esame.

Il PRESIDENTE precisa che la prassi regolamentare del Senato configura il diritto di ciascun membro della sottocommissione pareri di rimettere l'esame di un determinato atto alla Commissione in composizione plenaria. La senatrice Damante si è avvalsa del predetto diritto e conseguentemente il disegno di legge in titolo viene rimesso alla Commissione in composizione plenaria, che potrà esaminarlo in una delle prossime sedute.

*La seduta termina alle ore 11,35.*

## **Plenaria**

### **3ª Seduta (2ª antimeridiana)**

*Presidenza del Presidente  
SILVESTRO*

*La seduta inizia alle ore 11,40.*

#### *IN SEDE CONSULTIVA*

**(1416) Conversione in legge del decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione**

(Parere alla V Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore, onorevole LAMPIS (FDI), illustra una proposta di parere favorevole con osservazione, del seguente tenore: « esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge di conversione in legge del decreto-

legge 19 settembre 2023, n. 124, “Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell’economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione” (A.C. 1416);

preso atto che il provvedimento in questione reca interventi nell’ambito delle politiche di coesione, nell’ottica prospettica di promuovere il superamento del divario economico e sociale delle aree territoriali del Mezzogiorno e altresì prevede misure in materia di trattenimento presso i centri di permanenza per i rimpatri, come pure in relazione alla realizzazione di strutture di prima accoglienza, permanenza e rimpatrio;

considerato che tale disciplina appare riconducibile in parte a materie di competenza legislativa esclusiva dello Stato, ossia alla materia dell’immigrazione di cui all’articolo 117, secondo comma, lettera *b*), della Costituzione e preso atto, altresì, del comma quinto dell’articolo 119 della Costituzione, relativo agli interventi speciali dello Stato in favore di determinati enti territoriali, finalizzati ad assicurare la coesione e a rimuovere gli squilibri economici e sociali;

preso atto dell’articolo 7, comma 1, che opportunamente prevede il coinvolgimento della Conferenza delle Regioni, dell’ANCI e dell’UPI nella cabina di regia prevista per lo sviluppo delle aree interne;

valutata positivamente la scelta, di cui all’articolo 8 comma 1 del decreto-legge, di coinvolgere gli enti territoriali competenti nella elaborazione di un piano di interventi strutturali nelle aree interessate, prevedendo a tal fine l’intesa con il Comune di Lampedusa e Linosa ed altresì la consultazione della regione Sicilia;

preso atto della disposizione contenuta all’articolo 10, comma 1, del provvedimento in questione, che istituisce la Cabina di regia ZES, prevedendo opportunamente la partecipazione alla stessa anche del Presidenti delle regioni interessate;

tenuto conto della disciplina contenuta all’articolo 19, comma 3 del decreto-legge, che, nel rinviare ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione dei criteri di ripartizione tra le amministrazioni interessate delle risorse finanziarie ed umane, prevede opportunamente il coinvolgimento degli enti territoriali attraverso la consultazione della Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997;

si esprime parere favorevole, con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l’opportunità di prevedere forme di consultazione degli enti territoriali in sede di adozione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all’articolo 10, comma 5, volto a definire l’organizzazione della Struttura di missione ZES, attese le competenze significative attribuite a tale organismo, ad esempio in ordine allo sportello unico di cui all’articolo 13 e relativamente all’autorizzazione unica di cui all’articolo 15 ».

Si apre il dibattito.

L’onorevole DE LUCA (*PD-IDP*) illustra uno schema di parere contrario, alternativo rispetto a quello prospettato dal relatore, del seguente

tenore: « esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 124 del 2023, che prevede disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del mezzogiorno del paese, nonché in materia di immigrazione;

rilevato che, l'articolo 117 della Costituzione prevede tra le materie oggetto di legislazione concorrente il "governo del territorio" precisando testualmente che "Nelle materie di legislazione concorrente spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato";

nella specie, il decreto-legge n. 124 del 2023, prevedendo che l'intero territorio della Regione sia qualificato "ZES" e sancendo l'introduzione di una "Struttura di missione" che, ai sensi della lettera g) del comma 4 dell'articolo 12 "... svolge le funzioni di amministrazione procedente ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica di cui all'articolo 17" e che, ai sensi di tale ultimo articolo, comma 5, quest'ultima "costituisce variante allo strumento urbanistico...", sembra violare il disposto di cui all'articolo 117 della Costituzione, vanificando altresì l'intera pianificazione regionale che, di fatto, vedrebbe vanificata la propria funzione in materia di governo del territorio, atteso che ogni strumento, di ogni territorio regionale, è derogabile;

mentre allo stato attuale la ZES riguarda parti limitate del territorio e l'autorizzazione unica è rilasciata da un Commissario scelto di concerto con la Regione, il decreto prevede invece all'articolo 11, comma 2, che il piano strategico della ZES sia predisposto dalla struttura di missione;

come messo in evidenza da alcuni auditi durante l'esame del provvedimento, in mancanza di una specifica delega regionale, anche siffatta previsione sembrerebbe contrastare con l'articolo 117 della Costituzione e la potestà legislativa regionale in tema di governo del territorio, ma anche in temi di "porti e aeroporti" civili e di "sostegno dell'innovazione per i settori produttivi", tutte materie espressamente riservate alla legislazione concorrente; e ancora, viene riservata dal decreto-legge diversa regolamentazione tra ZES e ZLS, oggetto di recente discussione di competenza Stato – Regioni e di apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in corso di emanazione;

tale ultimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in sostanza riprende in termini di *governance* l'impianto originario della ZES, con la piena competenza riconosciuta alle Regioni interessate. Il citato percorso evidenzia in maniera eclatante l'asimmetria normativa tra le regioni del Mezzogiorno e le altre regioni, in quanto estromesse di fatto da ogni competenza in tema di politica industriale e di sviluppo economico,

delibera parere contrario sull'A.C. 1416 ».

L'onorevole De Luca chiede, infine, un rinvio ad altra seduta dell'esame del disegno di legge in titolo, allo scopo di consentire lo svolgimento di attività istruttorie da parte della Commissione sul provvedimento in questione.

L'onorevole STEFANAZZI (*PD-IDP*) concorda con la richiesta di rinvio formulata dall'onorevole De Luca, prospettando l'opportunità che la Commissione effettui un ciclo di audizioni, finalizzato a consentire un'adeguata istruttoria su tutti i risvolti di tale disciplina.

La senatrice DAMANTE (*M5S*), dopo aver rilevato che gli articoli 1 e 2 del decreto-legge in esame determinano un inaccettabile ridimensionamento della dignità della politica regionale e della sua autonomia e dopo aver osservato che nel provvedimento in questione non è prevista un'adeguata *governance* delle politiche di coesione, prospetta la necessità di svolgere un ciclo di audizioni, finalizzato ad approfondire tutte le criticità riscontrabili in ordine al decreto-legge in questione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 11,50.*

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

**Riunione n. 2**

*Presidenza del Presidente*  
**SILVESTRO**

*Orario: dalle ore 17,05 alle ore 17,30*

*AUDIZIONE DEL DOTTOR MASSIMO FEDRIGA, PRESIDENTE DELLA CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME, IN RELAZIONE ALL'A.S. 615 (DISPOSIZIONI PER L'ATTUAZIONE DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 116, TERZO COMMA, DELLA COSTITUZIONE)*



**COMITATO PARLAMENTARE**  
**di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di**  
**vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in**  
**materia di immigrazione**

Giovedì 5 ottobre 2023

**Plenaria**

**2<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**DELRIO**

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*SUI LAVORI DEL COMITATO*

**Comunicazioni del Presidente**

Il presidente DELRIO riferisce sugli esiti dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, che ha avuto luogo giovedì 28 settembre scorso.

Il Comitato, che rappresenta un *unicum* nel panorama europeo, ha acquisito nel tempo – anche a seguito di successivi interventi normativi – molteplici funzioni.

Innanzitutto, l'organo è chiamato ad esprimere un parere vincolante sui progetti di decisione pendenti dinanzi al *Comitato esecutivo* istituito dalla Convenzione dell'Accordo di Schengen. Si tratta di una competenza, tuttora prevista, ma ormai rivelatasi recessiva, in ragione dell'assorbimento dell'*acquis* di Schengen nell'architettura dell'Unione, conseguente all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam.

Inoltre, in base alla legge n. 93 del 1998, di ratifica della Convenzione Europol, al *Comitato* sono state attribuite funzioni di vigilanza sull'attività dell'Agenzia Europol, in particolare sull'*Unità nazionale di riferimento*, che è l'organo di collegamento fra Europol e i servizi nazionali competenti.

Particolarmente significative, tanto più nell'attuale contesto, sono le competenze successivamente attribuite al *Comitato* dall'articolo 37 della legge n. 189 del 2002 in materia di immigrazione e asilo. Il *Comitato* ha infatti compiti di indirizzo e vigilanza sulla concreta attuazione degli accordi internazionali e della normativa nazionale ed europea in materia.

Infine, la legge n. 85 del 2009, di ratifica del Trattato di Prum, istitutivo di una banca dati nazionale del DNA, ha riconosciuto al *Comitato* una nuova competenza in tale ambito.

L'Ufficio di Presidenza ha convenuto circa la necessità che il *Comitato* non trascuri nessuno dei settori sui quali esercita le sue funzioni di vigilanza e controllo, ambiti tra loro strettamente connessi e integrati.

A tale riguardo, si è deciso di invitare in audizione innanzitutto il Ministro dell'interno, sul quale – in base alla normativa vigente – gravano obblighi informativi sull'attuazione della Convenzione di Schengen, sull'attività di Europol, sull'attuazione della legislazione in materia di immigrazione e asilo, nonché sull'attuazione del Trattato di Prum.

A seguito di contatti informali tra gli Uffici del Comitato e il Gabinetto del Ministro Piantedosi, è stata già individuata una possibile data per l'audizione nella giornata di martedì 7 novembre prossimo, in orario da definire.

Analoghi contatti sono stati avviati il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro per gli affari europei, il Sud e le politiche di coesione e il PNRR, secondo quanto convenuto in Ufficio di Presidenza.

Inoltre, l'Ufficio di Presidenza ha ritenuto prioritario avviare le interloquazioni con le istituzioni europee di riferimento, in particolare con l'Agenzia Europol, con l'Agenzia Frontex, nonché con gli organi competenti della Commissione europea e del Parlamento europeo. Queste interloquazioni avranno luogo sia invitando in audizione i rappresentanti dei diversi organismi, sia con visite *in loco*: a l'Aja (sede dell'Agenzia Europol), a Varsavia (sede dell'Agenzia Frontex), a Bruxelles.

Certamente tra le materie di cui il Comitato è chiamato ad occuparsi, risulta di particolare rilievo e impatto l'immigrazione.

Il quadro regolatorio europeo è oggetto di un'ampia e articolata proposta di modifica (il nuovo *Patto per l'immigrazione e l'asilo*), che è in evoluzione, come testimonia l'esito delle recentissime interloquazioni in sede europea sulla gestione delle situazioni di crisi e di forza maggiore.

Ricorda inoltre, a quello questo tema, le proposte europee hanno ad oggetto anche l'attività di accertamento alle frontiere, la definizione di una procedura comune di protezione internazionale, il quadro giuridico di Eurodac. Al di fuori del Patto, la Commissione europea ha presentato proposte di riforma della direttiva sul permesso unico e di quella sui soggiornanti di lungo periodo.

Sul tema migratorio, così centrale e politicamente sensibile, l'Ufficio di Presidenza ha deciso di avviare indagini conoscitive mirate su singoli aspetti del fenomeno, predisponendo, al termine di ciascuna indagine, relazioni *ad hoc* compiute e analitiche, con l'auspicio che il lavoro svolto sui singoli ambiti possa costituire materiale utile per il Governo e per il Parlamento.

È necessario affrontare il problema delle migrazioni e le relative soluzioni politiche in termini strutturali e non solo emergenziali. Al riguardo, ritiene che il Comitato, anche in ragione della sua composizione

bicamerale e delle funzioni di indirizzo e controllo, possa essere una sede molto proficua per svolgere un esame istruttorio quanto più approfondito, all'esito del quale ciascuna forza politica potrà esprimere le proprie valutazioni e presentare le proprie proposte.

Al riguardo, la prima indagine che si è deciso di avviare avrà ad oggetto il tema dei minori stranieri non accompagnati, tema particolarmente sensibile, sul quale ritiene possano convergere le posizioni delle diverse forze politiche. Da una parte, occorre verificare la portata del fenomeno e le sue cause, dall'altra si rende necessario individuare i percorsi più idonei per assicurare un'assistenza adeguata alla particolare condizione di fragilità fisica ed emotiva nella quale essi versano.

L'indagine potrebbe avere questo specifico titolo: *Indagine conoscitiva sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo alla dimensione attuale del fenomeno nel contesto delle dinamiche migratorie, al sistema di accoglienza e protezione, all'evoluzione del quadro normativo nazionale ed europeo, nonché alle misure per l'inclusione e l'autonomia.*

In proposito, ritiene utile mettere a disposizione del Comitato gli elementi documentali già acquisiti nel corso delle precedenti legislature, al fine di valorizzare il lavoro svolto e integrare efficacemente l'attuale quadro conoscitivo.

Il presidente avverte che, se il Comitato conviene sulla proposta di indagine, si procederà ad acquisire il consenso dei Presidenti dei due rami del Parlamento, inviando a entrambi il relativo programma.

Al riguardo, si riserva di trasmettere ai membri del Comitato un primo elenco di soggetti da invitare in audizione, che potrà essere integrato alla luce delle proposte provenienti dai Gruppi parlamentari. Propone infine che il Ministro dell'interno, il Ministro degli esteri e il Ministro delle politiche europee, nell'ambito delle audizioni già programmate, riferiscano anche su questo specifico tema. Contestualmente al ciclo di audizioni, potranno essere organizzati sopralluoghi, in particolare nelle strutture di accoglienza.

Ricorda, infine, che in Ufficio di Presidenza, allo scopo garantire la massima regolarità ed efficacia ai lavori, si è deciso di individuare una giornata settimanale fissa di riunione del Comitato, tendenzialmente il giovedì, da integrare eventualmente con ulteriori sedute, ove necessario e compatibilmente con i lavori delle assemblee parlamentari.

Il senatore MENIA (*FdI*), nel condividere gli indirizzi di lavoro illustrati dal Presidente, sottolinea l'esigenza di acquisire elementi tecnici su temi molto complessi, anche di recente evoluzione, quali, tra gli altri, il ripristino dei controlli alle frontiere interne e l'individuazione dei cosiddetti Paesi sicuri.

In questa prospettiva, ritiene necessario procedere alle audizioni dei tecnici del settore che operano direttamente *in loco*.

L'onorevole MATTEONI (*FDI*) conviene con le proposte dell'Ufficio di Presidenza illustrate dal Presidente. Al riguardo, ritiene opportuno

valorizzare il lavoro conoscitivo pregresso sui temi oggetto dell'attività del Comitato. Chiede, inoltre, come possa essere approfondito il tema dell'accertamento alle frontiere, prospettando la possibilità di interloquire con i rappresentanti degli Stati coinvolti.

L'onorevole Toni RICCIARDI (*PD-IDP*) esprime apprezzamento per l'impostazione dei lavori prospettata dal Presidente, ispirata alla massima collaborazione e condivisione, presupposti necessari per acquisire piena consapevolezza dei fenomeni all'attenzione del Comitato.

In particolare, alla luce degli eventi più recenti, ritiene utile acquisire maggiori elementi informativi circa le modalità di attuazione dello stato di emergenza nel quadro della gestione dei flussi migratori, con particolare riferimento all'apparato organizzativo e al sistema di programmazione e gestione delle risorse economiche.

Auspica, infine, che dall'attività del Comitato possa derivare una più ampia conoscenza dei temi indagati, anche al fine di superare visioni identitarie e ideologiche che spesso impediscono una cognizione oggettiva, scevra da pregiudizi, del complesso fenomeno delle migrazioni.

La senatrice BIZZOTTO (*LSP-PSd'Az*), nel condividere l'impostazione dei lavori del Comitato, esprime particolare apprezzamento per la scelta di avviare come prima indagine conoscitiva quella sul fenomeno dell'ingresso dei minori stranieri non accompagnati, che ha un significativo impatto sulle amministrazioni locali.

Ritiene, inoltre, meritevole di approfondimento la verifica di impatto del « sistema Schengen », nella sua progressiva evoluzione, nonché la conoscenza dell'*iter* di esame delle numerose modifiche dell'articolato quadro regolatorio europeo sul tema delle migrazioni e dell'asilo.

Il senatore ROSSO (*FI-BP-PPE*), nell'apprezzare il programma di lavori del Comitato, chiede al Presidente di verificare la possibilità di svolgere i lavori anche in modalità di videoconferenza, al fine di favorire l'attività dei componenti del Comitato, spesso impegnati nei lavori delle Commissioni e degli altri organismi parlamentari.

L'onorevole CARMINA (*M5S*) esprime apprezzamento per l'impostazione dei lavori del Comitato, così come proposta dal Presidente. Con particolare riguardo al lavoro di indagine sul fenomeno migratorio, ritiene necessario avviare un'interlocuzione costante con gli amministratori locali dei territori maggiormente coinvolti dal fenomeno degli sbarchi.

Ricorda, in proposito, la sua esperienza diretta di sindaco del comune di Porto Empedocle, dalla quale ha tratto la convinzione che sia necessario un coinvolgimento maggiore dei rappresentanti dei territori che subiscono maggiormente l'impatto del fenomeno migratorio e hanno più consapevolezza delle criticità e delle possibili soluzioni.

Conviene altresì sulla proposta del Presidente di affiancare alle audizioni i sopralluoghi e le visite *in loco*.

Il PRESIDENTE, nel ringraziare tutti i componenti del Comitato, aderisce a tutte le proposte e assicura che il programma dei lavori sarà integrato con gli approfondimenti richiesti e le iniziative avanzate.

Quanto alla specifica richiesta del senatore Rosso, sulla possibilità di convocare le sedute anche in modalità di videoconferenza, si riserva di compiere un'ulteriore verifica con gli Uffici competenti.

*SUI LAVORI DEL COMITATO*

Il PRESIDENTE propone di svolgere un'indagine conoscitiva sul fenomeno dell'ingresso nel territorio nazionale dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo alla dimensione attuale del fenomeno nel contesto delle dinamiche migratorie, al sistema di accoglienza e protezione, all'evoluzione del quadro normativo nazionale ed europeo, nonché alle misure per l'inclusione e l'autonomia.

Il Comitato conviene.

*La seduta termina alle ore 9,10.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per l'attuazione del federalismo fiscale**

Giovedì 5 ottobre 2023

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

*Orario: dalle ore 8,05 alle ore 8,15*

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
Alberto STEFANI

*La seduta inizia alle ore 8,15.*

*ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica relativa alla determinazione dei fabbisogni *standard* per le province e le città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, relativamente alle funzioni fondamentali di territorio, ambiente, istruzione, trasporti, polizia provinciale, funzioni generali, stazione unica appaltante/centrale unica degli acquisti e controllo dei fenomeni discriminatori, nonché relativamente alle funzioni fondamentali per le sole città metropolitane e province montane delle regioni a statuto ordinario per l'anno 2022 (n. 82)**

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio)

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Alberto STEFANI, *presidente e relatore*, avverte che i deputati e senatori possono partecipare in videoconferenza alla seduta odierna, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il regolamento della Camera.

Ricorda che la Commissione dovrà esprimere il prescritto parere entro il 13 ottobre 2023. Precisa che la richiesta di parere è corredata del parere favorevole reso in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali il 12 ottobre 2022.

In qualità di relatore, illustra i contenuti dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame, che prevede l'adozione della allegata nota metodologica, relativa alla determinazione dei fabbisogni *standard* per le province e le città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, relativamente alle funzioni fondamentali di Territorio, Ambiente, Istruzione, Trasporti, Polizia provinciale, Funzioni generali, Stazione unica appaltante/Centrale unica degli acquisti e Controllo dei fenomeni discriminatori, nonché relativamente alle funzioni fondamentali per le sole città metropolitane e province montane delle regioni a statuto ordinario per l'anno 2022.

Precisa che si tratta di un provvedimento molto risalente nel tempo. La Nota metodologica recante la determinazione dei fabbisogni *standard* di province e città metropolitane per il 2022, infatti, è stata redatta dalla SOSE – Soluzioni per il sistema economico S.p.A. e approvata dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* (CTFS) il 2 novembre 2021. Il Consiglio dei ministri ha deliberato lo schema di decreto in esame, in prima deliberazione, il 16 settembre 2022 e, una volta ricevuto su di esso il parere favorevole della Conferenza Stato-città il 12 ottobre 2022, lo ha trasmesso alle Camere il 7 novembre 2022, nei primi giorni della legislatura in corso. Sottolinea che la Commissione si trova quindi ad esaminarlo con quasi un anno di ritardo rispetto alla sua trasmissione, a causa del fatto che essa si è insediata solo di recente.

Osserva che l'atto in esame si colloca all'interno del più generale quadro di riforma del sistema di finanziamento delle province e delle città metropolitane, che ha inteso dare a tale comparto, proprio a decorrere dal 2022 e dopo oltre un decennio di sostanziale mancata attuazione della legge n. 42 del 2009, un assetto finanziario coerente con il disegno del federalismo fiscale, e cioè caratterizzato da un meccanismo di perequazione delle risorse che tenga progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni *standard* e le capacità fiscali. Si tratta di un modello analogo a quello applicato per i comuni, e che punta al progressivo abbandono dei criteri storici di attribuzione delle risorse, che hanno caratterizzato il sistema di finanziamento delle province e delle città metropolitane fino ad anni recentissimi, anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 42 del 2009 e dei suoi decreti attuativi (in particolare, il decreto legislativo n. 68 del 2011).

Ricorda che la riforma del sistema di finanziamento delle province e delle città metropolitane, introdotta inizialmente dalla legge di bilancio per il 2021 e poi riformulata dalla legge di bilancio per il 2022, prevede: l'istituzione di due fondi unici (uno per le province e uno per le città metropolitane), nei quali fare confluire i contributi e i fondi di parte corrente già attribuiti a tali enti. Per il riparto dei due fondi, si introduce un meccanismo di perequazione, che tenga progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni *standard* e le capacità fiscali come approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*; l'attribuzione di un nuovo contributo statale di 80 milioni di euro nell'anno 2022, gradualmente incrementato fino all'importo di 600 milioni di euro in via strut-

turale a decorrere dal 2031, destinato al finanziamento delle funzioni fondamentali di province e città metropolitane. Tale contributo, unitamente al contributo alla finanza pubblica, deve essere ripartito, su proposta della stessa Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*, sulla base di fabbisogni *standard* e della capacità fiscale.

L'applicazione dei criteri perequativi (fabbisogni *standard* e capacità fiscale), nel riparto dei fondi tra i singoli enti, agisce quindi attraverso due meccanismi contemporanei:

1) da un lato, sulla componente orizzontale, mediante la redistribuzione tra i diversi enti, sulla base della differenza tra il fabbisogno *standard* e la capacità fiscale di ciascun ente, del concorso netto alla finanza pubblica, con un percorso progressivo che parte dall'8 per cento del 2022 e arriverà a regime dopo il 2031 (quando giungerà al 60 per cento del totale);

2) dall'altro, sulla componente verticale, assegnando in proporzione ai rispettivi fabbisogni *standard* una mole via via crescente di risorse aggiuntive rispetto al concorso netto alla finanza pubblica, alleggerendo conseguentemente il peso relativo di quest'ultima voce.

Da un punto di vista procedurale, la riforma ha previsto che i due fondi unici ed il concorso alla finanza pubblica richiesto alle province e alle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario siano ripartiti, su proposta della Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* (CTFS), sulla base dei fabbisogni *standard* e della capacità fiscale, con un decreto annuale del Ministero dell'interno, previa intesa in Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro il 31 ottobre di ciascun anno.

È proprio in vista dell'entrata in vigore di questo nuovo sistema di finanziamento del comparto provinciale e metropolitano che, nel corso del 2021, ha preso avvio l'aggiornamento tecnico della stima dei fabbisogni *standard* per le funzioni fondamentali delle province e delle città metropolitane, ad esito del quale la Commissione tecnica per i fabbisogni *standard* ha approvato, il 2 novembre 2021, la Nota metodologica allegata al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame, ed è sulla base della differenza tra i fabbisogni *standard*, come calcolati nella Nota appena citata, e le capacità fiscali che, per la prima volta sulla base di criteri almeno parzialmente perequativi, il decreto 26 aprile 2022 del Ministero dell'interno ha ripartito le risorse per il comparto per il triennio 2022-2024.

Venendo al contenuto specifico dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in esame, rileva che esso dispone la determinazione dei fabbisogni *standard* e del fabbisogno *standard* complessivo per il 2022 delle province, delle città metropolitane e delle province montane delle regioni a statuto ordinario.

Per quanto riguarda le province e le città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, con la revisione metodologica si individua il fabbisogno *standard* per le funzioni fondamentali omogenee assegnate, a tali



enti, dalla legge 7 aprile 2014, n. 56. Le funzioni fondamentali sono le seguenti: Funzioni generali (coordinamento complessivo, ivi comprese la raccolta e l'elaborazione dei dati e l'assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali); Territorio (pianificazione territoriale, costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale su di esse); Ambiente (tutela e valorizzazione ambientale); Istruzione (programmazione della rete scolastica, gestione dell'edilizia scolastica); Trasporti (pianificazione dei servizi di trasporto, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato); Polizia provinciale (servizi di controllo e di sanzionamento relativamente alle altre funzioni fondamentali); Stazione unica appaltante/Centrale unica degli acquisti (d'intesa con i comuni ricadenti nel territorio provinciale); Controllo dei fenomeni discriminatori (controllo delle discriminazione in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità).

Per quanto riguarda le città metropolitane e le province montane delle Regioni a statuto ordinario si individuano, in aggiunta, i fabbisogni *standard* relativi a ulteriori funzioni fondamentali a loro attribuite, rispettivamente, dai commi 44 e 86 della legge n. 56 del 2014. In particolare, per le città metropolitane (comma 44), si tratta delle seguenti funzioni fondamentali ulteriori: adozione e aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano; pianificazione territoriale generale, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture di ambito metropolitano; strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano; mobilità e viabilità; promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale; promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione. Per le province montane (comma 86), si tratta invece delle seguenti funzioni fondamentali ulteriori: cura dello sviluppo strategico del territorio e gestione di servizi in forma associata in base alle specificità del territorio; cura delle relazioni istituzionali con enti subnazionali di Stati esteri confinanti, caratterizzati anch'essi da territorio montano.

Per il calcolo dei fabbisogni *standard* è stato utilizzato l'approccio teorico della Regressione lineare multipla (*Regression Cost based approach*), in linea con l'impianto metodologico dei fabbisogni *standard* del comparto comunale, il quale identifica le variabili determinanti del fabbisogno tramite la specificazione di una funzione di costo in forma diretta o ridotta e, per la stima dei relativi coefficienti, prevede l'utilizzo della tecnica econometrica della regressione lineare multipla. Come variabile dipendente è stata utilizzata la spesa storica corrente impegnata in ogni funzione per l'anno 2018. Come variabili esplicative (regressori), invece, sono state utilizzate le variabili che meglio spiegano la spesa storica nell'ambito di un modello che contiene elementi propri di una funzione di costo.

Per la funzione Controllo dei fenomeni discriminatori e per le funzioni fondamentali di competenza esclusiva delle Città metropolitane e Province montane (per le quali non esiste una spesa storica consolidata

nel tempo) sono stati utilizzati approcci alternativi. Per queste ultime, in particolare, i fabbisogni *standard* sono stati determinati attraverso l'indagine sul fabbisogno potenziale delle figure professionali, la sua standardizzazione e la standardizzazione dei rispettivi costi.

La Nota metodologica è organizzata in cinque capitoli: il capitolo 1 illustra il calcolo della spesa storica di riferimento; il capitolo 2 riporta il calcolo delle variabili esplicative; il capitolo 3 illustra la definizione del campione di regressione; il capitolo 4 descrive la stima OLS del modello di regressione; nel capitolo 5 è descritta la metodologia utilizzata per l'analisi delle funzioni fondamentali per le sole Città metropolitane e Province montane. Infine, la nota comprende quattro appendici: nell'Appendice A è visionabile il questionario FP20U; nell'Appendice B sono riportate le schede per la rilevazione delle informazioni aggiuntive richieste alle Città metropolitane e Province montane; l'Appendice C espone l'ammontare in euro dei fabbisogni *standard*; infine, nell'Appendice D sono riportati i coefficienti di riparto.

La senatrice Vincenza ALOISIO (*M5S*) chiede chiarimenti in ordine al sistema di calcolo dei fabbisogni *standard*, in particolare in relazione al ruolo svolto in tale sistema dal dato costituito dalla spesa storica.

Alberto STEFANI, *presidente e relatore*, fornisce i chiarimenti richiesti, specificando che la sfida del federalismo fiscale consiste proprio nel superamento della logica della spesa storica, e nell'ancoraggio delle modalità di quantificazione del fabbisogno finanziario locale a variabili sociali ed economiche oggettive. Per determinare il valore dei fabbisogni *standard* è previamente necessario individuare quali siano, e stimare quanto pesino, i fattori sociali ed economici di base rilevanti per tale determinazione, le cosiddette variabili esplicative. Tali stime, ormai da svariati anni, sono prodotte tramite il sistema econometrico della regressione lineare multipla, che calcola la relazione media esistente tra ogni singola variabile esplicativa e la spesa storica di riferimento, che è quindi assunta a variabile dipendente.

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

*La seduta termina alle ore 8,25.*



