



---

Giunte e Commissioni

**RESOCONTO SOMMARIO**

n. 250

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di giovedì 11 aprile 2024

## I N D I C E

### Commissioni congiunte

3 <sup>a</sup> (Affari esteri e difesa-Senato) e III (Affari esteri e comunitari), IV (Difesa-Camera):		
<i>Uffici di Presidenza (Riunione n. 5)</i> . . . . .	Pag.	5

### Commissioni permanenti

2 <sup>a</sup> - Giustizia:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 99)</i> . . . . .	Pag.	6
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	6
4 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	11
6 <sup>a</sup> - Finanze e tesoro:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 58)</i> . . . . .	»	19
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 59)</i> . . . . .	»	20
9 <sup>a</sup> - Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	21
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 94)</i> . . . . .	»	28
10 <sup>a</sup> - Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 39)</i> . . . . .	»	29

### Commissioni straordinarie

Per la tutela e la promozione dei diritti umani:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	Pag.	30

### Commissioni e altri organismi bicamerali

Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	Pag.	32

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: 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; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; 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): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.*

Commissione parlamentare per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale:

<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	34
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	34

#### **Commissioni bicamerali di inchiesta**

Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:

<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	36
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	40

Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere:

<i>Plenaria</i> . . . . .	»	41
---------------------------	---	----

Commissione parlamentare di inchiesta sulla scomparsa di Emanuela Orlandi e di Mirella Gregori:

<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 2)</i> . . . . .	»	52
--	---	----

---



## COMMISSIONI CONGIUNTE

**3<sup>a</sup> (Affari esteri e difesa)**

del Senato della Repubblica

con le Commissioni

**III (Affari esteri e comunitari)  
e IV (Difesa)**

della Camera dei deputati

Giovedì 11 aprile 2024

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

**Riunione n. 5**

*Presidenza della Presidente  
della 3<sup>a</sup> Commissione del Senato  
CRAXI*

*Orario: dalle ore 8,30 alle ore 9,40*

*AUDIZIONE DEL COMANDANTE DEL COMANDO OPERATIVO VERTICE INTER-FORZE (COVI), GEN. C.A. FRANCESCO PAOLO FIGLIUOLO, SULL'ESAME DELLA RELAZIONE ANALITICA SULLE MISSIONI INTERNAZIONALI IN CORSO E SULLO STATO DEGLI INTERVENTI DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO A SOSTEGNO DEI PROCESSI DI PACE E DI STABILIZZAZIONE, RIFERITA ALL'ANNO 2023, ANCHE AL FINE DELLA RELATIVA PROROGA PER L'ANNO 2024 (DOC. XXVI, N. 2)*

## **2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

**(Giustizia)**

Giovedì 11 aprile 2024

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

**Riunione n. 99**

*Presidenza del Presidente*  
**BONGIORNO**

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

*AUDIZIONE DEL PROFESSORE MARCO PELISSERO, ORDINARIO DI DIRITTO PENALE PRESSO L'UNIVERSITÀ DI TORINO, INTERVENUTO IN VIDEOCONFERENZA, SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 824, 163, 245 E 475 (NORME IN MATERIA DI CONTRASTO ALLA SURROGAZIONE DI MATERNITÀ)*

*AUDIZIONI DELL'AVVOCATO FRANCESCA ROMANA GRAZIANI, COMPONENTE DELLA GIUNTA NAZIONALE DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA GIOVANI AVVOCATI, DELL'AVVOCATO ALESSANDRO MARTINUZZI, COORDINATORE DEL DIPARTIMENTO GIUSTIZIA CIVILE DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA GIOVANI AVVOCATI, E DELLA DOTTORESSA ELISA DEMMA, PRESIDENTE DEL MOVIMENTO FORENSE, SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 137 (DELEGA AL GOVERNO PER L'EFFICIENZA DEL PROCESSO CIVILE E PER LA REVISIONE DELLA DISCIPLINA DEGLI STRUMENTI DI RISOLUZIONE ALTERNATIVA DELLE CONTROVERSIE E MISURE URGENTI DI RAZIONALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI IN MATERIA DI DIRITTI DELLE PERSONE E DELLE FAMIGLIE NONCHÉ IN MATERIA DI ESECUZIONE FORZATA)*

**Plenaria**

**144<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*

*(778) Paola AMBROGIO e altri. – Introduzione della fattispecie dello sciacallaggio tra le circostanze aggravanti previste dall'articolo 625 del codice penale e modifiche agli articoli 624 e 624-bis del codice penale*

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta del 26 marzo.

Il PRESIDENTE informa che al disegno di legge n. 778 recante introduzione della circostanza aggravante dello sciacallaggio, sono stati presentati 9 emendamenti che saranno pubblicati in allegato al resoconto della seduta odierna.

Fa quindi presente che la prossima settimana si potrà procedere all'illustrazione dei medesimi e al più presto arrivare alla conclusione del provvedimento.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE informa che nelle sedute che saranno convocate per la prossima settimana si procederà con le votazioni degli emendamenti presentati ai disegni di legge n. 932 (Intercettazioni tra l'indagato e il proprio difensore e proroga delle operazioni) e n. 466 (Diffamazione a mezzo stampa e lite temeraria).

Ricorda infine che la Commissione dovrà esprimere parere alla 7<sup>a</sup> Commissione sul disegno di legge n. 970 (Regolamentazione delle competizioni videoludiche) e sui relativi emendamenti posto che la Commissione di merito sta procedendo nell'esame del provvedimento.

La Commissione prende atto.

*La seduta termina alle ore 10,15.*

---

---

## EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 778

### Art. 1.

#### 1.1

LOPREIATO, SCARPINATO

*Al comma 1 premettere il seguente:*

« 01. Dopo l'articolo 360 è inserito il seguente:

“Art. 360-*bis*.

*(Circostanze aggravanti)*

1. Le pene stabilite nei due capi precedenti sono aumentate da un terzo alla metà se il fatto è commesso approfittando delle condizioni conseguenti a calamità naturali nei territori in cui vige lo stato di emergenza dichiarato ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.” ».

---

#### 1.2

LOPREIATO, SCARPINATO

*Sostituire il comma 1, con il seguente:*

« All'articolo 61, primo comma, del codice penale, dopo il numero 11-*novies*), è, in fine, aggiunto il seguente:

“11-*decies*) l'aver commesso il fatto approfittando delle condizioni conseguenti a calamità naturali nei territori in cui vige lo stato di emergenza dichiarato ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1.” ».

---



**1.3**

STEFANI

*Al comma 1, capoverso « 8-quater », sostituire le parole: « delle condizioni conseguenti a calamità naturali » con le seguenti: « delle conseguenze di eventi calamitosi di origine naturale ».*

---

**1.4**

BAZOLI, MIRABELLI, ROSSOMANDO, VERINI

*Al comma 1, capoverso « 8-quater » dopo le parole: « conseguenti a » inserire le parole: « gravi ».*

---

**1.5**

LOPREIATO, SCARPINATO

*Al comma 1, capoverso « 8-quater » aggiungere, in fine, le seguenti parole: « nei territori in cui vige lo stato di emergenza dichiarato ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1. ».*

---

**1.6**

BAZOLI, MIRABELLI, ROSSOMANDO, VERINI

*Al comma 1, capoverso « 8-quater » dopo le parole: « calamità naturali » aggiungere le parole: « per le quali sia stato deliberato lo stato di emergenza ».*

---

**1.7**

LOPREIATO, SCARPINATO

*Sostituire il comma 2 con il seguente:*

« 2. All'articolo 624, terzo comma, del codice penale, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Si procede altresì d'ufficio se il fatto è commesso approfittando delle condizioni conseguenti a calamità naturali nei territori in cui vige lo stato di emergenza dichiarato ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1." ».

---

**1.8**

BAZOLI, MIRABELLI, ROSSOMANDO, VERINI

*Sopprimere il comma 3.*

---

**1.9**

LOPREIATO, SCARPINATO

*Dopo il comma 3, aggiungere, in fine il seguente:**« 3-bis. Dopo l'articolo 624-bis del codice penale è inserito il seguente:**“Art. 624-ter.**(Arresto in flagranza differita)*

1. Nei casi di cui all'articolo 624-bis si considera comunque in stato di flagranza colui il quale, sulla base di documentazione videofotografica o di altra documentazione legittimamente ottenuta da dispositivi di comunicazione informatica o telematica, dalla quale emerga inequivocabilmente il fatto, ne risulta autore, sempre che l'arresto sia compiuto non oltre il tempo necessario alla sua identificazione e, comunque, entro le quarantotto ore dal fatto.” ».

---

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

Giovedì 11 aprile 2024

**Plenaria**

**152<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**TERZI DI SANT'AGATA**

*La seduta inizia alle ore 9,30.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE comunica che è stato assegnato alle Commissioni il Documento di economia e finanza 2024 (*Doc. LVII, n. 2*), il cui esame sarà avviato da questa Commissione, in sede consultiva, nella seduta di martedì 16 aprile, per poi votarne il parere nella seduta successiva di mercoledì 17 aprile. Comunica inoltre di aver nominato come relatore il senatore Matera.

La Commissione prende atto.

*SUL CONSIGLIO EUROPEO STRAORDINARIO DEL 17-18 APRILE 2024*

Il PRESIDENTE comunica che il prossimo 17 e 18 aprile si terrà una riunione straordinaria del Consiglio europeo, in cui verranno affrontati temi di particolare rilevanza.

In particolare, si rifletterà su una possibile nuova strategia orizzontale del mercato unico entro giugno 2025 – sulla base del Rapporto di alto livello sul futuro del mercato unico che sarà presentato da Enrico Letta – che riservi un'attenzione particolare alle Piccole e Medie Imprese (PMI), anche in relazione alle tensioni geopolitiche e alle misure politiche incisive adottate dagli altri attori internazionali e dai concorrenti, in particolare in materia di sovvenzioni, che hanno esposto le vulnerabilità dell'Unione europea.

Per attuare il nuovo Patto europeo per la competitività, si proporrà di lavorare per raggiungere alcuni obiettivi fondamentali: approfondire il mercato unico rimuovendo le rimanenti barriere interne; avanzare nell'Unione dei mercati dei capitali; attuare una politica industriale con una decarbonizzazione che preservi competitività e con politiche per lo sviluppo di tecnologie digitali e verdi, e per la difesa; raggiungere una unione energetica, garantendo la sovranità e la neutralità energetica; aumentare la circolarità, l'efficienza delle risorse e il potenziale della bioeconomia, per ridurre la dipendenza esterna per le materie primarie critiche; sostenere la transizione digitale, che richiede un mercato interno dei servizi digitali, investimenti nelle infrastrutture, l'applicazione di tecnologie più avanzate come l'Intelligenza Artificiale e i *computer* quantistici; promuovere un mercato del lavoro di alta qualità in Europa; favorire la ricerca; perseguire una politica commerciale che apra i mercati dei Paesi terzi alle aziende dell'UE e agli interessi europei a fronte di pratiche sleali, rafforzando il ruolo centrale dell'Organizzazione mondiale del commercio.

A sostegno dei predetti scopi, saranno perseguiti anche gli obiettivi di una semplificazione della regolamentazione e riduzione degli oneri amministrativi, soprattutto per le piccole e medie imprese.

All'ordine del giorno è anche l'auspicio di una celere adozione della riforma della politica agricola comune, per un'agricoltura competitiva, sostenibile e resiliente.

Infine, si affronterà il tema delle relazioni politiche, economiche e commerciali tra Unione europea e Turchia, e sarà proseguita la riflessione per una soluzione globale della questione di Cipro, in conformità alle numerose risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e in linea con i principi fondanti dell'Unione.

Il presidente del Consiglio europeo Charles Michel ha inoltre circolato una bozza dell'Agenda strategica 2024-2029. Basata su discussioni informali avviate durante il vertice di Granada dell'ottobre 2023, la bozza sarà perfezionata per presentare misure concrete al Consiglio europeo di giugno. La bozza di Agenda si concentra su tre settori: un'Europa forte e sicura, con riferimento all'azione esterna; un'Europa prospera e competitiva, con riferimento al mercato interno; e un'Europa libera e democratica, con riferimento allo Stato di diritto e alla stabilità internazionale.

Si propone, quindi, di difendere gli interessi e i valori dell'UE attraverso politiche esterne e di sicurezza, incentivare l'ampliamento e le riforme interne, e promuovere la competitività economica per affrontare le sfide climatiche e digitali. Si sottolinea l'importanza di difendere i valori fondamentali del progetto europeo, come il rispetto dello Stato di diritto, la lotta alla disinformazione e la promozione dei diritti umani a livello internazionale.

Non vi è, tuttavia, menzione della prospettiva di impiegare nuovi strumenti finanziari a livello europeo, come il debito comune o fondi specifici, attualmente in discussione tra i 27 Stati membri dell'UE.

La Commissione prende atto.

*SUI SEGUITI DEL GOVERNO ALLA RISOLUZIONE DOC. XVIII-BIS, N. 12, SULLA PROPOSTA DI DIRETTIVA COM(2023) 234, SULLA LOTTA CONTRO LA CORRUZIONE*

Il senatore SCURRIA (*FdI*) comunica che il 9 aprile scorso, il Governo ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 234 del 2012, una relazione in cui si dà seguito alla risoluzione dalla 4<sup>a</sup> Commissione, del 22 novembre 2023 (*Doc. XVIII-bis*, n. 12), relativa alla proposta di direttiva COM(2023) 234, sulla lotta contro la corruzione.

Nella relazione si afferma che, sulle indicazioni relative alla disciplina dei termini di prescrizione, delle circostanze aggravanti e attenuanti, delle pene accessorie e delle fattispecie di abuso di ufficio e abuso di funzioni nel settore privato, la delegazione italiana in seno al Consiglio dell'Unione europea ha espresso, sia attraverso commenti scritti che durante le riunioni, posizioni assolutamente coerenti con le valutazioni espresse dalla 4<sup>a</sup> Commissione.

In particolare, si è sostenuta l'inadeguatezza della disciplina dei termini di prescrizione, in quanto svincolata dalle pene edittali e sproporzionata nei termini proposti dalla Commissione europea. Questa opinione ha trovato larga condivisione, tanto che sia nella bozza proposta dalla Presidenza spagnola, sia in quella predisposto dalla attuale Presidenza belga, i termini sono stati sensibilmente ridimensionati.

Si è manifestata una posizione conforme a quanto espresso dal Senato in ordine alle circostanze attenuanti e aggravanti, e alle pene accessorie, anche in questo caso con supporto da parte di altri Stati membri, tanto che attualmente il negoziato sta orientandosi verso una formulazione flessibile o facoltativa delle relative norme (strutturate come « *may provision* », o come « *pick lists* » da cui gli Stati membri possano scegliere quali delle misure adottare).

Si è inoltre manifestato specifico dissenso rispetto alla sanzione che implica la privazione del diritto di eleggibilità, con ampio sostegno degli altri Stati, tanto che la Presidenza spagnola ha proposto la cancellazione della previsione dall'elenco delle possibili pene accessorie, in ciò seguita dalla Presidenza belga.

Si è insistito sulla mancanza di proporzionalità e di valore aggiunto europeo nella scelta di imporre agli Stati la previsione del reato di determinate condotte, non necessariamente riconducibili a contesti corruttivi o comunque non sufficientemente rilevanti in termini di transnazionalità, disvalore ed efficacia deterrente.

In particolare, si è sostenuta la posizione contraria all'introduzione di un obbligo di prevedere il reato dell'abuso d'ufficio (articolo 11, paragrafo 1) e dell'abuso di funzioni nel settore privato (articolo 11, paragrafo 2). Per quanto concerne la seconda fattispecie, vi è stata convergenza quasi unanime delle delegazioni sull'eliminazione del secondo paragrafo, tanto che anche la più recente bozza della Presidenza belga reca solo il primo comma.

In relazione all'abuso d'ufficio previsto nel primo paragrafo, la posizione sostenuta dal nostro Paese è stata diretta ad ottenere, ove non l'e-

eliminazione, almeno la trasformazione della norma in una « *may provision* » o, in subordine, la possibilità di prevedere sanzioni amministrative anziché penali.

Si sono, inoltre, ampiamente illustrati i termini della riforma in discussione nel Parlamento italiano, sottolineando le criticità riscontrate nell'applicazione dell'articolo 323 del codice penale e illustrando sia la molteplicità delle norme di prevenzione sia la varietà dei rimedi, penali, amministrativi e contabili, previsti dal nostro ordinamento a copertura delle possibili condotte illecite del pubblico ufficiale.

Va segnalato che, mentre la Presidenza spagnola non ha mai considerato l'ipotesi di proporre l'eliminazione della fattispecie, la Presidenza belga ha invece suggerito di trasformare il primo paragrafo dell'articolo 11 in una previsione facoltativa. La facoltatività ha ricevuto ampio appoggio da parte delle delegazioni, sebbene si sia registrato anche qualche dissenso.

La delegazione italiana ha sollevato critiche in riferimento alla fattispecie di arricchimento da reati di corruzione di cui all'articolo 13 della proposta di direttiva, sia in ragione di una carenza di proporzionalità, sia per la vaghezza e dubbia compatibilità della condotta descritta con i principi del *ne bis in idem* e della presunzione di innocenza. Questa posizione ha trovato diversi sostenitori.

La delegazione italiana ha infine sostenuto la carenza nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, in relazione a talune fattispecie che incriminano condotte private in ambito societario e che presentano una tale ampiezza e genericità da non apparire necessariamente riconducibili a contesti corruttivi.

Va ad ogni modo segnalato che il negoziato in sede consiliare è tuttora nel pieno del suo svolgimento, potendo quanto sopra riferito subire evoluzioni e modifiche nel prosieguo.

In merito alle modifiche proposte dalla Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo, finalizzate a equilibrare meglio le esigenze delle indagini contro gli atti di corruzione, su cui la 4<sup>a</sup> Commissione ha espresso condivisione, non sono ancora state espresse posizioni specifiche.

Pur tuttavia si è mostrata condivisione in ordine all'importanza delle misure in materia di prevenzione, sulla cui copertura nell'ambito della base giuridica penale, si è in attesa di un parere scritto, che è stato richiesto al Servizio giuridico del Consiglio, ma non ancora reso. Il medesimo Servizio giuridico ha peraltro, in via preliminare, ritenuto che non vi sono ostacoli a considerare la base giuridica penale sufficiente, ove le norme sulla prevenzione risultassero del tutto ancillari rispetto alle disposizioni penali. Condizione di sufficienza della base giuridica sarebbe dunque l'accessorietà delle norme sulla prevenzione, accessorietà che potrebbe essere desunta dal peso, dalla rilevanza e dalla collocazione delle relative disposizioni nell'economia dello strumento. La Presidenza belga ha in effetti raccolto in parte il suggerimento del Servizio giuridico, proponendo nell'ultima bozza di proporre le disposizioni sulla prevenzione,

attualmente contenute nei primi articoli della proposta della Commissione, inserendole dopo le norme penali, così da fornire anche dal punto di vista sistematico una indicazione di accessorietà delle prime rispetto a queste ultime. La reazione degli Stati membri sulla nuova struttura è stata generalmente positiva, anche se non ha fugato i dubbi di taluni Stati sulla carenza di base giuridica per le norme di prevenzione.

Quanto alle modifiche da apportare alla direttiva (UE) 2017/1371, sulla lotta alla frode mediante il diritto penale, cosiddetta direttiva PIF, si è ritenuto preferibile, da parte degli Stati membri e delle Presidenze di turno, definire prima il contenuto delle altre norme della direttiva in negoziato per poi procedere al necessario allineamento della direttiva PIF.

Il Governo segnala tuttavia che, in via preliminare, alcune delegazioni hanno espresso generica riluttanza ad estendere alla direttiva PIF i nuovi reati previsti nella proposta di direttiva in esame, considerando la vigenza relativamente breve dello strumento adottato nel 2017 e la necessità di procedere ad ulteriori valutazioni in merito agli esiti della sua concreta applicazione, prima di modificarne in modo così significativo il contenuto. La stessa Commissione europea ha escluso la volontà di introdurre nuovi reati nella direttiva PIF, mentre si è espressa nel senso dell'adeguamento di quest'ultima alla nuova direttiva per quel che concerne le sanzioni, i termini di prescrizione e le definizioni, in specie quelle di pubblico ufficiale e di pubblico ufficiale di alto livello.

Il senatore Scurria sottolinea come la relazione del Governo abbia dato diffusamente e convincentemente conto dei negoziati in corso e di come le posizioni della 4<sup>a</sup> Commissione siano state attentamente considerate. Va quindi espressa soddisfazione per il significativo lavoro svolto dall'Italia su questa importante proposta di direttiva.

La Commissione si associa.

#### *ESAME DI PROGETTI DI ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA*

#### **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al controllo degli investimenti esteri nell'Unione, che abroga il regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio (COM(2024) 23 definitivo)**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, commi 1-*bis* e 6, del Regolamento, e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 21 marzo.

Il presidente TERZI DI SANT'AGATA (*FdI*), relatore, ricorda che la proposta di regolamento in esame, come già illustrato in precedenza, è volta a rafforzare il controllo degli investimenti esteri diretti (IED) nell'Unione europea, sostituendo il vigente regolamento (UE) 2019/452, che ha stabilito un quadro generale, a livello di Unione, per il controllo degli IED nell'Unione, da parte degli Stati membri, per motivi di sicurezza o di ordine pubblico. Il regolamento ha, a tal fine, anche istituito un mec-



canismo di cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione europea, per la segnalazione dei possibili rischi per la sicurezza o l'ordine pubblico, o per i programmi di interesse per l'Unione.

Il regolamento vigente fa comunque salva la competenza esclusiva degli Stati membri in materia di sicurezza nazionale e il loro diritto di decidere se controllare o meno un particolare investimento estero diretto.

Tuttavia, in seguito alla pandemia da Covid-19, alla guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e alle altre tensioni geopolitiche in atto, è stata avvertita la necessità di una maggior tutela e sicurezza in relazione ai rischi correlati a determinati investimenti, nonché alla protezione delle attività strategiche dell'Unione da tali investimenti.

Con la proposta in esame, pertanto, si intende modificare la normativa vigente, per introdurre un obbligo, per tutti gli Stati membri, di disporre di un meccanismo di controllo che consenta di valutare le operazioni prima della loro realizzazione, con l'indicazione precisa dei settori minimi che devono essere oggetto di controllo. L'indicazione dei settori è peraltro modificabile con atto delegato della Commissione europea. La proposta ritiene, in tal modo, di rimediare alla frammentazione dovuta alle differenze significative tra i meccanismi nazionali.

Sulla proposta è pervenuta la relazione del Governo, trasmessa ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, in cui sono svolte alcune riflessioni critiche, in vista del prosieguo dei negoziati presso le Istituzioni europee.

Innanzitutto, in merito alla base giuridica, individuata nell'articolo 207 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE), che ricomprende gli IDE nell'ambito della politica commerciale comune, la quale è di competenza esclusiva dell'Unione ai sensi dell'articolo 3 del TFUE, il Governo esprime perplessità circa l'aggiunta di una seconda base giuridica, quella dell'articolo 114 del TFUE, sull'armonizzazione delle legislazioni nazionali in materia di mercato interno.

A tale riguardo, il Governo rileva che lo stesso articolo 114 del TFUE consente l'armonizzazione delle legislazioni nazionali ai fini del mercato interno « *salvo che i Trattati non dispongano diversamente* ». Pertanto, il riferimento a tale articolo si giustifica solo in assenza di una disposizione specifica, che in questo caso è costituita proprio dall'articolo 207 sulla politica commerciale comune.

Si prefigurerebbe, pertanto, come per la proposta di direttiva sul *lobbying* (COM(2023) 637), l'utilizzo del potere di armonizzazione, finalizzato al mercato interno, per una finalità diversa, di competenza non dell'Unione ma degli Stati membri, ovvero quella della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 2, del Trattato sull'Unione europea.

Il ricorso all'articolo 114 del TFUE sembrerebbe quindi finalizzato a superare i limiti dell'articolo 207 TFUE, il quale si riferisce solo ai « *principi uniformi* » della politica commerciale e quindi anche degli investimenti diretti esteri, mentre le regole armonizzate ai sensi dell'arti-



colo 114 consentono una maggiore incisività negli ordinamenti nazionali, riferendosi al « *ravvicinamento delle disposizioni* » normative degli Stati membri.

L'utilizzo della doppia base giuridica è, in genere, ammesso dalla Corte di giustizia dell'Unione solo ove l'atto sia diretto a raggiungere più scopi tra loro inseparabili, senza che un obiettivo sia meno importante o secondario rispetto all'altro. Il Governo, quindi, non ritiene sufficiente a giustificare il ricorso all'articolo 114 del TFUE, finalizzato a imporre a tutti gli Stati membri l'istituzione del meccanismo di cooperazione di controllo e l'individuazione precisa dei settori minimi su cui esercitarlo, la semplice constatazione dell'esistenza di divergenze tra le normative nazionali, ritenendo che ciò prefiguri un'attrazione alla Commissione europea di competenze proprie degli Stati membri in materia di sicurezza nazionale.

Entrando nel merito della proposta, l'introduzione dell'obbligo per gli Stati membri di dotarsi di un meccanismo di *screening* sugli IDE non comporta per l'Italia particolari problemi, perché il nostro Paese ne è già dotato, al pari di altri 21 Stati membri.

Più problematica appare, invece, la trasformazione dell'elenco di cui al vigente articolo 4 del regolamento, che enuclea con clausole generali e flessibili un elenco di settori generici, nell'Allegato II della proposta, che individua ambiti settoriali molto specifici, con particolare attenzione ad aree tecnologiche avanzate, in cui si elencano tecnologie, beni, strutture, reti, sistemi, servizi e attività economiche di particolare importanza.

Al riguardo, il Governo rileva l'assenza di alcuni settori che sono invece previsti dalla normativa italiana, come le reti di telecomunicazioni, le infrastrutture energetiche e la sicurezza alimentare, su cui è stata segnalata l'esigenza di integrazione. Rileva inoltre che tale elenco può essere modificato dalla Commissione europea, con atto delegato, per tenere conto dell'evoluzione delle circostanze rilevanti per la sicurezza o l'ordine pubblico dell'Unione, concetto che appare estraneo all'ordinamento dell'Unione e in grado di incidere su aspetti di competenza esclusiva degli Stati membri in materia di sicurezza nazionale. Su tale potere delegato, peraltro, è previsto un limitato coinvolgimento degli Stati membri.

Sotto il profilo delle procedure, la proposta introduce una serie di obblighi e vincoli che rendono eccessivamente complesso il controllo sugli IDE e appare, altresì, incidere sul potere degli Stati membri di adottare in autonomia le decisioni finali: aggravamenti procedurali che richiederebbero una modifica della disciplina nazionale, il potenziamento delle strutture e una dilatazione dei termini procedurali per l'esercizio dei poteri speciali (*golden power*), che spesso richiede invece celerità e riservatezza, nell'ambito di operazioni di soggetti stranieri sugli *asset* strategici nazionali.

In particolare, in riferimento all'articolo 4, paragrafo 3, che subordina la decisione nazionale di autorizzare o meno un investimento estero alla previa informazione, all'investitore estero richiedente, delle relative motivazioni della decisione, e alla possibilità per lo stesso soggetto di

comunicare le proprie osservazioni prima che la decisione sia presa, il Governo osserva che tale previsione non appare in linea con la struttura del procedimento nazionale che si conclude con una decisione in seno al Consiglio dei Ministri, dove è arduo ipotizzare forme di contraddittorio.

Inoltre, pur lasciando formalmente in capo agli Stati membri il potere di decisione finale, le valutazioni del Governo relative all'esercizio del *golden power* dovrebbero tenere conto sia dell'articolo 1, comma 5, della proposta, che esplicitamente fa riferimento alla possibilità di avviare procedure di infrazione a norma dell'articolo 258 TFUE, sia del possibile incremento del contenzioso a livello nazionale sulla base delle nuove prescrizioni procedurali della proposta di regolamento.

Infine, il Governo ritiene opportuno approfondire anche l'articolo 7, paragrafo 2, che prevede l'obbligo per gli Stati membri di notificare alla Commissione e agli altri Stati membri anche gli investimenti esteri in relazione ai quali intendano imporre misure di mitigazione o di divieto, pur in assenza di indagine approfondita.

Il termine delle 8 settimane, previste dal Protocollo n. 2 allegato ai Trattati, per l'esame della sussidiarietà, scade il 30 aprile 2024. La proposta è attualmente oggetto di esame da parte di 14 Camere dei Parlamenti nazionali dell'UE, che non hanno finora sollevato criticità.

Il seguito dell'esame è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 10,05.*

## **6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**

### **(Finanze e tesoro)**

Giovedì 11 aprile 2024

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

**Riunione n. 58**

*Presidenza del Presidente*  
**GARAVAGLIA**

*Orario: dalle ore 9,20 alle ore 10,35*

*AUDIZIONI DEL SIGNOR GIORGIO DELPIANO, PRESIDENTE, E DEL SIGNOR FEDERICO RUTA, COORDINATORE, DI CONFAPI; DELLA DOTTORESSA GIOVANNA AIELLO, COORDINATRICE UFFICIO FISCALITÀ INDIRETTA E ADEMPIMENTI DIPARTIMENTO POLITICHE FISCALI E SOCIETARIE DI CNA, DEL DOTTOR ANDREA TREVISANI, DIRETTORE POLITICHE FISCALI, E DEL DOTTOR ANDREA STABILE, RESPONSABILE AFFARI LEGISLATIVI E PARLAMENTARI, DI CONFARTIGIANATO, E DEL DOTTOR DANILO BARDUZZI, DIRETTORE CENTRO STUDI DI CASARTIGIANI; DEL NOTAIO CLAUDIA ALESSANDRELLI, VICEPRESIDENTE, E DEL DOTTOR CARLO GIRELLA, RELAZIONI ISTITUZIONALI, DI CONFPROFESSIONI; E DELL'AVVOCATO GIOVANNI LEGNINI, COMMISSARIO STRAORDINARIO PER GLI INTERVENTI DI RIPARAZIONE, DI RICOSTRUZIONE, DI ASSISTENZA ALLA POPOLAZIONE E DI RIPRESA ECONOMICA NEI TERRITORI DEI COMUNI DI CASAMICCIOLA TERME, FORIO E LACCO AMENO DELL'ISOLA DI ISCHIA INTERESSATI DAGLI EVENTI SISMICI VERIFICATISI IL 21 AGOSTO 2017, SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1092 (D-L N. 39/2024 – AGEVOLAZIONI FISCALI EDILIZIA)*

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

**Riunione n. 59**

*Presidenza del Vice Presidente*

**MELCHIORRE**

*indi del Presidente*

**GARAVAGLIA**

*Orario: dalle ore 14 alle ore 16,25*

*(Sospensione: dalle ore 15,20 alle ore 15,25)*

*AUDIZIONI DEL PROFESSOR LEONARDO BECCHETTI, INTERVENUTO IN VIDEOCONFERENZA; DELLA DOTTORESSA FEDERICA BRANCACCIO, PRESIDENTE, DEL DOTTOR MARCO ZANDONÀ, DIRETTORE DELLA DIREZIONE POLITICHE FISCALI, E DELL'AVVOCATO NATASCIA FERRANTE, RESPONSABILE RELAZIONI ISTITUZIONALI, DI ANCE; DEL GENERALE C.A. FRANCESCO PAOLO FIGLIUOLO, COMMISSARIO STRAORDINARIO ALLA RICOSTRUZIONE SUL TERRITORIO DELLE REGIONI EMILIA ROMAGNA, TOSCANA E MARCHE; DEL DOTTOR FRANCESCO RICCIARDI, VICEPRESIDENTE DI ASSOESCO, INTERVENUTO IN VIDEOCONFERENZA; DELL'INGEGNER ROBERTO ROSSI, PRESIDENTE, E DELL'INGEGNER MAURO DONNINI, RESPONSABILE AREA TECNICA, DI ASSISTAL; DEL DOTTOR ROBERTO SPEZIALE, COMPONENTE COORDINAMENTO, E DEL DOTTOR VINCENZO DE BERNARDO, COMPONENTE COORDINAMENTO, DI FORUM TERZO SETTORE; DELL'AVVOCATO GIORGIO SPAZIANI TESTA, PRESIDENTE, DELLA DOTTORESSA ALESSANDRA MEUCCI EGIDI, SEGRETARIO GENERALE, E DELL'AVVOCATO GIOVANNI GAGLIANI CAPUTO, RESPONSABILE RELAZIONI ISTITUZIONALI, DI CONFEDILIZIA; E DEL DOTTOR ANDREA CARTOSIO, COMMISSIONE FISCALITÀ DELL'ISTITUTO NAZIONALE TRIBUTARISTI, INTERVENUTO IN VIDEOCONFERENZA, SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1092 (D-L N. 39/2024 – AGEVOLAZIONI FISCALI EDILIZIA)*

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

Giovedì 11 aprile 2024

**Plenaria**

**122<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**DE CARLO**

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'agricoltura, la sovranità alimentare e le foreste La Pietra.*

*La seduta inizia alle ore 9.*

*SINDACATO ISPETTIVO*

**Interrogazione**

Il sottosegretario LA PIETRA risponde all'interrogazione 3-01040 della senatrice Murelli, ricordando che l'Accordo di partenariato economico fra l'Unione europea e il Giappone, entrato in vigore il 1° febbraio 2019, reca, tra l'altro, disposizioni relative alla protezione reciproca di una lista di indicazioni geografiche, nella quale rientrano anche quelle italiane. Precisa in merito che, nel corso dei negoziati fra la Commissione europea e le autorità giapponesi, tutti i Consorzi di tutela italiani interessati, riconosciuti dal Ministero, sono stati costantemente informati e coinvolti. In particolare, l'Accordo, all'articolo 14.25, paragrafo 5, prevede una deroga di sette anni ai disciplinari per i formaggi con denominazione di origine protetta (DOP) che vincolano alle sole zone di produzione le operazioni di grattugiatura, affettatura e confezionamento, compresi il taglio in porzioni e l'imballaggio interno.

Rende noto che, poiché i consumatori giapponesi preferiscono porzioni assai piccole di formaggi, la predetta deroga, la cui scadenza è fissata al 1° febbraio 2026, ha consentito l'esportazione dei

suddetti prodotti in forme intere e il successivo porzionamento e confezionamento nel Paese asiatico di destinazione, sotto stretto controllo dei consorzi di tutela. Detto settennato avrebbe dovuto consentire agli operatori europei coinvolti di adattare gradualmente i propri processi e la propria produzione alle particolari esigenze di mercato del Paese asiatico. Segnala tuttavia che le continue e gravissime emergenze sopravvenute negli ultimi tre anni hanno creato problemi al sistema economico degli operatori italiani interessati, che non sono stati in grado di effettuare gli investimenti per avviare la necessaria transizione tecnologica e commerciale.

Per tali ragioni, temendo il rischio che una parte consistente delle forniture dei prodotti italiani fosse sostituita con prodotti simili, anche di origine *extra* europea, gli operatori hanno inviato una lettera alla Commissione europea richiedendo una proroga di ulteriori sette anni per i due formaggi DOP: Parmigiano Reggiano e Grana padano. In riscontro a ciò, la Commissione europea ha comunicato che, allo stato attuale, non è possibile concedere l'ulteriore proroga per i due formaggi italiani. In particolare, è stato eccepito che il periodo transitorio previsto dall'articolo 14.25, paragrafo 5, dell'Accordo, relativo anche ad altre indicazioni geografiche non interessate alla proroga, non è ancora scaduto, potendo dunque provvedere agli adattamenti opportuni.

Dopo aver specificato che qualsiasi decisione in merito alle modifiche dell'Accordo deve essere presa da entrambe le parti, riferisce che i servizi della Commissione si sono resi disponibili ad approfondire gli aspetti tecnici connessi alla richiesta. Evidenzia inoltre che, nel caso delle indicazioni geografiche Grana padano e Parmigiano Reggiano, i relativi Consorzi di tutela hanno ritenuto opportuno non aderire alla proposta della Commissione europea di modificare i disciplinari delle rispettive DOP, nel senso di eliminare il vincolo in essi previsto, consistente nella limitazione alle sole zone di produzione delle operazioni di grattugiatura e di confezionamento. A fronte della soluzione prospettata dalla Commissione europea, che avrebbe eliminato alla radice ogni problematica in merito al luogo delle suddette operazioni, detti Consorzi hanno infatti sostenuto che il mantenimento delle operazioni all'interno della sola zona di produzione è essenziale per ragioni sanitarie, di qualità, di genuinità, di tracciabilità e per evitare il rischio di frodi e adulterazioni. In altri termini, detto vincolo, al pari di tutte le altre prescrizioni contenute nei disciplinari a cui sono associati rigorosi sistemi di controllo in Italia, viene ritenuto importante per preservare la qualità e l'immagine delle indicazioni geografiche.

Informa, infine, che il Ministero, anche con l'interessamento del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ha già avviato l'interlocuzione con i competenti servizi della Commissione europea al fine di trovare una soluzione adeguata per conservare e accrescere il volume delle esportazioni in Giappone delle

indicazioni geografiche in questione, garantendo, contemporaneamente, la tutela dei principi generali su cui si fondano i disciplinari delle indicazioni geografiche difesi dai Consorzi di tutela coinvolti.

La senatrice MURELLI (*LSP-PSd'Az*) ringrazia il Sottosegretario per la dettagliata risposta e per l'interlocuzione attivata con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale. Al riguardo, ricorda che lo scorso 14 marzo in 4<sup>a</sup> Commissione è stata svolta l'audizione dell'Ambasciatore del Giappone, al quale ella ha posto gli stessi interrogativi considerata l'importanza del tema.

Condivide peraltro il diniego delle associazioni alla proposta della Commissione europea di togliere il vincolo della produzione, ritenendo che tale scelta sia in linea con la tutela del *made in Italy*, tenuto conto che è essenziale mantenere la produzione e il confezionamento in Italia.

Pur sapendo che i termini ultimi di scadenza sono fissati al 2026, sollecita le Amministrazioni competenti ad attivarsi sin d'ora e si dichiara soddisfatta della risposta.

Il PRESIDENTE ringrazia il sottosegretario La Pietra e dichiara quindi concluso lo svolgimento dell'atto di sindacato ispettivo iscritto all'ordine del giorno.

#### *IN SEDE REFERENTE*

**(1048) Delega al Governo in materia di florovivaismo**, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 3 aprile.

Con riferimento alla fase consultiva, il presidente DE CARLO comunica che: la 1<sup>a</sup> Commissione ha reso un parere non ostativo con osservazioni sul testo; la 2<sup>a</sup> Commissione ha reso un parere non ostativo su testo ed emendamenti, ad eccezione della proposta 3.0.2 che modifica la legge sulla produzione di canapa, sulla quale il parere è contrario; la 4<sup>a</sup>, la 7<sup>a</sup> e la 10<sup>a</sup> Commissione hanno reso pareri non ostativi o comunque favorevoli sul testo.

Non sono ancora pervenuti i pareri delle Commissioni 3<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup>, della Commissione parlamentare per le questioni regionali e della Commissione bilancio, la quale è in attesa della relazione tecnica di passaggio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*ESAME DI PROGETTI DI ATTI LEGISLATIVI DELL'UNIONE EUROPEA*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 per quanto riguarda le norme sulle buone condizioni agronomiche e ambientali, i regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, le modifiche dei piani strategici della PAC, la revisione dei piani strategici della PAC e le esenzioni da controlli e sanzioni (COM(2024) 139 definitivo)**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, del progetto di atto legislativo dell'Unione europea, e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 3 aprile.

Il presidente relatore DE CARLO (*FdI*), nel ricordare che è aperta la discussione generale, fa presente che, non appena pronta, la bozza di risoluzione sarà messa a disposizione dei Gruppi, in via informale, in modo da consentire proposte e contributi di tutte le forze politiche.

Prende atto la Commissione.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(1092) Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, recante misure urgenti in materia di agevolazioni fiscali di cui agli articoli 119 e 119-ter del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, altre misure urgenti in materia fiscale e connesse a eventi eccezionali, nonché relative all'amministrazione finanziaria**

(Parere alla 6<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Nel dibattito interviene la senatrice Sabrina LICHERI (*M5S*) per puntualizzare che, in ordine all'articolo 6, risulta fuorviante l'affermazione del relatore per cui il flusso informativo tra i Dicasteri delle imprese e dell'economia serve ad evitare futuri scostamenti. Ritene infatti che tale approccio replichi un errore che – a suo avviso in modo ossessivo – viene attribuito al Movimento 5 Stelle in merito al *Superbonus* 110 per cento, secondo cui quest'ultimo ha rappresentato una buona idea gestita male. Nel precisare che tale ricostruzione risulta falsa, rivendica l'introduzione di tale misura durante il governo Conte, fermo restando che la sua attuazione è avvenuta durante i governi Draghi e Meloni, nei quali il ministro Giorgetti ha svolto l'incarico, rispettivamente, di Ministro dello sviluppo economico e di Ministro dell'economia e delle finanze. Ravvisa dunque una responsabilità non soltanto collettiva degli Esecutivi che si sono succeduti ma anche individuale del Ministro.



Non essendoci ulteriori interventi, il relatore CANTALAMESSA (*LSP-PSd'Az*) propone l'espressione di un parere favorevole.

Prende la parola sull'ordine dei lavori il senatore GIACOBBE (*PD-IDP*), chiedendo di rinviare la votazione alla settimana prossima in quanto la 6<sup>a</sup> Commissione ha ancora in corso le audizioni, dalle quali potrebbero emergere spunti utili anche alla fase consultiva.

In assenza di obiezioni, così resta stabilito.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**(658) DELLA PORTA e altri. – Istituzione della Capitale italiana della mobilità sostenibile**

(Parere alla 8<sup>a</sup> Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazione)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta di ieri.

Nel dibattito interviene la senatrice Sabrina LICHERI (*M5S*), la quale condivide l'iniziativa che consente anche di valorizzare il territorio del Molise, a lungo mortificato. Il disegno di legge, prosegue, favorirà dunque un maggiore protagonismo verso la mobilità sostenibile.

Non essendoci ulteriori interventi, il relatore ANCOROTTI (*FdI*) illustra una proposta di parere favorevole con osservazione, pubblicata in allegato.

Ad un quesito del senatore CANTALAMESSA (*LSP-PSd'Az*) circa il ruolo del Ministero delle imprese e del *made in Italy*, risponde il PRESIDENTE prefigurando le possibili ricadute sul settore *automotive*.

Interviene in dichiarazione di voto a nome del Gruppo la senatrice Sabrina LICHERI (*M5S*), sottolineando comunque che il conferimento per legge del titolo di Capitale della mobilità sostenibile al Molise non significa disconoscere ulteriori realtà da valorizzare. Ad ogni modo, il voto del suo Gruppo è favorevole, in quanto si condividono i principi sottesi al provvedimento.

Il PRESIDENTE rammenta che l'attribuzione del titolo al Molise vale solo per il 2024, poi avverrà una selezione.

Il senatore GIACOBBE (*PD-IDP*) concorda con le finalità del testo nel senso di promuovere la mobilità sostenibile. Reputa tuttavia che oc-

corra apportare alcuni miglioramenti nella sede di merito e dichiara il voto di astensione del suo Gruppo.

Verificato il prescritto numero di senatori, la Commissione approva lo schema di parere favorevole con osservazione del relatore.

*La seduta termina alle ore 9,25.*

## PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 658

La 9<sup>a</sup> Commissione, esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge in titolo, volto a conferire, dal 2025, ad una città italiana il titolo di « Capitale italiana della mobilità sostenibile », previa selezione;

osservato che, secondo l'articolo 2, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, adotta ogni tre anni, con proprio decreto, il Piano nazionale d'azione per la promozione della mobilità sostenibile, al fine di attivare, per il sistema di mobilità sostenibile, un processo di cambiamento nella *governance* e nella programmazione, negli investimenti e nell'allocazione delle risorse, nell'innovazione tecnologica e nella gestione del servizio;

valutati gli obiettivi del Piano d'azione, con particolare riferimento: alla sostenibilità economica del sistema e alla possibilità che esso rappresenti un fattore propulsivo per la crescita dei territori, mediante il migliore utilizzo delle risorse ad esso destinate in termini di quantità e qualità del servizio offerto alla collettività; alla sostenibilità ambientale del sistema, in termini di riduzione degli effetti negativi sull'ambiente dell'attività umana legata agli spostamenti, mediante il potenziamento del trasporto pubblico locale e la conseguente riduzione delle emissioni nocive, privilegiando per quanto possibile l'utilizzo di mezzi elettrici o a idrogeno nel trasporto pubblico locale, nella prospettiva del raggiungimento dell'obiettivo di « emissioni zero » nell'esercizio del relativo servizio;

rilevato altresì che, nell'individuazione delle priorità e degli obiettivi generali del Piano d'azione, si tiene conto di ulteriori finalità, tra le quali: l'istituzione di zone a basse emissioni entro il 2024; l'introduzione di misure per promuovere l'uso di mezzi di trasporto elettrici privati, compresi i punti di ricarica; la previsione di iniziative per promuovere la mobilità elettrica condivisa e la mobilità sostenibile casa-lavoro,

esprime parere favorevole con la seguente osservazione:

in ordine all'articolo 2, valuti la Commissione di merito l'opportunità di un coinvolgimento del Ministero delle imprese e del *made in Italy* nella predisposizione della proposta del Piano d'azione, tenuto conto delle ricadute che quest'ultimo potrebbe avere sul settore dell'*automotive*.

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

**Riunione n. 94**

*Presidenza del Presidente*  
DE CARLO

*Orario: dalle ore 9,25 alle ore 9,30*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

**10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato,**  
**previdenza sociale)**

Giovedì 11 aprile 2024

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

**Riunione n. 39**

*Presidenza del Presidente*  
**ZAFFINI**

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

*AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DI FNOMCEO (FEDERAZIONE NAZIONALE DEGLI ORDINI DEI MEDICI CHIRURGHI E DEGLI ODONTOIATRI), DELLA SOCIETÀ PSICOANALITICA ITALIANA, DELLA SOCIETÀ ITALIANA DI NEUROLOGIA (SIN) E DELLA COMMISSIONE SALUTE DELLA CONFERENZA PERMANENTE PER I RAPPORTI TRA LO STATO, LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 734 E 938 (DISPOSIZIONI IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE MENTALE)*

**COMMISSIONE STRAORDINARIA**  
**per la tutela e la promozione dei diritti umani**

Giovedì 11 aprile 2024

**Plenaria**

**12<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza della Presidente*  
**PUCCIARELLI**

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Patrizio Gonnella, presidente dell'associazione Antigone, e la dottoressa Sofia Antonelli, ricercatrice.*

*La seduta inizia alle ore 14.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

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

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

**PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani in Italia e nella realtà internazionale: audizione del dottor Patrizio Gonnella, presidente, e della dottoressa Sofia Antonelli, ricercatrice, dell'Associazione Antigone, sul Rapporto 2023 relativo alla situazione carceraria**

Prosegue l'indagine conoscitiva in titolo, sospesa nella seduta del 21 marzo scorso.

In apertura di seduta, nel rivolgere un saluto al presidente dell'Associazione Antigone, Patrizio Gonnella, la presidente PUCCIARELLI esprime apprezzamenti per l'ampia partecipazione dei colleghi senatori.

Il presidente dell'Associazione Antigone, Patrizio GONNELLA, nel ringraziare per l'opportunità offerta, descrive la situazione nelle carceri italiane, negli ultimi anni sempre più preoccupante, con un innalzamento del livello di tensione all'interno di molti istituti. Il numero delle persone detenute, attualmente, è di 61mila, a fronte di una capienza di 51mila posti distribuiti in 190 istituti su tutto il territorio nazionale. Le donne rappresentano il 4,2 per cento dell'intera popolazione carceraria. Tale sovraffollamento determina un deterioramento nella presa in carica delle persone recluse e, più in generale, dei percorsi di rieducazione. Anche i numeri relativi agli istituti minorili destano preoccupazione visto che in Italia non si erano mai superati i 400 minori reclusi, mentre attualmente ne risultano oltre 500.

Sofia ANTONELLI, ricercatrice dell'Associazione Antigone, traccia il quadro in merito all'emergenza dei suicidi in carcere. Nel 2022 si è registrato il più alto numero di suicidi di sempre in Italia, 84 persone, di cui 5 donne; nel 2023 sono stati 69 e nel 2024, da gennaio a oggi, se ne registrano 29, un suicidio ogni tre giorni. Si sollecitano, infine, alcuni interventi mirati a far diminuire la tensione negli istituti, potenziando l'istruzione superiore e universitaria e investendo su percorsi lavorativi qualificati, attraverso un maggiore coinvolgimento dei privati, oltre a valorizzare il contributo del mondo associativo e del volontariato. Molti vantaggi in termini di miglioramento delle condizioni all'interno degli istituti si avrebbero, per esempio, consentendo un numero più alto di telefonate nell'arco della settimana.

Prendono quindi la parola per porre quesiti o formulare osservazioni, oltre alla presidente PUCCIARELLI, le senatrici D'ELIA (*PD-IDP*), BILLOTTI (*M5S*) e CUCCHI (*Misto-AVS*).

A tutti rispondono esaustivamente Patrizio GONNELLA e Sofia ANTONELLI.

La presidente PUCCIARELLI ringrazia i rappresentanti dell'Associazione Antigone intervenuti nella seduta odierna e i colleghi senatori e dichiara conclusa la procedura informativa

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
per l'indirizzo generale e la vigilanza  
dei servizi radiotelevisivi**

Giovedì 11 aprile 2024

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

*Presidenza della Presidente*  
Barbara FLORIDIA

*Interviene il direttore Rai per la sostenibilità – ESG, dottor Roberto Natale, accompagnato dalla dottoressa Angela Mariella, direttrice Relazioni istituzionali, e dall'avvocato Micol Rigo, vice direttrice della direzione Rai per la sostenibilità – ESG.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

La PRESIDENTE comunica che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna, per quanto concerne l'audizione all'ordine del giorno, sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Avverte che con riferimento all'audizione odierna verrà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Audizione del Direttore Rai per la sostenibilità – ESG**

(Svolgimento)

La PRESIDENTE saluta e ringrazia per la disponibilità il dottor Roberto Natale, direttore Rai per la sostenibilità – ESG, accompagnato



dalla dottoressa Angela Mariella, direttrice Relazioni istituzionali, e dall'avvocato Micol Rigo, vice direttrice della direzione Rai per la sostenibilità – ESG.

Nell'audizione odierna il dottor Natale illustrerà il piano di sostenibilità 2024-2026 approvato il 22 febbraio scorso dal Consiglio di amministrazione della Rai.

Cede quindi la parola al Direttore per la sua esposizione introduttiva, alla quale seguiranno quesiti ed osservazioni da parte dei Commissari.

Il dottor NATALE e l'avvocato RIGO svolgono i rispettivi interventi.

Intervengono per porre quesiti e svolgere osservazioni i senatori BERGESIO (*LSP-PSd'Az*) e VERDUCCI (*PD-IDP*), il deputato CAROTENUTO (*M5S*) e la PRESIDENTE.

Il dottor NATALE e l'avvocato RIGO svolgono una replica.

La PRESIDENTE ringrazia gli auditi e dichiara conclusa la procedura informativa.

*La seduta termina alle ore 9,20.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il controllo sull'attività degli enti gestori di forme**  
**obbligatorie di previdenza e assistenza sociale**

Giovedì 11 aprile 2024

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

*Orario: dalle ore 8,35 alle ore 9,15*

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
**BAGNAI**

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

**INDAGINE CONOSCITIVA**

**Sulla pubblicità dei lavori**

Alberto BAGNAI, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, se non vi sono obiezioni, anche tramite l'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Indagine conoscitiva sull'equilibrio e i risultati delle gestioni del settore previdenziale allargato, con particolare riguardo alla transizione demografica, all'evoluzione del mondo delle professioni, e alle tendenze del *welfare* integrativo**

**Audizione di rappresentanti di Confcommercio**

(Svolgimento e conclusione)

Alberto BAGNAI, *presidente*, introduce l'audizione della dottoressa Donatella Prampolini, vice presidente nazionale di Confcommercio, incaricata per il Lavoro e la bilateralità, accompagnata dall'avvocata France-

sca Stifano, direttore centrale Relazioni istituzionali e servizi legislativi, e dalla dottoressa Laura Bernini, responsabile settore *Welfare* pubblico e privato.

Donatella PRAMPOLINI, vice presidente nazionale di Confcommercio, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Alberto BAGNAI, *presidente*, formula alcune osservazioni. Ringrazia quindi l'audita e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 14,40.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA**  
**sul fenomeno delle mafie**  
**e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

Giovedì 11 aprile 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
**COLOSIMO**

*La seduta inizia alle ore 11,40.*

*COMMISSIONE PLENARIA*

**Sulla pubblicità dei lavori**

Chiara COLOSIMO, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Intervengono sull'ordine dei lavori: il senatore Walter VERINI (*PD-IDP*), i deputati Debora SERRACCHIANI (*PD-IDP*), Pietro PIT-TALIS (*FI-PPE*).

**Esame dei pareri su istanze di deindicizzazione per l'esercizio del diritto all'oblio ai sensi della delibera dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati del 15 giugno 2022**

Chiara COLOSIMO, *presidente*, specifica che l'ordine della seduta reca l'esame dei pareri su istanze di deindicizzazione per l'esercizio del diritto all'oblio ai sensi della deliberazione dell'Ufficio di presidenza della Camera dei deputati del 15 giugno 2022 che ha modificato e integrato la deliberazione originaria in materia, la n. 46 del 2013.

Ricorda che sulle due istanze all'esame, il I Comitato sul regime degli atti ha svolto una approfondita istruttoria.

Chiara COLOSIMO, *presidente*, propone che la Commissione si riunisca in seduta segreta.

*(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).*

La Commissione approva all'unanimità entrambe le proposte di pareri.

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Chiara COLOSIMO, *presidente*, procede a dar conto alla Commissione dei risultati derivanti dai controlli, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *i*) della legge n. 22 del 2023, effettuati sulle liste elettorali riguardanti le consultazioni che si terranno in data 21 e 22 aprile, per le elezioni del presidente e del Consiglio regionale della Regione Basilicata.

Chiara COLOSIMO, *presidente*, propone che la Commissione si riunisca in seduta segreta.

*(La Commissione concorda. I lavori proseguono in seduta segreta indi riprendono in seduta pubblica).*

Chiara COLOSIMO, *presidente*, comunica che in allegato al resoconto sommario della seduta odierna verranno pubblicati i nominativi dei candidati di cui è stata data lettura (*vedi allegato*).

*La seduta termina alle ore 12,10.*

ALLEGATO

**Nominativi dei candidati di cui è stata data lettura relativi ai risultati derivanti dai controlli, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera i) della legge n. 22 del 2023, riguardanti le consultazioni che si terranno in data 21 e 22 aprile, per le elezioni del presidente e del consiglio regionale della Regione Basilicata**

Per il rinnovo del Consiglio regionale della Regione Basilicata risultano in violazione del codice di autoregolamentazione le candidature di:

1. Antenori Angelo, candidato al consiglio regionale per la lista « Orgoglio lucano ». Per il predetto candidato risulta disposto il giudizio con decreto del GIP presso il tribunale di Potenza (dibattimento in corso di svolgimento), per il reato di cui agli articoli 319-321 del codice penale (corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio), in violazione dell'articolo 1, comma 1, lettera b) del codice di autoregolamentazione;

2. Clemente Vincenzo, candidato al consiglio regionale per la lista « Unione di centro-Democrazia cristiana-Popolari uniti ». Nei confronti del predetto candidato con decreto del GIP presso il tribunale di Potenza è stato disposto il giudizio (dibattimento in corso di svolgimento) per il reato di cui agli articoli 319-321 del codice penale (corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio), in violazione dell'articolo 1, comma 1, lettera b) del codice di autoregolamentazione;

3. Libonati Lucio, candidato al consiglio regionale per la lista « Alleanza Verdi Sinistra-Europa verde-SI-PSI ». Nei confronti del predetto candidato con decreto del GIP presso il tribunale di Potenza è stato disposto il giudizio (dibattimento in corso di svolgimento) per il reato di cui agli articoli 110-615-ter del codice penale (concorso in accesso abusivo a un sistema informatico o telematico), in violazione dell'articolo 1, comma 1, lettera a) del codice di autoregolamentazione;

4. Piro Francesco, candidato al consiglio regionale per la lista « PPE-FORZA ITALIA- BERLUSCONI-BARDI ». Nei confronti del predetto candidato con decreto del GIP presso il tribunale di Lagonegro è stato disposto il giudizio (dibattimento in corso di svolgimento) per il reato di cui all'articolo 648-ter.1 del codice penale (autorinciclaggio), in violazione dell'articolo 1, comma 1, lettera i) del codice di autoregolamentazione;

5. Valvano Livio, candidato al consiglio regionale per la lista « Alleanza Verdi Sinistra-Europa verde-SI-PSI ». Nei confronti del pre-

detto candidato con decreto del GIP presso il tribunale di Potenza è stato disposto il giudizio (dibattimento in corso di svolgimento) per il reato di cui agli articoli 110-319-*quater* del codice penale (concorso in induzione indebita a dare o promettere utilità); nei confronti del predetto candidato con decreto del GIP presso il tribunale di Potenza è stato disposto altresì il giudizio (dibattimento in corso di svolgimento) per il reato di cui agli articoli 110-353 del codice penale (concorso in turbata libertà degli incanti), in violazione dell'articolo 1, comma 1, lettera *b*) del codice di autoregolamentazione.

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

*Orario: dalle ore 12,15 alle ore 13,25*



**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA**  
**sul femminicidio, nonché su ogni forma**  
**di violenza di genere**

Giovedì 11 aprile 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
**SEMENZATO**

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

**Sulla pubblicità dei lavori**

Martina SEMENZATO, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

**Sul programma del gruppo di lavoro informale in tema di vittimizzazione secondaria**

Martina SEMENZATO, *presidente*, informa la Commissione che, come convenuto in modo unanime in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, è stato istituito un gruppo di lavoro informale incaricato di monitorare sull'attuazione del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 150, la cosiddetta « riforma Cartabia », con particolare riferimento alla violenza di genere e al fenomeno della vittimizzazione secondaria, nella tutela dell'interesse del minore.

Segnala che il gruppo di lavoro, coordinato dalla senatrice Valente, contempla l'impegno della senatrice Campione in qualità relatrice, insieme a quello della stessa senatrice Valente, e che le due colleghe hanno predisposto un programma delle attività del gruppo di lavoro informale, che è in distribuzione.

Valeria VALENTE (*PD-IDP*), anche a nome della senatrice Campione, illustra il programma di lavoro (*vedi allegato*).

Intervengono, quindi, per porre quesiti e svolgere osservazioni, Martina SEMENZATO, *presidente*, le deputate Stefania ASCARI (*M5S*) e Luana ZANELLA (*AVS*), nonché la senatrice Giulia COSENZA (*FDI*).

Martina SEMENZATO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire dichiara concluse le comunicazioni in titolo.

*La seduta termina alle ore 9.*

ALLEGATO

**Programma del Gruppo di lavoro informale sul monitoraggio dell'attuazione del decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, (cd. riforma Cartabia), con particolare riferimento alla violenza di genere e al fenomeno della vittimizzazione secondaria**

**Premessa:**

La Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, istituita presso il Senato nella XVIII legislatura, nella relazione conclusiva sul fenomeno della vittimizzazione secondaria <sup>(1)</sup>, aveva messo in luce una serie di problemi emergenti nei tribunali civili e minorili sul tema della violenza, segnalando carenze e disfunzioni come evidenziate nelle conclusioni e nelle raccomandazioni finali vertenti su:

formazione specialistica in materia di violenza domestica e assistita;

applicazione dell'articolo 31 della Convenzione di Istanbul sulla custodia dei figli: disciplina dell'affidamento, diritti di visita e sicurezza;

allegazioni di violenza: attività istruttoria e ascolto diretto del minore;

accertamenti tecnici: esclusione di teorie non riconosciute e non accettate dalla comunità scientifica, in particolare della PAS/AP e esclusione di ogni forma di percorso o trattamento ispirati a tecniche di condizionamento nei confronti di minori;

provvedimenti di allontanamento coattivo dei minori, con espresso divieto di disporre il prelievo forzoso dei minori al di fuori delle ipotesi di rischio di attuale e grave pericolo.

Questi nodi problematici sono stati considerati nella riforma Cartabia, con l'introduzione di disposizioni normative nell'ambito della riforma del processo civile, che verranno considerate nel prosieguo.

1. All'esito dell'indagine compiuta dalla sopra citata Commissione, nel periodo 2020-2021, che ha avuto come oggetto lo studio di

---

<sup>(1)</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, Relazione «Sulla vittimizzazione secondaria delle donne che subiscono violenza e dei loro figli nei procedimenti che disciplinano l'affidamento e la responsabilità genitoriale». Senato della Repubblica (*Doc. XXII-bis* n. 10, XVIII Legislatura, 11 maggio 2022).

1.411 procedimenti giudiziari, estratti a campione, iscritti a ruolo nell'anno 2017, relativi sia a giudizi civili di separazione giudiziale con domande di affidamento di figli minori sia a giudizi minorili sulla responsabilità genitoriale (con analisi di tutti gli atti processuali: atti di parte, verbali di causa, relazioni dei servizi socio assistenziali, consulenze tecniche d'ufficio, provvedimenti provvisori e definitivi adottati dai giudici, ed ogni allegato dei fascicoli di parte e d'ufficio) è emerso il non riconoscimento della violenza domestica. Negli atti di parte, e in quelli emessi dai giudici non si faceva cenno alla violenza né del suo correlato, il maltrattamento assistito, ma ogni forma di aggressione e prevaricazione di un *partner* nei confronti dell'altra, veniva qualificata come conflitto, con una serie di ricadute nei procedimenti. La sostanziale invisibilità della violenza ha avuto gravi conseguenze sia sulle donne vittime di violenza, costrette a condividere con il *partner* violento le decisioni relative alla prole, sia sui minori in conseguenza della mancata protezione dalla violenza assistita, con mancata applicazione dei principi della Convenzione di Istanbul. Il non riconoscimento rinviava poi al tema della formazione di ampi settori dalla magistratura, nonché degli ordini professionali di psicologi e avvocati, che la Commissione femminicidio istituita nella passata legislatura aveva trovato trasversalmente carente, con poche e sporadiche sacche di efficienza, presenti tuttavia a macchia di leopardo <sup>(2)</sup>.

La riforma Cartabia, di cui al decreto legislativo 10 ottobre 2022, n. 149, (*Gazzetta Ufficiale* n. 243 del 17 ottobre 22), ha dato una risposta alle gravi carenze emerse all'esito delle indagini della Commissione, inserendo nell'ambito del rito unificato destinato a disciplinare tutti i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie (artt. 473-*bis* e ss. c.p.c.), un capo speciale dedicato alla violenza domestica e di genere. Le nuove disposizioni hanno imposto a tutti gli attori del processo di famiglia e minorile, giudici, pubblici ministeri, avvocati, *de facto* e *de iure* il riconoscimento del tema della violenza domestica, con conseguente necessaria formazione specifica. È stato così inserito all'interno del codice di procedura civile (Capo III, Disposizioni speciali, Sezione I, della violenza domestica e di genere da art. 473-*bis*-40 ad art. 473-*bis*-46) un percorso privilegiato finalizzato all'accertamento preliminare della violenza domestica nell'ambito dei procedimenti civili e minorili, con conseguente a tutela delle vittime.

Nella relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo n. 149 del 2022 si precisa che con le disposizioni normative in esame è stata realizzata: « *una corsia preferenziale per tali giudizi, che dovranno avere una trattazione più rapida e connotata da specifiche modalità procedurali* ».

---

<sup>(2)</sup> Commissione parlamentare di inchiesta sul femminicidio, nonché su ogni forma di violenza di genere, Relazione su « Rapporto sulla violenza di genere e domestica nella realtà giudiziaria » Senato della Repubblica (*Doc. XXII-bis* n. 4 XVIII Legislatura, 17 giugno 2021).

2. Da questa ferma scelta normativa è disceso a cascata lo scioglimento *ex lege* di alcuni di quei nodi che la Commissione aveva messo in luce nella Relazione sulla vittimizzazione secondaria:

Il divieto di mediazione così come previsto dall'art. 48 della Convenzione di Istanbul; il divieto di contatti diretti tra il presunto autore e vittima di violenza (473-bis.42, e art. 473-bis.43 in particolare è previsto che « Il giudice e i suoi ausiliari tutelano la sfera personale, la dignità e la personalità della vittima e ne garantiscono la sicurezza, anche evitando, se opportuno, la contemporanea presenza delle parti »).

La priorità da dare all'ascolto del minore di 12 anni ovvero anche di età inferiore qualora capace di discernimento, nei procedimenti con allegazioni di violenza o nei casi di rifiuto da parte del figlio di incontrare il genitore; ascolto da compiere direttamente da parte del giudice, per permettere all'organo giudicante di avere percezione diretta dei narrati del minore percependone il linguaggio non verbale (art. 473-bis.45: « Il giudice procede personalmente e senza ritardo all'ascolto del minore secondo quanto previsto dagli articoli 473-bis.4 e 473-bis.5 »; norme che disegnano le modalità dell'ascolto del giudice, da compiere anche con l'ausilio di un consulente e con modalità video registrate; Art 473-bis.6 recante norme in materia di rifiuto del minore a incontrare il genitore: « Quando il minore rifiuta di incontrare uno o entrambi i genitori, il giudice procede all'ascolto senza ritardo, assume sommarie informazioni sulle cause del rifiuto e può disporre l'abbreviazione dei termini processuali »).

La necessità di evitare forme di vittimizzazione secondaria, garantendo sicurezza alle vittime (art. 473-bis.46: « ...il giudice adotta i provvedimenti più idonei a tutelare la vittima e il minore, tra cui quelli previsti dall'articolo 473-bis.70, e disciplina il diritto di visita individuando modalità idonee a non compromettere la loro sicurezza »).

L'esigenza di scongiurare il rischio di disporre l'allontanamento coattivo del bambino dalla madre, in presenza di allegazioni di violenza. La questione è stata oggetto di molteplici interrogazioni parlamentari rivolte al Ministro della giustizia. Il prelievo coattivo del minore, quando non giustificato da esigenze di tutela della sua incolumità, può presentare profili di contrasto rispetto ai principi dello Stato di diritto (cfr. in merito sent. Cass. n. 9691/22) e può essere utilizzato a volte, come emerso nella precedente inchiesta, quale strumento improprio (e molto traumatico per il minore) per attuare la bigenitorialità. Nella riforma l'art. 473-bis.38 ha previsto l'uso della forza pubblica per l'attuazione dei provvedimenti di affidamento quale *extrema ratio*, quando tale provvedimento sia assolutamente indispensabile per tutelare la salute psicofisica del minore (art. 473-bis.38, comma 2 « Il giudice può autorizzare l'uso della forza pubblica, con provvedimento motivato, soltanto se assolutamente indispensabile e avendo riguardo alla preminente tutela della salute psicofisica del

minore »). La disposizione che prevede una stringente limitazione del ricorso al prelievo coattivo del minore deve essere letta in combinato disposto con l'art. 31 della Convenzione di Istanbul (Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica, ratificata con legge 27 giugno 2013, n. 77), che impone alle autorità giudiziarie di considerare le condotte violente nella disciplina delle modalità di affidamento e frequentazione dei minori come affermato anche nella Relazione Illustrativa <sup>(3)</sup> (pag. 75): « *Il fine è quello di assicurare la tutela alla vittima, già dall'emissione dei primi provvedimenti, in particolare fare in modo che la disciplina dell'affidamento dei figli minori o la regolamentazione del regime di frequentazione dei minori, rispetti quanto previsto dal richiamato art. 31 della Convenzione di Istanbul.* ».

La specifica formazione dei consulenti in materia di violenza domestica e di genere, la cui mancanza è emersa dall'esame di consulenze tecniche altamente vittimizzanti. L'art. 473-bis.44 richiede – nella scelta dei consulenti da parte del giudice – che sia rispettata la « competenza in materia di violenza domestica e di genere ».

L'attenzione alla scientificità delle tesi poste alla base delle valutazioni presenti nelle consulenze tecniche d'ufficio. Per quanto riguarda il tema dei costrutti non asseverati dalla comunità scientifica internazionale, come la PAS, l'alienazione genitoriale e similari, l'art 473-bis.25, ha previsto: « Nella consulenza psicologica le indagini e le valutazioni su caratteristiche e profili di personalità delle parti sono consentite nei limiti in cui hanno ad oggetto aspetti tali da incidere direttamente sulle capacità genitoriali, e sono fondate su metodologie e protocolli riconosciuti dalla comunità scientifica ». Sul punto della valutazione delle competenze genitoriali nei procedimenti civili e minorili con allegazioni di violenza la relazione illustrativa (pag. 73), precisa: « *È, infatti, di immediata evidenza come condotte violente ...abbiano incidenza nei rapporti tra le parti, e debbano essere considerate...soprattutto per la valutazione delle domande di affidamento dei minori, che presuppongono la valutazione della capacità genitoriale, in quanto un genitore violento con l'altro, non può essere considerato un buon genitore, avendo esposto i figli alla violenza assistita* ». Tra le metodologie che non sono approvate dalla comunità scientifica internazionale, la relazione illustrativa (pag. 75) cita espressamente la sindrome di alienazione parentale (cfr. anche sul punto Cass., sent. n. 7041, del 20 marzo 2013; Cass., ord. N. 13217, del 17 maggio 2021, Cass., ord. N. 9691 del 24 marzo 2022).

3. Il cuore della riforma che ha introdotto nel rito unificato per i procedimenti in materia di persone, minorenni e famiglie, norme specifi-

---

<sup>(3)</sup> Supplemento straordinario alla « *Gazzetta Ufficiale* » n. 245 del 19 ottobre 2022 – Serie generale. Relazione illustrativa al decreto legislativo 10 ottobre 2022 n. 149.

che per quelli con allegazioni di violenza o di abuso è presente negli articoli 473-bis. 40, 473bis. 42 e 473bis.44 c.p.c. riguardanti le allegazioni, il procedimento e l'istruttoria. Già su questi punti si è sollevato un acceso dibattito, in primo luogo su cosa debba essere considerato « allegazione », e ciò nonostante la chiarezza della relazione illustrativa. Solo una corretta qualificazione delle allegazioni di violenza potrà assicurare la piena applicazione della novella, scongiurando il rischio di vittimizzazione secondaria, presente qualora venisse data una interpretazione restrittiva della nozione di allegazione di violenza comprendendovi solo quelle affermazioni della parte sostenute da documenti ovvero da riscontri acquisiti nell'ambito dei procedimenti penali. La violenza domestica è in molti casi fenomeno sommerso ed è difficile per la vittima fornire elementi a sostegno dell'allegazione, in quanto i timori di aggressioni o di reazioni tali da poter compromettere l'incolumità della vittima impediscono l'acquisizione di prove delle condotte violente; inoltre in molti casi non sono presenti denunce ovvero precedenti denunce vengono ritirate, ma questo non dovrebbe esimere il giudice civile o minorile dal compiere specifico accertamento sulla sussistenza o meno di condotte violente. In mancanza si correrebbe il rischio di non sostenere proprio le vittime più fragili, quelle che esposte alla violenza più grave non hanno avuto il coraggio o la possibilità di procurare « indizi » per provare le condotte violente prima dell'istaurazione del procedimento civile o minorile.

L'allegazione di violenza è la mera affermazione che la parte (quasi sempre la donna) inserisce nell'atto introduttivo di essere stata vittima di condotte di violenza nelle diverse declinazioni, di violenza fisica, psicologia, economica, ovvero di abuso. Nella norma non è previsto né che l'allegazione sia specifica né che sia correlata da documentazione a sostegno della stessa. In presenza di allegazione di violenza o di abusi familiari, il giudice è chiamato a compiere un'istruttoria, in momento antecedente all'adozione dei primi provvedimenti provvisori, per verificare già dalle prime fasi del giudizio la fondatezza o meno dell'allegazione. Sul punto la relazione illustrativa (pag. 75) precisa: « *Le norme in esame prevedono, pertanto, che in presenza di allegazioni di violenza o di abuso, il procedimento venga trattato secondo una disciplina processuale connotata da specialità con il fine di verificare, già dalle prime fasi processuali, la fondatezza o meno delle allegazioni, affinché l'adozione dei provvedimenti, anche provvisori, non avvenga con formule stereotipate, ma solo dopo aver accertato, anche solo a livello di fumus, se l'allegazione di violenza sia fondata o meno* ».

Nel procedimento vengono riconosciuti ampi poteri istruttori d'ufficio, con facoltà per il giudice di convocare informatori, escutere testi, disporre ordini di esibizione: « Al fine di accertare le condotte allegate, può disporre mezzi di prova anche al di fuori dei limiti di ammissibilità previsti dal codice civile, nel rispetto del contraddittorio e del diritto alla prova contraria ». Le nuove disposizioni impongono di garantire il massimo coordinamento tra le diverse autorità giudiziarie e amministrative



che possono essere investite, nei diversi ambiti di competenza, di accertamenti relativi alla medesima fattispecie di violenza domestica, di genere o di abuso. Il giudice procedente prima di adottare provvedimenti, anche provvisori, dovrà richiedere, d'ufficio e senza ritardo, al pubblico ministero ovvero alle altre autorità competenti (giudice penale, giudice minore, autorità amministrativa) informazioni in merito ai diversi procedimenti pendenti, con trasmissione degli atti (relazione illustrativa pag. 73). È stata così colmata una lacuna evidenziata nella Relazione sulla vittimizzazione secondaria, quella della mancata interlocuzione tra le diverse autorità procedenti: « Con il decreto di fissazione dell'udienza, il giudice chiede al pubblico ministero e alle altre autorità competenti informazioni circa l'esistenza di eventuali procedimenti relativi agli abusi e alle violenze allegate, definiti o pendenti, e la trasmissione dei relativi atti non coperti da segreto di cui all'art. 329 c.p.c.. Il pubblico ministero e le altre autorità competenti provvedono entro quindici giorni a quanto richiesto » (cfr. art. 473-bis.42, comma 5).

Per quanto riguarda l'istruttoria, nell'art. 473-bis.44, comma 1, è previsto: « *Il giudice procede all'interrogatorio libero delle parti sui fatti allegati, avvalendosi se necessario di esperti o di altri ausiliari dotati di competenze specifiche in materia. Assume inoltre sommarie informazioni da persone informate dei fatti, può disporre d'ufficio la prova testimoniale formulandone i capitoli, e acquisisce atti e documenti presso gli uffici pubblici.* » Al giudice viene suggerito in questa fase di avvalersi di esperti che, se specializzati, possono meglio interpretare i racconti di violenza domestica decifrandone l'autenticità e la corrispondenza con gli indicatori di violenza internazionalmente validati. In questo ambito degli indicatori di violenza uno spazio deve essere dato anche a quelli di rischio, su cui la CEDU ha censurato le corti italiane per averli trascurati, anche nell'ambito dei procedimenti civili aventi ad oggetto domande di affidamento dei figli minori (Sentenza del 16 giugno 2022 – Ricorso n. 23735/19 – Causa De Giorgi c. Italia).

### **Oggetto dell'intervento**

L'oggetto della indagine sarà l'accertamento dello stato dell'arte quanto all'applicazione degli artt. 473-bis.40 c.p.c. e ss. della riforma Cartabia (d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 149).

Verranno valutati gli effetti concreti e l'impatto della riforma sul fenomeno della violenza domestica e di genere (contro donne e minori) con particolare riferimento alla vittimizzazione secondaria e alla tutela dell'interesse del minore.

### **Obiettivi campi dell'intervento**

Sulla base delle osservazioni elencate in premessa in cui si sono messi a fuoco i punti di maggiore significatività della riforma (in connessione anche con le risultanze dell'inchiesta realizzata dalla Commis-



sione nella scorsa legislatura) verranno analizzati gli ambiti e i campi entro cui verrà compiuta l'indagine. Verranno compiuti accertamenti attraverso l'analisi di alcuni procedimenti in essere a partire dall'entrata in vigore della riforma, per valutare gli effetti che le nuove disposizioni hanno prodotto nella trattazione delle allegazioni di violenza.

L'accertamento sarà focalizzato in particolare sui seguenti ambiti:

1. riconoscimento delle allegazioni di violenza o di abuso (su donne e minori) in presenza di atti introduttivi *con o senza* documentazione a supporto;

2. tempi e modalità dell'istruttoria preliminare finalizzata all'accertamento della fondatezza delle allegazioni di violenza;

3. ascolto diretto del minore da parte del giudice, assunzione della sua volontà, in specie quando si sia in presenza di rifiuto verso il genitore maltrattante;

4. modalità per garantire la tutela della sicurezza delle vittime di violenza o abuso, finalizzate ad evitare forme di vittimizzazione secondaria, sia nell'ambito del giudizio sia da parte di consulenti e servizi sociali;

5. procedure adottate per operare la scelta di consulenti esperti nella violenza di genere, in un'ottica di trasparenza;

6. contenuti delle consulenze tecniche adeguati o meno ai livelli di conoscenze scientifiche sulla violenza domestica, sulle vittime primarie e secondarie e sulle dinamiche di vittimizzazione;

7. contenuti dei provvedimenti in materia di affidamento emessi all'esito dell'accertamento della fondatezza delle allegazioni di violenza o di abuso per verificarne la compatibilità con le disposizioni sostanziali (art. 31 Convenzione di Istanbul) e processuali (artt. 473. 40 e segg. c.p.c.).

### **Tipologia delle attività e metodologia**

La valutazione di impatto della riforma nei campi su indicati sarà conseguita attraverso una serie di attività con metodologia prevalente di *audit* <sup>(4)</sup> con audizioni, incontri in presenza o *online* e confronti diretti, raccolta dati, esame di fascicoli e ispezioni su casi di vittimizzazione segnalati.

a) visite e incontri con il personale giudiziario in alcuni tribunali dislocati al nord, centro e sud, finalizzati a reperire informazioni sui pro-

---

<sup>(4)</sup> L'audit è un'attività di verifica delle procedure, finalizzato nel nostro caso a valutare la loro conformità alle nuove norme della riforma.

cedimenti in corso e sull'adeguamento delle procedure alla riforma. Utilizzo in questi incontri di un'intervista semi-strutturata qualitativa e quantitativa sulle pratiche in corso;

b) audizioni con gli ordini degli psicologi, degli avvocati, degli assistenti sociali per valutare l'introduzione di nuove linee guida o orientamenti rappresentativi delle nuove esigenze evidenziate dalla riforma Cartabia. Là dove presenti, raccolta di linee guida nazionali e regionali;

c) audizioni delle donne vittime di violenza, e delle Associazioni/centri antiviolenza che le rappresentano, per valutare dal punto di vista delle vittime il funzionamento della riforma e l'impatto sulla loro vita;

d) audizioni di operatori esperti impegnati nell'applicazione della riforma (psicologi, magistrati avvocati) con raccolta di *feedback* e suggerimenti per migliorarne gli aspetti a maggior tutela delle vittime;

e) acquisizione di atti relativi a procedimenti in corso per verificare la concreta applicazione delle nuove disposizioni;

f) richiesta atti di procedimenti specifici e ispezioni sulla base di segnalazioni dirette da parte di vittime e associazioni che le rappresentano;

g) azioni di sviluppo e incremento della formazione specialistica sulla violenza domestica e di genere.

### **Cronoprogramma e ambiti delle attività**

Tre mesi iniziali di organizzazione del gruppo di lavoro e programmazione delle attività.

Successivamente e con una tempistica che non confligga con le altre attività dei gruppi della Commissione:

visite e sopralluoghi programmati nel corso dell'insediamento del gruppo di lavoro, con partecipazione di due figure incaricate, e con un impegno nel corso della medesima giornata onde contenere al massimo i costi di gestione, partendo dai principali Tribunali italiani (Roma, Milano e Napoli);

procedure di richiesta atti e accesso agli archivi digitali;

15 audizioni di associazioni e esperti (da programmare come tempistica in raccordo con tutte le altre esigenze di audizione espresse dagli altri gruppi della Commissione) salve ulteriori esigenze in corso d'opera:

5 audizioni di magistrati del settore civile (ordinario e minorile) impegnati nella nuova riforma che potranno riferire sulla base della pro-

pria esperienza sulle difficoltà del *new deal* e sull'attuazione della riforma *in progress*,

5 audizioni di associazioni e/o madri impegnate nei percorsi di affidamento con allegazioni di violenza;

5 audizioni di ordini professionali e singoli esperti;

attività mirata ad un dialogo interministeriale (Ministero della giustizia e Ministero della salute, al fine di approfondire l'attuale condizione di tutti i minori allontanati coattivamente dalla loro abitazione, in presenza di allegazioni di violenza domestica, valutandone le conseguenze e gli effetti sui minori stessi e sul genitore dal quale sono stati forzatamente allontanati;

attività divulgativa/informativa diffusa (inviti, raccomandazioni, lettere, ecc.) per stimolare a livello territoriale le attività di formazione specialistica sulla violenza domestica e di genere degli operatori del settore (consulenti, avvocati, magistrati).

### **Fabbisogno**

Per la specificità del lavoro verranno svolte:

*a.* valutazioni degli interventi psicologici e di ascolto su donne e minori;

*b.* valutazioni dell'applicazione delle nuove disposizioni nell'ambito dei procedimenti giudiziari, con particolare riguardo alle modalità di svolgimento dell'istruttoria per verificare la fondatezza o meno delle allegazioni di violenza e alla nomina dei consulenti tecnici ovvero all'invio ai servizi sociali.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
sulla scomparsa di Emanuela Orlandi e di Mirella Gregori**

Giovedì 11 aprile 2024

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

**Riunione n. 2**

*Presidenza del Presidente*  
**DE PRIAMO**

*Orario: dalle ore 14,15 alle ore 15*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*