



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1319

Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche

05/05/2016 - 07:34

Indice

1. DDL S. 1319 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali.	2
1.2. Testi.	4
1.2.1. Testo DDL 1319.	5
1.3. Trattazione in Commissione.	13
1.3.1. Sedute.	14
1.3.2. Resoconti sommari.	16
1.3.2.1. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali).	17
1.3.2.1.1. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 385 (pom.) del 12/04/2016.	18
1.3.2.1.2. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 387 (pom.) del 19/04/2016.	35
1.3.2.1.3. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 389 (pom.) del 27/04/2016.	43
1.3.2.1.4. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 390 (pom.) del 28/04/2016.	53
1.3.2.1.5. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 391 (pom.) del 03/05/2016.	56
1.3.2.1.6. 1 ^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 392 (pom.) del 04/05/2016.	63

1. DDL S. 1319 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1319
XVII Legislatura

Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche
Titolo breve: *Disposizioni in materia di conflitti di interessi*

Iter
4 maggio 2016: in corso di esame in commissione
Successione delle letture parlamentari
S.1319 **in corso di esame in commissione**

Iniziativa Parlamentare

Enrico Buemi ([Aut \(SVP, UV, PATT, UPT\)-PSI-MAIE](#))

Cofirmatari

Riccardo Nencini ([Aut \(SVP, UV, PATT, UPT\)-PSI-MAIE](#)), **Eausto Guilherme Longo** ([Aut \(SVP, UV, PATT, UPT\)-PSI-MAIE](#))

Stefano Esposito ([PD](#)) (aggiunge firma in data 5 marzo 2014)

Marino Germano Mastrangeli ([Misto](#)) (aggiunge firma in data 5 marzo 2014)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **18 febbraio 2014**; annunciato nella seduta ant. n. 196 del 20 febbraio 2014.

Classificazione TESEO

INCOMPATIBILITA' ALLE CARICHE ELETTIVE AMMINISTRATIVE E DI GOVERNO ,
RAPPORTI TRA ISTITUZIONI E SOCIETA'

Articoli

PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (Artt.2, 4-6), MINISTRI (Artt.2, 4-6), VICE MINISTRI E SOTTOSEGRETARI (Artt.2, 4-6), COMMISSARIO STRAORDINARIO (Artt.2, 4-6), OBBLIGO DI FORNIRE DATI NOTIZIE E INFORMAZIONI (Artt.3, 6), INCARICHI (Artt.2, 3), ALBI PROFESSIONALI (Art.3), PRESIDI E VICE PRESIDI (Artt.3, 4), ORGANI DELLA SOCIETA' (Artt.3, 4), PARTECIPAZIONI IN IMPRESE (Artt.3, 4), LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Artt.3-5, 8), DICHIARAZIONE DEI REDDITI (Art.3), IRPEF (Art.3), CONIUGI (Artt.3, 7), PARENTELA E AFFINITA' (Artt.3, 7), COMPETENZA (Artt.3, 5, 6), GUARDIA DI FINANZA (Art.3), ALIENAZIONE DI BENI (Art.5), PRESCRIZIONE E DECADENZA (Art.5), DENUNCE OBBLIGATORIE (Art.5), OBBLIGHI (Art.6), IMPRESE (Art.7), SOCIETA' (Art.7), DIFFIDE (Art.7), SANZIONI AMMINISTRATIVE (Artt.8-10), NOTIFICAZIONE DI ATTI (Art.8), ABROGAZIONE DI NORME (Art.11), RUOLI E PIANTE ORGANICHE (Art.11), CONTRIBUTI E

CORRISPETTIVI DI SERVIZI PUBBLICI (Art.11), GIUDICI E GIURISDIZIONE (Artt.3, 5-11), CORTE DI APPELLO (Artt.3, 5-11), DIRIGENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (Art.2), DELEGA DI COMPETENZA (Artt.3, 5-11), AUTORIZZAZIONI (Art.3)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Alessandro Maran](#) (PD) (dato conto della nomina il 12 aprile 2016) .

Assegnazione

Assegnato alla [1^a Commissione permanente \(Affari Costituzionali\)](#) in sede referente il 10 aprile 2014. Annuncio nella seduta pom. n. 229 del 10 aprile 2014.

Pareri delle commissioni 2^a (Giustizia), 5^a (Bilancio), 6^a (Finanze), 8^a (Lavori pubblici), 10^a (Industria), 11^a (Lavoro), 12^a (Sanita'), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1319

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1319

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BUEMI** , **NENCINI** , **Fausto Guilherme LONGO** , **Stefano ESPOSITO** e **MASTRANGELI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 FEBBRAIO 2014

Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche

Onorevoli Senatori. -- Il presente disegno di legge, prendendo le mosse dalla proposta di legge atto Camera n. 2668 della XVI legislatura, ha l'intento di disciplinare la materia del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche superando i profondi *deficit* strutturali dell'attuale disciplina normativa contenuta nella legge 20 luglio 2004, n. 215, (cosiddetta «legge Frattini») come risulta con evidenza dal parere espresso dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (cosiddetta «Commissione di Venezia») nel giugno 2005 (parere n. 309 del 2004 sulla compatibilità delle leggi italiane «Gasparri» e «Frattini» con gli *standard* del Consiglio d'Europa in materia di libertà di espressione e del pluralismo dei *media*) e dalla relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione della Commissione europea del 3 febbraio 2014 COM(2014) 38 al Consiglio e al Parlamento europeo: Per i parlamentari l'applicazione di queste disposizioni legislative è soggetta al voto della camera di appartenenza che deve pronunciarsi sulla decadenza dal mandato a seguito della condanna definitiva. A parte queste disposizioni non esistono codici di comportamento per le cariche elettive a livello centrale o regionale. Quanto al conflitto di interesse, non sono in essere specifici dispositivi di verifica. L'introduzione di codici di comportamento per le cariche elettive, insieme a disposizioni regolamentari sulle sanzioni applicabili in caso di violazione, permetterebbe di innalzare gli standard di integrità e responsabilità e di prevedere sanzioni non penali per una più ampia gamma di comportamenti non etici dannosi per l'interesse pubblico. Un tale accorgimento permetterebbe inoltre un'attuazione più efficace delle norme di integrità tramite soluzioni autoregolamentari, data la specificità delle sanzioni non penali applicabili ai titolari di cariche elettive rispetto ad altri incarichi pubblici (cariche di governo, pubblici ufficiali ecc.).

Occorre partire dalla constatazione che gli strumenti previsti dalla legge Frattini appaiono, infatti, del tutto inadeguati a risolvere il problema del conflitto di interessi. Innanzitutto, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di conflitto di interessi (misure *ex ante*), essa prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, una volta accertate le situazioni di incompatibilità dei titolari di cariche di governo, si limiti a «promuovere» le misure necessarie a rimuovere l'incompatibilità (articolo 6). In secondo luogo, pur prevedendo ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera c), l'incompatibilità tra cariche di governo e compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale, la legge nulla prevede con riguardo alla cosiddetta «mera proprietà» di un'impresa, di azioni o di quote di una società. In terzo luogo, gli unici poteri di cui l'Autorità garante della concorrenza e del mercato appare investita sono quelli di riferire al Parlamento degli accertamenti effettuati (articolo 6, comma 9), rimettendo così al circuito fiduciario Parlamento -- Governo l'adozione di ogni eventuale misura per assicurare l'effettiva prevenzione o risoluzione di situazioni di conflitto di interessi.

Peraltro una sommaria analisi delle soluzioni al problema del conflitto di interessi adottate negli ordinamenti di altri Stati di democrazia consolidata consente di comprendere la necessità di intervenire sulla situazione italiana.

Nei Paesi anglosassoni, quali Stati Uniti d'America e Regno Unito, esistono soluzioni avanzate sotto il profilo normativo (si pensi all'istituto del *blind trust* ovvero alla creazione di fondi di finanziamento) nonché una concezione della separazione tra sfera pubblica e privata fortemente radicata nella morale comune (si pensi che la disciplina britannica è contenuta nel *Ministerial Code*, fonte non legislativa, bensì di carattere deontologico e autoregolamentare).

Anche nei Paesi europei più vicini alla nostra tradizione, si è intervenuti in materia: si pensi, tra tutti, alla Spagna che, con la legge n. 5 del 2006, ha disciplinato in modo molto dettagliato le attività incompatibili. In quella legge la gestione del conflitto è però affidata al Parlamento. In Italia è invece indispensabile l'intervento di un soggetto terzo.

Nella XV legislatura fu presentata, il 7 luglio 2006, una proposta di legge a prima firma dell'onorevole Franceschini (atto Camera n. 1318 della XV legislatura) che prevedeva importanti correttivi al sistema della legge n. 215 del 2004. L'*iter* parlamentare condusse la I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati all'approvazione, l'11 maggio 2007, di un testo base, il cui relatore fu l'onorevole Violante. Tale testo è sostanzialmente confluito nella proposta di legge d'iniziativa degli onorevoli Bressa ed altri (atto Camera n. 442 della XVI legislatura) presentata il 29 aprile 2008 all'avvio della scorsa legislatura. La proposta di legge Veltroni della XVI legislatura si ispirava all'impianto complessivo del testo approvato dalla I Commissione della Camera dei deputati l'11 maggio 2007; tuttavia attraverso di essa si intendeva apportare a tale testo alcuni correttivi, introducendo un sistema più snello e, per certi versi, più efficace al fine di prevenire e di risolvere situazioni di conflitto di interessi. Rispetto ad essa, il presente disegno di legge estende la nozione di carica pubblica, includendovi le cariche di alta amministrazione (particolarmente delicate dopo il cosiddetto caso Mastrapasqua); inoltre, si preferisce una gestione decentrata dell'anagrafe (comunque unica e posta presso il Viminale, dove sostituisce l'attuale anagrafe degli amministratori locali), affidandola ad un giudice di corte d'appello in volontaria giurisdizione.

Questo l'impianto del disegno di legge.

Vengono innanzitutto chiariti la nozione di conflitto di interessi e l'ambito soggettivo di applicazione della legge.

Situazioni di conflitto di interessi sussistono in tutti i casi in cui il titolare di una carica di governo è anche titolare di un interesse economico privato tale da condizionare, o da poter apparire condizionare, l'esercizio delle sue funzioni pubbliche (articolo 1).

L'ambito soggettivo di applicazione della legge è rappresentato dai titolari di cariche politiche e di alta amministrazione (articolo 2).

Gli istituti previsti dalla legge sono di due tipi: le misure *ex ante*, ovvero gli istituti apprestati al fine di prevenire le situazioni di conflitto di interessi dei titolari di cariche di governo e le misure *ex post*, ovvero gli istituti idonei a sanzionare i casi in cui si registri la violazione delle disposizioni di prevenzione, integrandosi una situazione di conflitto di interessi.

Il sistema delle misure *ex ante* ruota intorno all'istituto dell'incompatibilità (articolo 4) e dell'obbligo di astensione (articolo 6); il sistema delle misure *ex post* intorno all'istituto della diffida (articolo 7) e delle sanzioni in caso di violazione di obblighi (articoli 8, 9 e 10).

Il disegno di legge, rifacendosi anche ai precedenti in materia, disciplina altresì il caso speculare a quello del conflitto di interessi, e cioè l'ipotesi in cui non sia il titolare di una carica di governo ad agevolare particolari imprese per interesse personale, ma siano determinate imprese, operanti nel settore delle comunicazioni, ad agevolare chi si candida a ricoprire cariche pubbliche, potenzialmente di governo.

Entrando ora nel merito delle misure apprestate dalla proposta di legge occorre distinguere gli istituti volti alla prevenzione delle situazioni di conflitto di interessi dagli istituti volti alla risoluzione di

situazioni insorte.

Quanto alle misure *ex ante*, la proposta prevede che i titolari di cariche, entro venti giorni dall'assunzione della carica, rendano al Giudice delegato dichiarazioni circa le cariche di cui sono titolari e la consistenza del proprio patrimonio (articolo 3).

Sono quindi elencate le situazioni di incompatibilità rispetto alle cariche di governo (articolo 4, comma 1): titolarità di cariche, svolgimento di impieghi, esercizio di attività professionali (lettere *a*), *b*), *c*), *d*), *e*)); proprietà di un patrimonio superiore a 30 milioni di euro la cui natura configura ipotesi di conflitto di interessi (lettera *j*)); proprietà, collegamento o controllo di un'impresa che svolga la propria attività sulla base di qualunque titolo abilitativo rilasciato dallo Stato [lettera *g*]); possesso di partecipazioni rilevanti in settori strategici (lettera *h*)).

Il Giudice delegato accerta le situazioni di incompatibilità entro trenta giorni dal ricevimento delle dichiarazioni di cui all'articolo 3 e invita l'interessato a comunicare, entro i trenta giorni successivi, l'opzione tra il mantenimento della carica di governo e il mantenimento della posizione incompatibile (articolo 5, comma 1). Nel caso di mancato esercizio dell'opzione si intende che l'interessato abbia optato per la posizione incompatibile e pertanto decade dalla carica stessa (articolo 5, comma 5).

La proposta prevede inoltre che il titolare di cariche che, in ogni caso, venga a trovarsi in situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 1, ha l'obbligo di astenersi dalla partecipazione a qualunque decisione che possa specificamente incidere sulla situazione patrimoniale propria o del coniuge non legalmente separato o di altri soggetti a loro legati da rapporti di interesse, recando ad essi un vantaggio economico rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento (articolo 6, comma 1).

È comunque prevista la possibilità che il titolare di una carica possa investire il Giudice delegato della questione (articolo 6, comma 2). Il Giudice delegato stabilisce linee guida sui casi di possibile astensione oltre a pronunciarsi in concreto sui casi sottoposti ad essa dal titolare di cariche (articolo 6, comma 3). Esso deve pronunciarsi entro i cinque giorni successivi al ricevimento della richiesta, trascorsi i quali l'interessato può ritenersi esente da ogni obbligo di astensione (articolo 6, comma 4).

Quanto alle misure *ex post* è prevista la diffida all'impresa facente capo al titolare di cariche di Governo la quale ponga in essere comportamenti diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi (articolo 7); il caso in cui opera il silenzio assenso del Parlamento è l'unico idoneo a scavalcare le procedure di cui all'articolo 66 della Costituzione.

Sono infine previste sanzioni in caso di violazione dell'obbligo di dichiarazione di cui all'articolo 3 (articolo 8), dell'obbligo di astensione di cui agli articoli 5, comma 3, e 6, commi 1 e 4 (articolo 9), e in caso di inottemperanza alla diffida (articolo 10).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Nozione)

1. I titolari di cariche pubbliche, nell'esercizio delle loro funzioni, sono tenuti a operare esclusivamente per la cura degli interessi pubblici a loro affidati.
2. Ai fini della presente legge, sussiste conflitto di interessi in tutti i casi in cui il titolare di una carica politica o di una carica di alta amministrazione è anche titolare di un interesse economico privato tale da poter condizionare, o che appaia poter condizionare, l'esercizio delle funzioni pubbliche a lui attribuite.
3. Sussiste altresì conflitto di interessi in tutti i casi in cui il titolare di una carica cui al comma 2 è preposto, in qualità di rappresentante, amministratore, curatore, gestore, procuratore o consulente o in un'altra posizione analoga, comunque denominata, alla cura di un interesse economico privato tale da poter condizionare, o che appaia poter condizionare, l'esercizio delle funzioni pubbliche a lui attribuite.
4. Sussiste inoltre conflitto di interessi in tutti i casi in cui il coniuge non legalmente separato o i parenti o gli affini entro il secondo grado del titolare di una carica di cui al comma 2 o la persona con lui stabilmente convivente non a scopo di lavoro domestico sono titolari di interessi economici privati

o sono preposti, in qualità di rappresentante, amministratore, curatore, gestore, procuratore o consulente o in un'altra posizione analoga, comunque denominata, alla cura di interessi economici privati, che possono condizionarlo, o apparire condizionarlo, nell'esercizio delle funzioni pubbliche a lui attribuite.

5. In funzione della prevenzione ed emersione del conflitto di interesse, la pubblicità e trasparenza delle situazioni reddituali e patrimoniali attengono ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, ai sensi dell'articolo 29, comma 2-*bis*, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Art. 2.

(Ambito soggettivo di applicazione)

1. Agli effetti della presente legge, per cariche pubbliche si intendono le cariche politiche e quelle di alta amministrazione.

2. Per titolari di cariche politiche si intendono:

a) il Presidente del Consiglio dei ministri, i Vicepresidenti del Consiglio dei ministri, i Ministri, i vice ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400;

b) gli altri titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale, di cui all'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

3. Per titolari di cariche di alta amministrazione si intendono i soggetti di cui all'articolo 15, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

4. L'articolo 76 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è abrogato. Le risorse finanziarie relative al funzionamento dell'anagrafe ivi prevista sono trasferite all'anagrafe di cui all'articolo 3.

Art. 3.

(Anagrafe dei titolari di cariche pubbliche)

1. Su autorizzazione del giudice delegato dal Presidente della corte di appello nella cui circoscrizione ha sede l'organo presso cui la carica è svolta, di seguito denominato «Giudice delegato», il Ministero dell'interno raccoglie e pubblica, nell'apposita anagrafe dei titolari di cariche pubbliche, i seguenti dati, conferiti dall'interessato mediante dichiarazione da rendere entro venti giorni dall'assunzione della carica:

a) i dati anagrafici;

b) il titolo di studio conseguito;

c) la professione esercitata e l'iscrizione ad albi professionali;

d) le cariche e gli uffici pubblici ricoperti;

e) i propri impieghi pubblici o privati;

f) le cariche di presidente, amministratore, liquidatore, sindaco o membro del consiglio di gestione o di sorveglianza, nonché analoghe cariche comunque denominate, ricoperte in imprese o in società pubbliche o private, nonché in fondazioni o in enti di diritto pubblico, anche economici.

2. Nella dichiarazione di cui al comma 1 sono indicate le posizioni previste dal medesimo comma 1 in atto al momento dell'assunzione della carica pubblica e quelle cessate nei dodici mesi precedenti.

3. Entro il termine di cui al comma 1 ed ai medesimi fini ivi previsti, il titolare della carica pubblica è altresì tenuto a trasmettere al Giudice delegato una dichiarazione contenente i seguenti elementi:

a) i diritti reali su beni immobili o mobili iscritti in pubblici registri di valore superiore a 50.000 euro;

b) la titolarità di imprese individuali;

c) le azioni o quote di partecipazione in società;

d) le partecipazioni in associazioni o in società di professionisti;

- e) gli strumenti finanziari previsti dall'articolo 1, comma 2, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni;
- f) ogni contratto o accordo comunque stipulato con terzi, al fine di assumere, intraprendere o proseguire, dopo la cessazione dell'incarico pubblico, un impiego o un'attività di qualunque natura;
- g) nel caso di cariche elettive, una comunicazione contenente la formula: «sul mio onore affermo che questa dichiarazione corrisponde al vero», concernente:
- 1) le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale, oppure l'attestazione di essersi avvalsi esclusivamente di materiali e di mezzi propagandistici predisposti e messi a disposizione dal partito o dalla formazione politica della cui lista ha fatto parte. Alla dichiarazione sono allegati le copie delle dichiarazioni di cui al terzo comma dell'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659, relative agli eventuali contributi ricevuti;
- 2) la lista o gruppo di appartenenza o di collegamento, con l'eventuale indicazione dell'adesione della medesima lista o gruppo ad un codice di autoregolamentazione in materia di formazione delle liste dei candidati per le elezioni.
4. Alla dichiarazione di cui al comma 2 sono allegati una copia dell'ultima dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche, nonché un elenco dei beni immobili o mobili iscritti in pubblici registri di valore superiore a 50.000 euro che il titolare della carica dichiara essere destinati alla fruizione propria o del coniuge non legalmente separato o dei parenti o degli affini entro il secondo grado, nonché delle persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico.
5. Entro venti giorni dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche, i titolari delle cariche di cui all'articolo 2, comma 1, sono tenuti a depositare presso il Giudice delegato una copia della dichiarazione stessa, ai fini di cui al comma 1.
6. Il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 comunica al Giudice delegato, entro venti giorni dalla data in cui si è verificata, ogni variazione degli elementi della dichiarazione di cui al comma 3, attraverso apposita dichiarazione integrativa.
7. Le dichiarazioni di cui ai commi 2, 3 e 4 sono presentate al Giudice delegato, entro il termine previsto dal comma 1, anche dal coniuge, dai parenti e dagli affini entro il secondo grado del titolare della carica pubblica e dalle persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico.
8. Il Giudice delegato può compiere accertamenti sulla veridicità e sulla completezza delle dichiarazioni e acquisire d'ufficio gli elementi giudicati utili alla conoscenza degli interessi economici e patrimoniali dei soggetti di cui all'articolo 2 avvalendosi, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di un apposito nucleo del Corpo della guardia di finanza, che esegue gli accertamenti richiesti, necessari ai fini delle verifiche, agendo con i poteri ad esso attribuiti ai fini degli accertamenti relativi all'imposta sul valore aggiunto e alle imposte sui redditi, e della collaborazione di amministrazioni ed enti pubblici.
9. Le dichiarazioni indicate nel presente articolo sono effettuate mediante un modulo predisposto dal Ministro dell'interno.
10. Il Giudice delegato, esaurito positivamente l'accertamento di cui al comma 8, comunica le dichiarazioni e gli atti previsti dal presente articolo al Ministero dell'interno, con le modalità di trasmissione telematica certificate proprie del processo civile, disponendo che siano pubblicati sul sito *internet* del medesimo Ministero, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Art. 4.

(Incompatibilità assoluta)

1. Le cariche di cui all'articolo 2 sono incompatibili con:

a) qualunque carica o ufficio pubblico non ricoperto in ragione della funzione svolta. È ammesso

soltanto il cumulo tra il mandato parlamentare e la titolarità di una carica di governo nazionale di cui al citato articolo 2, comma 2, lettera *a*);

b) qualunque impiego pubblico o privato, ad eccezione, nel caso delle cariche di cui all'articolo 2, comma 3, di quello di alta amministrazione ricoperto;

c) l'esercizio di attività professionali o di lavoro autonomo, anche in forma associata o societaria, di consulenza e arbitrali, anche se non retribuite;

d) l'esercizio di attività imprenditoriali, anche per interposta persona o attraverso società fiduciarie, salvo il caso di piccoli imprenditori ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile;

e) le cariche di presidente, amministratore, liquidatore, sindaco o membro del consiglio di gestione o di sorveglianza, nonché analoghe cariche comunque denominate, in imprese o in società pubbliche o private, in fondazioni o in enti di diritto pubblico, anche economici;

f) la proprietà di un patrimonio di valore superiore a 30 milioni di euro in beni, ad esclusione dei contratti concernenti titoli di Stato, la cui natura, anche avuto riguardo alla concentrazione nel medesimo settore di mercato, configura l'ipotesi di conflitto di interessi di cui all'articolo 1;

g) la proprietà, il collegamento o il controllo diretto o indiretto di un'impresa che svolge la propria attività sulla base di qualunque titolo abilitativo rilasciato dallo Stato, salvo il caso di piccoli imprenditori ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile;

h) il possesso, anche per interposta persona o tramite società fiduciarie, di partecipazioni rilevanti, anche se inferiori al valore di cui alla lettera *f*), nei settori della difesa, della sanità, dei trasporti, delle infrastrutture essenziali, dell'energia, del credito, delle opere pubbliche di preminente interesse nazionale, delle comunicazioni di ambito nazionale o dei servizi pubblici erogati in regime di concessione o di autorizzazione, nonché in imprese operanti nel settore pubblicitario.

2. Ai fini del comma 1, lettera *h*), del presente articolo, si intendono per rilevanti le partecipazioni di controllo o che partecipino al controllo, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nonché le partecipazioni superiori al 4,99 per cento del capitale sociale nel caso di società quotate in mercati regolamentati e del 20 per cento negli altri casi. Si intendono altresì rilevanti gli accordi contrattuali ovvero i vincoli statutari che consentono di esercitare il controllo o la direzione e il coordinamento anche di enti non societari.

Art. 5.

(Invito a optare e decadenza dalla carica pubblica in caso di mancata opzione)

1. Il Giudice delegato accerta, d'ufficio, anche tramite proprie verifiche, entro trenta giorni dal ricevimento delle dichiarazioni previste dall'articolo 3, le situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 4 e ne dà comunicazione all'interessato, invitandolo a comunicare, entro i trenta giorni successivi, l'opzione tra il mantenimento della carica pubblica e il mantenimento della posizione incompatibile.

2. Il titolare di una carica pubblica che intende rimuovere una delle situazioni patrimoniali di incompatibilità di cui all'articolo 4, comma 1, lettere *f*), *g*) e *h*), ha a disposizione un termine di ulteriori trenta giorni per conferire un mandato irrevocabile di vendita della quota eccedente, secondo modalità e termini compatibili con quanto previsto nella presente legge. Fino a quando la vendita non è conclusa permane la situazione di conflitto di interessi. Se la vendita non è conclusa entro il termine di sei mesi, il titolare della carica pubblica decade dalla carica stessa.

3. A decorrere dalla data dell'invito e fino all'esercizio dell'opzione di cui al comma 1, il titolare della carica pubblica che si trova in una delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 4 è obbligato all'astensione di cui all'articolo 6.

4. Della comunicazione e dell'invito a optare tra la carica di Presidente o di Vicepresidente del Consiglio dei ministri o di Ministro e quella incompatibile sono informati dal Giudice delegato il Presidente della Repubblica, i Presidenti delle Camere e il Presidente del Consiglio dei ministri. Per le altre cariche indicate nell'articolo 2, comma 2, lettera *a*), sono informati dal Giudice delegato i Presidenti delle Camere e il Presidente del Consiglio dei ministri. Per le cariche di cui all'articolo 2, comma 2, lettera *b*) è informato dal Giudice delegato il presidente dell'organo collegiale interessato e,

per le cariche di cui all'articolo 2 comma 3, il Ministro vigilante ovvero l'autorità regionale competente. La comunicazione dell'invito a optare è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*.

5. Nel caso di mancato esercizio dell'opzione di cui al comma 1 entro il termine prescritto, si intende che l'interessato abbia optato per la posizione incompatibile con la carica pubblica ed egli decade dalla carica stessa. È fatto salvo il comma 7.

6. Nel caso di cui al comma 5, il Giudice delegato informa i medesimi soggetti di cui al comma 4. Del mancato esercizio dell'opzione è pubblicata notizia nella *Gazzetta Ufficiale*.

7. Nel caso dei parlamentari nazionali, senza pregiudizio di sanzioni disciplinari eventualmente previste nell'ambito della potestà regolamentare di ciascuna Camera, nel caso di mancato esercizio dell'opzione il Presidente della Camera di appartenenza ne dà notizia all'Assemblea. A seguito di tale comunicazione, laddove la Camera interessata non disponga diversamente il Presidente attiva la procedura per la proclamazione in subentro.

Art. 6.

(Obbligo di astensione e sottoposizione della questione al Giudice delegato)

1. Al di fuori delle situazioni di incompatibilità assoluta di cui all'articolo 4, il titolare di una carica pubblica di cui all'articolo 2, che si trova in una situazione di conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 1, ha l'obbligo di astenersi dalla partecipazione a qualunque decisione che possa specificamente incidere sulla situazione patrimoniale propria o del coniuge non legalmente separato o di altri soggetti a loro legati da rapporti di interesse, recando ad essi un vantaggio economico rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento.

2. Quando il titolare di una delle cariche pubbliche di cui all'articolo 2 dubita della sussistenza dell'obbligo di astensione nel caso specifico ovvero ritiene comunque di poter essere in conflitto di interessi nell'adozione di una decisione o nella partecipazione a una deliberazione, egli è tenuto a investire immediatamente della questione il Giudice delegato.

3. Il Giudice delegato stabilisce le linee guida relative all'obbligo di astensione nei limiti di cui al comma 1, definendo in dettaglio modalità, tempi e misure che assicurino la non interferenza del titolare della carica pubblica in conflitto di interessi nelle decisioni di cui al citato comma 1.

4. Nei casi previsti dal comma 2, il Giudice delegato si pronuncia, con propria deliberazione, entro i cinque giorni successivi al ricevimento della richiesta, trascorsi i quali l'interessato può ritenersi esente da ogni obbligo di astensione. In pendenza del termine per la decisione, colui che ha investito della questione il Giudice delegato è in ogni caso tenuto ad astenersi.

Art. 7.

(Diffida)

1. Al di fuori delle situazioni di incompatibilità assoluta di cui all'articolo 4 della presente legge, ove l'impresa facente capo al titolare di cariche pubbliche, al coniuge non legalmente separato o ai parenti o agli affini entro il secondo grado, ovvero le imprese o le società da essi controllate, ai sensi dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, pongano in essere comportamenti discrezionali diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi ai sensi dell'articolo 1, il Giudice delegato diffida l'impresa dall'adottare qualsiasi comportamento diretto ad avvalersi dell'atto medesimo ovvero a porre in essere azioni idonee a far cessare la violazione o, se possibile, misure correttive.

Art. 8.

(Sanzioni per violazioni dell'obbligo di dichiarazione)

1. In caso di accertato totale o parziale inadempimento degli obblighi di dichiarazione di cui all'articolo 3, nonché in caso di presentazione di dichiarazioni risultate in tutto o in parte incomplete ovvero non veritiere, il Giudice delegato, applicando le norme contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, applica, per gli inadempimenti relativi a ciascuna dichiarazione, l'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

2. Di ogni caso di violazione, in qualsiasi forma, degli obblighi di dichiarazione di cui all'articolo 3, il Giudice delegato informa il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri e i Presidenti delle Camere.

Art. 9.

(Sanzioni per le violazioni dell'obbligo di astensione)

1. Se, in violazione dell'obbligo di astensione di cui agli articoli 5, comma 3, e 6, commi 1 e 4, il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 prende una decisione, adotta un atto, partecipa a una deliberazione od omette di adottare un atto dovuto, conseguendo per sé o per uno dei soggetti di cui all'articolo 3, comma 5, un vantaggio economicamente rilevante e differenziato rispetto a quello conseguito dalla generalità dei destinatari, ovvero un vantaggio economicamente rilevante e incidente su una categoria ristretta di destinatari della quale il medesimo fa parte, il Giudice delegato, applicando le norme contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, delibera una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al doppio e non superiore al quadruplo del vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito dai soggetti interessati.

2. Le impugnazioni contro la delibera di cui al comma 1, ovvero contro la sua mancata adozione previa messa in mora, sono regolate dal rito sommario di cognizione di cui al decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

Art. 10.

(Sanzioni per inottemperanza alla diffida)

1. In caso di inottemperanza, entro il termine assegnato, alla diffida di cui all'articolo 7, il Giudice delegato, applicando le norme contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modificazioni, delibera nei confronti dell'impresa una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al doppio e non superiore al quadruplo del vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito dall'impresa stessa.

2. Le impugnazioni contro la delibera di cui al comma 1, ovvero contro la sua mancata adozione previa messa in mora, sono regolate dal rito sommario di cognizione di cui al decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150.

Art. 11.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogati:

a) la legge 20 luglio 2004, n. 215, ad esclusione degli articoli 7 e 9, limitatamente alla disciplina del contingente di personale attribuito al Giudice delegato, ivi compreso il personale comandato, al cui onere finanziario si provvede sulla base delle risorse acquisite ai sensi dell'articolo 10, comma 7-bis, della legge 10 ottobre 1990, n. 287;

b) la legge 5 luglio 1982, n. 441.

Art. 12.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore decorsi sessanta giorni dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

1.3. Trattazione in Commissione

1.3.1. Sedute

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 1319
XVII Legislatura

Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche
Titolo breve: *Disposizioni in materia di conflitti di interessi*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) in sede referente

[N. 385 \(pom.\)](#)

12 aprile 2016

Congiunzione di
[S. 840](#), [S. 853](#),
[S. 904](#), [S. 2170](#),
[S. 2258](#), [Petizione](#)
[n. 791](#), [Petizione](#)
[n. 1116](#)

1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) (sui lavori della Commissione)

[N. 385 \(pom.\)](#)

12 aprile 2016

Discusso
congiuntamente:
[S. 2258](#), [S. 840](#),
[S. 853](#), [S. 904](#),
[S. 2170](#), [Petizione](#)
[n. 791](#), [Petizione](#)
[n. 1116](#)

1^a Commissione permanente (Affari Costituzionali) in sede referente

[N. 387 \(pom.\)](#)

19 aprile 2016

Discusso
congiuntamente:
[S. 2258](#), [S. 840](#),
[S. 853](#), [S. 904](#),
[S. 2170](#), [Petizione](#)
[n. 791](#), [Petizione](#)
[n. 1116](#)

[N. 389 \(pom.\)](#)

27 aprile 2016

[N. 390 \(pom.\)](#)

28 aprile 2016

[N. 391 \(pom.\)](#)

3 maggio 2016

[N. 392 \(pom.\)](#)

4 maggio 2016

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 1[^] Commissione permanente (Affari Costituzionali)

1.3.2.1.1. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 385 (pom.) del 12/04/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MARTEDÌ 12 APRILE 2016
385ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)

Interviene il vice ministro dell'interno Bubbico.

La seduta inizia alle ore 14,30.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La [PRESIDENTE](#) riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari svolta nella giornata del 6 aprile, nella quale si è convenuto di integrare l'ordine del giorno con l'esame del disegno di legge n. [2258](#), approvato dalla Camera dei deputati, e di altri disegni di legge connessi, in materia di conflitti di interessi, che avrà inizio a partire dalla seduta di oggi, martedì 12 aprile.

Si è concordato, inoltre, di iscrivere all'ordine del giorno i disegni di legge n. [2271](#), approvato dalla Camera dei deputati, e di altri disegni di legge connessi, in materia di editoria, il cui esame avrà inizio a partire dalla seduta di domani, mercoledì 13 aprile.

Si è altresì convenuto di iscrivere all'ordine del giorno il disegno di legge n. [2064](#) (disposizioni in materia di predicazioni religiose di culti non oggetto di intese).

In relazione all'esame del disegno di legge n. [2092](#) (disposizioni in materia di cittadinanza), si è convenuto di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alle ore 13 di mercoledì 27 aprile.

Infine, si è deciso di riprendere l'esame del disegno di legge n. [795](#) (scioglimento ASL infiltrazioni mafiose), a partire dalla seduta di domani, mercoledì 13 aprile.

La Commissione prende atto.

*SULL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 1522 E CONNESSI (ATTIVITA' DI
RAPPRESENTANZA INTERESSI)*

La [PRESIDENTE](#) propone di fissare un nuovo termine per la presentazione di eventuali ulteriori emendamenti riferiti al disegno di legge n. [1522](#), adottato quale testo base per il seguito dell'esame, alle ore 13 di giovedì 21 aprile.

La Commissione conviene.

IN SEDE CONSULTIVA

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2015 (Doc. LXXXVII, n. 4) ([n. 742](#))

(Parere alla 14a Commissione. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore [COCIANCICH](#) (PD) riferisce sull'atto in esame, che è articolato in cinque parti. La prima parte è dedicata agli sviluppi del processo di integrazione europea e alle questioni istituzionali. La seconda parte illustra l'azione svolta dal Governo nell'ambito delle principali politiche orizzontali e settoriali dell'Unione. Si tratta della parte più rilevante del documento, contenente indicazioni dettagliate relative a questioni specialistiche, per ciascuna politica o settore di attività dell'Unione. La terza parte è incentrata sul tema della dimensione esterna dell'Unione europea e illustra l'azione governativa in materia di politica estera e di sicurezza comune, nonché in materia di allargamento, politica di vicinato e di collaborazione con Paesi terzi. La quarta parte dà conto delle iniziative assunte in materia di comunicazione sulle attività dell'Unione e illustra le attività svolte dal Governo nella fase di formazione della posizione italiana su progetti di atti dell'Unione europea. L'ultima parte concerne il coordinamento nazionale delle politiche europee, con particolare riguardo al ruolo e alle attività del Comitato interministeriale per gli affari dell'UE (CIAE) e del Comitato tecnico di valutazione (CTV), agli adempimenti di natura informativa e accesso agli atti delle istituzioni dell'Unione europea, al contenzioso dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, nonché alle misure legislative e non legislative poste in essere da Parlamento e Governo per l'attuazione del diritto dell'Unione europea nell'ordinamento italiano e per la soluzione delle procedure di infrazione. L'elenco delle direttive recepite nel 2015 e il seguito dato agli atti di indirizzo parlamentare, incluse le

risoluzioni approvate dalle Camere prima dei Consigli europei, compaiono tra gli allegati che accompagnano la Relazione.

Tra le politiche dell'Unione europea per l'anno 2015, come presentate dal Governo nella Parte seconda della Relazione ("Principali politiche orizzontali e settoriali"), si segnalano quelle di competenza della Commissione affari costituzionali.

Il documento riporta le principali iniziative del Governo relative all'attuazione dell'Agenda digitale europea. Si dà conto, in particolare, dell'approvazione della Strategia per la banda ultra larga e della Strategia per la crescita digitale. Tra gli interventi posti in essere dall'Italia, si ricordano: l'attuazione di quanto previsto dalla direttiva 2010/45/UE in tema di fatturazione elettronica; il rilascio, da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale, della nuova versione del sito dati.gov.it, il portale degli *open data* della pubblica amministrazione italiana; l'emanazione, da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale dei regolamenti SPID, con cui il Sistema pubblico di identità digitale di cittadini e imprese è entrato nella sua fase attuativa; l'emanazione delle nuove specifiche attuative delle linee guida per i pagamenti elettronici; la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 178 del 29 settembre 2015, recante il regolamento in materia di fascicolo sanitario elettronico; la presentazione delle linee guida di *design* per i siti *web* della pubblica amministrazione, con indicazioni e strumenti per la creazione di siti *web* che possano supportare il percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione.

In materia di riforma delle pubbliche amministrazioni, il Governo riferisce la propria partecipazione alle principali iniziative europee nel campo della modernizzazione del settore pubblico nel corso del 2015, sottolineando: il contributo dell'Italia al processo di rilancio della Rete europea della pubblica amministrazione (EUPAN), con particolare riferimento al semestre italiano di Presidenza dell'EUPAN (*European public administration network*); il sostegno italiano all'Istituto europeo di pubblica amministrazione (EIPA ? *European institute of public administration*), che eroga formazione per le amministrazioni degli Stati membri e organizza un premio biennale per le amministrazioni; la partecipazione, tramite il Dipartimento della funzione pubblica, all'EUPAE (*European public administration employers*), l'organizzazione europea dei datori di lavoro delle pubbliche amministrazioni.

Il Governo si è inoltre impegnato nel sostegno alla mobilità internazionale ed europea dei funzionari pubblici italiani. In seguito all'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 184 del 2014, relativo ai distacchi di personale della pubblica amministrazione presso l'Unione europea, le organizzazioni internazionali o Stati esteri, sono state definite le strategie di migliore distribuzione dei funzionari pubblici italiani presso le istituzioni europee. Lo stesso decreto del Presidente del Consiglio dei ministri ha favorito l'utilizzo delle professionalità acquisite dai distaccati italiani al momento del rientro, avviando contestualmente una banca dati alla quale le Amministrazioni accederanno per acquisire informazioni e avvalersi del personale.

In relazione alle politiche europee di semplificazione normativa e amministrativa, il Governo sostiene le iniziative del cosiddetto "pacchetto *better regulation*", presentato dalla Commissione europea a maggio 2015, che contiene misure volte ad aumentare la trasparenza del processo decisionale comunitario, migliorare la qualità della nuova legislazione e promuovere una revisione regolare e costante della legislazione esistente, affinché le politiche europee raggiungano gli obiettivi prefissati nel modo più efficiente ed efficace.

Il Governo riferisce inoltre di aver sostenuto il potenziamento della piattaforma REFIT (Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione), istituita al fine di verificare che la legislazione europea risponda allo scopo per la quale è stata introdotta e produca i risultati attesi.

In merito alle politiche per la tutela dei diritti, il Governo, nel 2015, ha elaborato il primo Piano d'azione nazionale contro la tratta e lo sfruttamento degli esseri umani, il quale definisce le strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto al fenomeno, nonché le azioni finalizzate all'integrazione sociale delle vittime.

Sul fronte della lotta alla violenza nei confronti delle donne, il Governo ha proseguito e concluso

positivamente la sua azione di coordinamento e diffusione del progetto europeo dal titolo "FIVE MEN" (*Fight violence against woMEN*). È stato realizzato, inoltre, il progetto "*Women mean business and economic growth*" ("Donne significano affari e crescita economica"), finalizzato alla promozione della presenza equilibrata di donne e uomini nelle posizioni apicali dei luoghi decisionali dell'economia, anche con la raccolta di dati sulla presenza delle donne nei consigli delle società italiane e un'analisi sull'impatto della legge n. 120 del 2011, relativa alle quote di genere negli organi di amministrazione e controllo delle società quotate e delle società pubbliche.

Oltre a ciò, al fine di assicurare il sostegno a iniziative imprenditoriali femminili e di favorire maggiori occasioni di occupazione, sono proseguite anche nel 2015 le attività inerenti la sezione speciale del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese - istituita nel 2013 e dedicata all'imprenditoria femminile - ed è stata data attuazione al Protocollo d'intesa per lo sviluppo e la crescita dell'imprenditorialità e dell'autoimpiego femminili, attraverso interventi volti a favorire l'accesso al credito per le lavoratrici autonome e per le imprese a prevalente partecipazione femminile.

Infine, per promuovere l'accesso e l'avanzamento di carriera delle donne nei settori della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica, in cui le donne sono sottorappresentate, il Governo ha continuato anche nel 2015 l'azione di coordinamento di due progetti europei: STAGES (*Structural transformation to achieve gender equality in science*) e TRIGGER (*Transforming institutions by gendering contents and gaining equality in research*).

Nel paragrafo dedicato alle politiche per la parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni, si legge che nel 2015 il Governo ha rivisto la Strategia nazionale di inclusione dei rom, sinti e caminanti 2012-2020, per assicurarne una maggiore operatività ed efficacia a livello locale; ha continuato a sviluppare il sistema di *governance*, insieme ad azioni di sensibilizzazione su modelli, progetti pilota e sperimentazioni, soprattutto in ambito scolastico, socio-sanitario e nel mondo del lavoro.

È proseguita l'attività di coordinamento sulla proposta di direttiva in materia di antidiscriminazione, concretizzatosi nella predisposizione di un nuovo testo. In particolare, nella sezione dedicata alla disabilità, l'attività ha comportato alcuni progressi, anche se si sta attendendo l'adozione della proposta di direttiva della Commissione, la quale mira a introdurre condizioni di accesso semplificate a beni e servizi fondamentali nel mercato interno per le persone affette da disabilità. In merito alla promozione di azioni sul "*Diversity management*", sono stati sostenuti modelli, progetti pilota e sperimentazioni per l'inserimento nel mondo del lavoro di specifiche categorie svantaggiate, attraverso la formazione dei candidati e dei responsabili delle risorse umane e la realizzazione di tre "*Career days*", rivolti alle aziende e alle categorie discriminate nel mondo del lavoro.

Il Governo ha infine elaborato la Strategia nazionale di contrasto e prevenzione delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e identità di genere, articolata su 4 assi prioritari - educazione, lavoro, sicurezza e *media* - in merito ai quali sono state svolte attività di sensibilizzazione, informazione e formazione.

La Relazione si sofferma poi sul tema del controllo delle frontiere e della immigrazione irregolare.

Il Governo riferisce di aver sostenuto l'azione della Commissione europea volta ad affrontare l'intensificarsi della pressione migratoria, a partire dall'adozione, il 13 maggio 2015, dell'Agenda europea sulla migrazione. Questa è stata presentata dalla Commissione come risposta immediata alla situazione di crisi nel Mediterraneo e con l'intento di indicare le iniziative a medio e lungo termine che, attraverso soluzioni strutturali, permettano di gestire la questione migratoria in tutti i suoi aspetti.

In particolare, la Relazione evidenzia che l'Italia ha svolto un ruolo concreto nell'attivazione dei cosiddetti *hotspot* necessari per identificare i migranti richiedenti protezione internazionale e distinguerli dai migranti irregolari. Al 31 dicembre 2015, risultavano operativi i centri di Lampedusa e Trapani, mentre al 16 marzo 2016 risultano operativi quattro punti di crisi (oltre a Lampedusa e Trapani, anche a Pozzallo e Taranto). L'Italia, inoltre, ha stimolato gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione europea a realizzare una concreta politica europea in materia di rimpatri, soprattutto attraverso gli accordi di riammissione fra l'Unione europea e i Paesi terzi; ha sollecitato il rafforzamento delle sinergie fra organismi e sistemi, quali Frontex, SIS II, Eurosur, Europol ed

Eurojust, nella gestione delle frontiere e nella repressione dei reati connessi all'immigrazione illegale; ha appoggiato le forme di collaborazione operativa fra gli Stati membri, auspiccate dalla Commissione nell'Agenda europea e confluite nell'istituzione dell'operazione militare Eunavfor Med, volta a smantellare le reti di trafficanti.

Nel paragrafo dedicato all'azione esterna in materia migratoria, il Governo sottolinea l'impegno profuso nella promozione della consapevolezza circa l'urgenza di una risposta europea alla crisi migratoria e dei rifugiati. Riferisce, in particolare, di aver ottenuto, in seguito alla tragedia avvenuta al largo delle coste libiche, la convocazione di un Consiglio europeo straordinario interamente dedicato all'emergenza migratoria. Fra le decisioni adottate in quell'occasione, si ricordano l'aumento delle risorse per l'operazione Triton, il lancio di un'operazione nell'ambito della politica di sicurezza e difesa comune (Eunavfor Med), una maggiore cooperazione con i Paesi terzi al fine di affrontare le cause profonde della migrazione e combattere il traffico di esseri umani, il rafforzamento dei principi di solidarietà e responsabilità.

L'Italia ha sostenuto le proposte presentate dalla Commissione europea, nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione, volte all'istituzione di un sistema di accoglienza più equo. In particolare, si ricordano le proposte volte ad attivare il sistema di risposta di emergenza per il ricollocamento di 160.000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale, poi adottate con decisione del Consiglio, nonché la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio di modifica del regolamento Dublino III, che dovrebbe istituire un meccanismo permanente di ricollocazione in caso di crisi. In proposito, nella Relazione si ricorda la risoluzione *Doc. XVIII*, n. 100, con la quale la Commissione affari costituzionali del Senato si è pronunciata in senso favorevole.

Il Governo italiano ha sostenuto la necessità di un rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, appoggiando fra l'altro la proposta della Commissione europea relativa all'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea (COM (2015) 671), del 15 dicembre 2015, ed è stato attivo nella promozione dei dialoghi e della cooperazione nel quadro del cosiddetto "Approccio globale su migrazione e mobilità", a sostegno dei partenariati per la mobilità (come nel caso del Libano) e delle agende comuni su migrazione e mobilità (con la Nigeria e con l'Etiopia). Ha sostenuto i quadri di dialogo regionali noti come processi di Rabat e di Khartoum, che investono, rispettivamente, i Paesi dell'Africa settentrionale, centrale e occidentale e i Paesi del Corno d'Africa (Tunisia, Egitto e, in prospettiva, la Libia) ed è stato fra i negoziatori più attivi degli impegni assunti in occasione del vertice di la Valletta, per quanto concerne, in particolare, la promozione della migrazione legale, la cooperazione allo sviluppo, il rafforzamento dei sistemi locali di asilo, la lotta ai trafficanti di esseri umani, una maggiore cooperazione in materia di rimpatri. Ha sostenuto, infine, un forte coinvolgimento della Turchia in relazione all'emergenza dei rifugiati lungo la rotta del Mediterraneo orientale e dei Balcani occidentali, come poi elaborato nel quadro del vertice tra Unione europea e Turchia del 29 novembre 2015.

In materia di migrazione legale, l'attività del Governo volta a segnalare la grave situazione di pressione sul nostro sistema d'asilo ha trovato riscontro nell'articolato pacchetto di proposte presentato in attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione.

Oltre alle citate proposte per la ricollocazione e al progetto di riforma del regolamento di Dublino, si ricorda la proposta di regolamento per l'istituzione di una lista di Paesi di origine sicuri, ai fini dell'adozione delle decisioni sulla protezione internazionale ai sensi della direttiva 2013/32/UE. Infatti, il 9 settembre 2015 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'Unione europea di Paesi di origine sicuri, ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante procedure comuni per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale. La proposta intende consentire un esame più rapido delle domande di asilo di candidati provenienti da Paesi che tutta l'Unione considera sicuri e accelerarne il rimpatrio qualora la valutazione individuale della domanda confermi che non sussistono le condizioni per la concessione dell'asilo.

La Relazione sottolinea, in particolare, che il pacchetto di proposte rappresenta un riconoscimento

politico significativo rispetto a quanto da sempre sostenuto dal Governo italiano, in linea con le indicazioni parlamentari espresse nella risoluzione *Doc. XVIII*, n. 101 della Commissione affari costituzionali del Senato.

La Relazione si sofferma poi sulla sicurezza interna e sulle misure di contrasto alla criminalità. Su questo versante si osserva che l'Italia ha svolto un ruolo di grande rilievo nella formulazione e implementazione della strategia dell'Unione nel campo della sicurezza, soprattutto per quanto concerne il fenomeno dei *foreign fighters*.

Tra le misure prioritarie indicate dal Consiglio europeo del 12 febbraio 2015 e successivamente rese operative, si ricordano in particolare: l'incremento dello scambio di informazioni fra le autorità antiterrorismo degli Stati membri e le Agenzie e strutture di settore dell'Unione (Europol, Eurojust e Frontex), nonché dell'immissione di dati relativi ai sospetti *foreign fighters* nel Sistema d'informazione Schengen (SIS II); il potenziamento della sicurezza nei trasporti, con il raggiungimento dell'accordo politico fra Parlamento europeo e Consiglio sul cosiddetto "codice passeggeri" (PNR); l'approvazione del regolamento di attuazione sugli *standard* comuni di disattivazione delle armi da fuoco; il rafforzamento delle strutture dell'Unione di supporto all'azione di *law enforcement* degli Stati membri; le strategie di prevenzione dell'estremismo radicale violento; la valorizzazione delle buone pratiche europee di comunicazione in funzione anti radicalizzazione; la sinergia fra istituzioni di *law enforcement* e industria del *web* e dei *social network*, a fini di prevenzione dell'estremismo violento e del terrorismo.

Fra i principali risultati conseguiti, la Relazione evidenzia che l'Italia ha operato il maggior numero di inserimenti di dati relativi ai *foreign fighters* nel Sistema informativo Schengen, ha dato il via alla rete dei punti di contatto nazionali per le investigazioni sui *foreign fighters*, considerata una delle migliori pratiche a livello internazionale per la specializzazione e l'efficienza raggiunte, e ha consolidato la propria presenza entro il cosiddetto "Gruppo degli 11", un Foro informale di consultazione fra gli undici Stati membri più colpiti dal fenomeno dei *foreign fighters*.

Propone, quindi, di esprimere un parere favorevole con osservazioni, sollecitando la prosecuzione dell'impegno nella protezione dello spazio Schengen, nel rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, con il sostegno alla proposta della Commissione europea relativa all'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea, e nella gestione condivisa del fenomeno migratorio, anche attraverso la riforma del sistema di Dublino.

Ritiene opportuno, inoltre, ribadire la necessità di adeguare in tempi rapidi il quadro giuridico penale europeo alle gravi minacce terroristiche, favorendo l'approvazione della proposta di direttiva sulla lotta contro il terrorismo, che modifica la decisione quadro del Consiglio 2002/475/GAI.

La [PRESIDENTE](#) propone di inserire, tra le osservazioni, la sollecitazione al Governo a promuovere un ampliamento delle competenze della Procura europea anche ai reati di terrorismo, come già evidenziato nella risoluzione *Doc. XVIII*, n. 117, approvata dalle Commissioni riunite affari costituzionali e giustizia il 17 marzo scorso.

Il senatore [MAZZONI](#) (*AL-A*) sottolinea che, a fronte delle reiterate sollecitazioni volte alla tutela degli accordi di Schengen e al rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, si registrano sempre più spesso episodi che, al contrario, mettono a rischio la libera circolazione all'interno dell'Unione europea. Infatti, non si è ancora provveduto a modificare il regolamento di Dublino nel senso auspicato dall'Italia e si moltiplicano i casi di creazione di barriere ai confini tra gli Stati europei.

In ogni caso, propone di inserire un'ulteriore osservazione, in relazione alla necessità di realizzare un coordinamento tra i sistemi di *intelligence* dei Paesi dell'Unione, sul modello del Comitato di analisi strategica antiterrorismo italiano, che finora ha prodotto risultati molto positivi grazie alla collaborazione tra le forze di polizia impegnate nel contrasto alla minaccia terroristica interna e internazionale.

Il relatore [COCIANCICH](#) (PD) manifesta la sua disponibilità ad accogliere i rilievi avanzati e riformula, quindi, in tal senso la sua proposta di parere.

Si passa quindi alla votazione.

La senatrice [BERNINI](#) (FI-PdL XVII), pur apprezzando il tentativo del relatore di valorizzare gli aspetti positivi della partecipazione dell'Italia all'Unione europea, ritiene comunque insoddisfacente l'azione del Governo.

Pertanto, a nome del Gruppo, annuncia che si asterrà dalla votazione.

Il senatore [CALDEROLI](#) (LN-Aut), nel dichiarare il proprio voto contrario, osserva che sarebbe opportuno prendere atto che lo spazio Schengen è ormai definitivamente compromesso. Inoltre, se si considera il sensibile incremento del numero di ingressi di migranti nel territorio europeo, bisogna concludere - a suo avviso - che anche le misure per il rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione europea non hanno prodotto alcun risultato. Infine, sottolinea che le prospettate modifiche del regolamento di Dublino non hanno ancora trovato adeguato accoglimento, nonostante gli auspici dell'Italia.

Per questi motivi, dichiara il proprio voto contrario.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, pubblicata in allegato.

IN SEDE REFERENTE

[\(2258\)](#) **Disposizioni in materia di conflitti di interessi**, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

[\(840\)](#) **Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti**

[\(853\)](#) **MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità**

[\(904\)](#) **LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari**, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

[\(1319\)](#) **BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche**

[\(2170\)](#) **Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di**

interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti

- e petizioni [nn. 791 e 1116](#) ad essi attinenti

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore [MARAN](#) (PD) sottolinea la complessità del provvedimento in materia di conflitti di interessi, che tuttavia risulta molto atteso. Infatti, l'applicazione rigorosa del principio di imparzialità nell'esercizio delle funzioni pubbliche, enunciato dall'articolo 97 della Costituzione, potrebbe contrastare la crescente disaffezione dell'opinione pubblica nei confronti della politica. La causa principale dell'allontanamento dei cittadini dalla vita pubblica, secondo uno studio inglese, sarebbe proprio la crescente percezione, da parte dei cittadini, del condizionamento della politica da parte di interessi privati.

Riferisce, quindi, sul disegno di legge n. 2258, approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati. Esso si articola in cinque capi, che riguardano, rispettivamente, le disposizioni di carattere generale, le situazioni di conflitto di interessi, le cause di ineleggibilità per i parlamentari e per i consiglieri regionali, l'integrazione delle competenze dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e le disposizioni finali.

Il testo sostituisce la vigente normativa recata dalla legge n. 215 del 2004, che viene contestualmente abrogata, ad eccezione degli articoli 7 e 9, relativi, rispettivamente, alle funzioni dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in materia di conflitti di interessi e al potenziamento dell'organico delle Autorità garanti per le comunicazioni e della concorrenza, nonché di alcune disposizioni richiamate dai medesimi articoli. In particolare, il concetto di conflitto di interessi proposto dal testo, di tipo per così dire preventivo, si differenzia da quello vigente, di cui alla legge n. 215 del 2004, che dispone un intervento prevalentemente successivo.

I destinatari della nuova disciplina normativa, che - ai sensi dell'articolo 1 - sono tenuti ad operare esclusivamente per la cura degli interessi pubblici a loro affidati e nell'interesse generale della Repubblica, sono i titolari di cariche politiche. Più specificamente, all'articolo 2, essi sono individuati nei titolari di cariche di governo nazionali e regionali, nei membri del Parlamento e nei consiglieri regionali, ai quali sono equiparati i componenti delle Autorità indipendenti.

Le disposizioni del testo sono poi modulate in maniera differente in considerazione del ruolo e delle funzioni svolte dai titolari di cariche di governo e dagli altri titolari di cariche politiche, tenendo conto delle disposizioni costituzionali che attengono al rispetto delle competenze regionali e alla funzione parlamentare.

In particolare, per quanto riguarda i titolari di cariche elettive (parlamentari e consiglieri regionali), sono previste nuove disposizioni nella sola materia dell'ineleggibilità, agli articoli 13 e 14, mentre il comma 4 dell'articolo 13 è riferito a coloro che intendono candidarsi.

Le Regioni, come stabilito dall'articolo 11, sono tenute ad adeguarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, uniformandosi ai principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica previsti per i titolari di cariche di governo nazionali. Alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano tali previsioni si applicano nel rispetto degli Statuti e delle relative norme di attuazione.

Con l'articolo 3, la competenza per l'attuazione delle nuove disposizioni è attribuita all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la cui composizione è aumentata da tre a cinque membri. L'articolo 14 ridefinisce le modalità di elezione dei componenti - da parte della Camera e del Senato - e specifica le competenze e professionalità richieste. La giurisdizione relativa agli atti e alle sanzioni adottati dall'Autorità è posta in capo al giudice ordinario, ai sensi dell'articolo 16; in particolare, le relative controversie sono devolute alla corte di appello nel cui distretto ha sede l'organo o l'ufficio a cui si riferisce la carica pubblica.

In via generale, l'articolo 4 individua l'insorgere di un conflitto di interessi in tutti i casi in cui il

titolare di una carica di governo sia titolare di un interesse economico privato tale da condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche ad esso attribuite o da alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza.

Rispetto alla disciplina vigente, all'articolo 5 si conferma una serie di obblighi di dichiarazione, prevedendo tuttavia un elenco tassativo di situazioni e di dati patrimoniali da dichiarare, con scadenze più stringenti rispetto a quelle attuali e con sanzioni precise. Inoltre, rispetto al quadro normativo vigente, viene esteso il novero dei soggetti obbligati: coniuge non legalmente separato, parenti entro il secondo grado, conviventi non a scopo di lavoro domestico.

Al comma 7, si prevede che, per l'espletamento dei compiti di indagine, verifica, accertamento e controllo attribuiti dal testo in esame, l'Autorità possa avvalersi di banche dati pubbliche, ivi comprese quelle del sistema informativo della fiscalità detenute dalle agenzie fiscali, sulla base di specifiche linee guida stabilite dal Garante per la tutela dei dati personali entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Ai sensi dei commi 8 e 9, i provvedimenti adottati dall'Autorità devono essere motivati e sono resi pubblici e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito internet dell'Autorità stessa, in un'apposita sezione dedicata al conflitto di interessi, nel rispetto della normativa vigente in materia di dati personali.

Secondo il comma 10, l'Autorità, entro i 30 giorni successivi, provvede agli accertamenti della completezza e veridicità delle dichiarazioni e può chiedere chiarimenti o informazioni integrative al dichiarante, assicurando il rispetto del principio del contraddittorio. Qualora le dichiarazioni del titolare della carica di governo nazionale non siano presentate o risultino incomplete o non veritiere, ne informa immediatamente gli interessati e in ogni caso il titolare della carica di governo nazionale perché provvedano - entro 20 giorni - all'integrazione o alla correzione delle dichiarazioni. Trascorso inutilmente tale termine o permanendo comunque dichiarazioni incomplete o non veritiere, l'Autorità procede all'acquisizione di tutti gli elementi ritenuti utili avvalendosi, ove occorra, del Corpo della guardia di finanza. Nel caso in cui le dichiarazioni del titolare della carica di governo nazionale siano rese successivamente alla scadenza del termine fissato per l'integrazione o la correzione delle stesse, ma non oltre 30 giorni da tale scadenza, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 euro a un massimo di 50.000 euro. Inoltre, l'Autorità informa contestualmente il Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri e i Presidenti delle Camere e, comunque, ove ne sussistano gli estremi, la competente autorità giudiziaria.

I titolari di cariche di governo nazionale che non presentino le dichiarazioni nei 30 giorni successivi al termine fissato dall'Autorità per l'integrazione o la correzione delle stesse sono puniti ai sensi dell'articolo 328, secondo comma, del codice penale, relativo al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che indebitamente rifiuta un atto del suo ufficio che deve essere compiuto senza ritardo. Qualora le dichiarazioni risultino non veritiere o incomplete, si applica l'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

Con gli stessi poteri l'Autorità procede nel caso in cui - entro cinque anni dalla fine del mandato di governo - emergano elementi che rendano necessarie correzioni, integrazioni o verifiche delle dichiarazioni precedentemente rese, nonché nel caso in cui emergano violazioni degli obblighi dichiarativi.

Le dichiarazioni sono pubblicate sul sito internet dell'Autorità, secondo le modalità previste nel testo.

All'articolo 6, si individua un sistema di incompatibilità più stringente rispetto alla normativa vigente, in particolare rispetto all'articolo 2 della legge n. 215 del 2004. L'Autorità accerta, anche tramite proprie verifiche, entro 30 giorni dal ricevimento delle dichiarazioni, le situazioni di incompatibilità e ne dà comunicazione all'interessato, invitandolo a comunicare, entro i 30 giorni successivi, l'opzione tra il mantenimento della carica di governo e il mantenimento della posizione incompatibile, ferme restando l'aspettativa nel caso di impieghi pubblici o privati e la sospensione

dagli albi e dagli elenchi professionali per la durata della carica. A decorrere dalla data della comunicazione, il titolare della carica di governo che si trovi in una delle situazioni di incompatibilità è tenuto all'obbligo di astensione.

Nel caso di mancato esercizio dell'opzione entro il termine prescritto, si intende che l'interessato abbia optato per la posizione incompatibile con la carica di governo e di ciò viene data adeguata pubblicità da parte dell'Autorità. Per evitare la dichiarazione di incompatibilità, l'imprenditore può accedere all'applicazione della misure di cui all'articolo 9, cioè gestione fiduciaria o vendita, d'intesa con l'Autorità.

Dopo l'assunzione di una delle cariche di governo nazionali, i titolari possono percepire compensi o indennità esclusivamente per attività prestate in precedenza e comunque soltanto quando essi risultino determinati in misura fissa dalla legge o da atti regolamentari, oppure determinati o determinabili in base a criteri che siano già stati esattamente fissati dall'accordo sottoscritto dalle parti, in data antecedente all'assunzione della carica pubblica. In caso di accertamento della violazione, l'Autorità applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro corrispondente al doppio del vantaggio economico ottenuto dall'impiego o dall'attività professionale o imprenditoriale o dalla funzione vietati.

In via generale, il testo prescrive, all'articolo 7, un obbligo di astensione del titolare della carica di governo dall'adozione di atti o dalla partecipazione a deliberazioni che - pur essendo destinati alla generalità o a intere categorie di soggetti - possano produrre un vantaggio economicamente rilevante nel suo patrimonio. L'interessato, prima di adottare una decisione o partecipare a una deliberazione, può richiedere all'Autorità una pronuncia sulla sussistenza dell'obbligo di astensione.

L'obbligo di astensione è stabilito anche a prescindere dalle valutazioni dell'Autorità, nel caso in cui il titolare della carica di governo abbia un interesse economico privato tale da condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche ad esso attribuite o da alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza, secondo la definizione generale dell'articolo 4. Qualora si tratti di atti dovuti, invece, l'obbligo di astensione non opera.

Le deliberazioni con cui l'Autorità stabilisce i casi in cui vi è l'obbligo di astensione sono comunicate ai Presidenti delle Camere e al Presidente del Consiglio dei ministri, perché ne informi il Consiglio dei ministri.

Nei casi di violazione di tali obblighi, l'Autorità applica una sanzione pecuniaria non inferiore al doppio e non superiore al quadruplo del vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito. L'atto adottato viene sottoposto al Consiglio dei ministri, che può revocarlo o procedere all'annullamento straordinario previsto dall'articolo 2, comma 3, lettera *p*), della legge n. 400 del 1988.

Il Consiglio dei ministri può altresì convalidare gli atti individuali posti in essere in violazione dell'obbligo di astensione, ove ravvisi ragioni di interesse generale. In mancanza di convalida, l'atto cessa di produrre effetti e i termini per le impugnative e i ricorsi decorrono dalla scadenza del termine di 30 giorni entro il quale l'Autorità deve comunicare al Presidente del Consiglio dei ministri la violazione dell'obbligo di astensione.

L'articolo 8 prevede che si determinino situazioni di conflitto di interessi patrimoniali qualora il titolare della carica di governo nazionale possieda, anche per interposta persona o tramite società fiduciarie, partecipazioni rilevanti in imprese operanti nel settore della difesa, del credito o in imprese di rilevanza nazionale nei settori dell'energia, delle comunicazioni, dell'editoria, della raccolta pubblicitaria, delle opere pubbliche di preminente interesse nazionale o dei servizi erogati in concessione o autorizzazione. Ulteriori casi di conflitto di interessi patrimoniali si rilevano quando, per la concentrazione degli interessi patrimoniali e finanziari del titolare della carica di governo nazionale nel medesimo settore di mercato, questi siano tali da condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche ad esso attribuite o da alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza.

In tali casi l'Autorità, sentite, se del caso, le competenti autorità di settore, sottopone al titolare della carica di governo nazionale una proposta di applicazione delle misure tipiche per la prevenzione del

conflitto: il contratto di gestione fiduciaria o la vendita dei beni e delle attività patrimoniali rilevanti.

L'articolo 9 disciplina, in particolare, l'affidamento a una gestione fiduciaria dei beni e delle attività patrimoniali rilevanti ai sensi dell'articolo 8, che ha luogo con la sottoscrizione di un contratto di gestione con un soggetto scelto dall'Autorità tra banche, società di gestione del risparmio e società di intermediazione mobiliare, sulla base di un elenco di gestori istituito dall'Autorità. Durante la gestione, il gestore non può in alcun modo comunicare al titolare della carica di governo, neanche per interposta persona, la natura e l'entità dei singoli investimenti e disinvestimenti, né consultarlo in ordine alla gestione, pena una sanzione amministrativa pecuniaria comminata dall'Autorità.

Il titolare della carica di governo ha diritto di conoscere, tramite l'Autorità, ogni 90 giorni, il valore complessivo del patrimonio amministrato e di ricevere ogni semestre, su richiesta, una quota del rendimento della gestione. Qualora ritenga non soddisfacente il risultato complessivo della gestione, può chiedere la sostituzione del gestore all'Autorità. Entro 30 giorni dalla cessazione dalla carica di governo, il gestore presenta un dettagliato rendiconto contabile della gestione.

Al comma 10 dell'articolo 9, si prevede che, nel caso in cui non vi siano altre misure possibili per evitare il conflitto di interessi, l'Autorità possa disporre che il titolare della carica di governo proceda alla vendita dei beni e delle attività patrimoniali rilevanti, fissando un termine massimo entro il quale la vendita deve essere completata. Entro tale termine, il titolare della carica di governo può tuttavia comunicare all'Autorità che non intende procedere alla vendita. In tal caso, il titolare della carica di governo, ove non opti per le dimissioni dall'incarico, conferisce, in favore dell'Autorità o del gestore, un mandato irrevocabile a vendere i beni e le attività patrimoniali rilevanti.

Qualora il mandato sia stato conferito all'Autorità, quest'ultima provvede tramite pubblico incanto, offerta pubblica di vendita o altre modalità idonee ad assicurare il buon risultato della vendita. Se entro il termine il titolare della carica di governo non ha proceduto alla vendita né ha conferito mandato a vendere alla Autorità o al gestore, il testo prevede che si intende che abbia optato per le dimissioni dalla carica di governo e la vendita non ha luogo.

Una disposizione specifica (commi 12 e 13 dell'articolo 9) prevede che, al di fuori delle situazioni di incompatibilità, ove l'impresa facente capo al titolare della carica di governo nazionale - o ai parenti entro il secondo grado o al coniuge non separato o alla persona stabilmente convivente non a scopo domestico - ovvero le imprese o le società da essi controllate, pongano in essere comportamenti discrezionali diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi, l'Autorità, qualora ricorrano le condizioni per l'applicazione delle disposizioni relative alla gestione fiduciaria e alla vendita, diffida l'impresa dall'adottare qualsiasi comportamento diretto ad avvalersi dell'atto medesimo. In caso di inottemperanza alla diffida, l'Autorità applica nei confronti dell'impresa una sanzione amministrativa pecuniaria.

Riguardo al regime fiscale, all'articolo 10 è previsto che si applichi l'aliquota del 26 per cento alle plusvalenze realizzate con eventuali operazioni di dismissione di valori mobiliari eseguite in ottemperanza alle disposizioni del testo medesimo; si intende inoltre garantire la neutralità fiscale delle operazioni di trasferimento di beni in gestione fiduciaria, disponendo altresì l'esenzione totale da imposte per gli atti e i contratti stipulati ai fini del trasferimento dei beni alla gestione fiduciaria e della successiva restituzione all'interessato.

In tema di ineleggibilità, con gli articoli 13 e 14 si apportano modifiche all'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto della Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, e alla legge n. 165 del 2004, che detta i principi generali di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione.

Per quanto riguarda i membri del Parlamento, l'ineleggibilità viene riferita anche a coloro che abbiano la titolarità o il controllo anche indiretto nei confronti di un'impresa che svolge prevalentemente la propria attività in regime di autorizzazione o concessione di notevole entità economica rilasciata dallo Stato che importi l'obbligo di adempimenti specifici e l'osservanza di norme generali o particolari protettive del pubblico interesse, alle quali la concessione o l'autorizzazione è sottoposta.

Ai sensi del comma 2 dell'articolo 13, le cause di ineleggibilità non si applicano agli amministratori delle imprese che siano cessati dalla carica prima della presentazione della candidatura, nonché ai proprietari, agli azionisti di maggioranza o ai detentori di un pacchetto azionario di controllo, sia direttamente sia per interposta persona, che, prima della presentazione della candidatura, perfezionino la cessione della proprietà o del pacchetto azionario di controllo ovvero si adeguino alle prescrizioni dai medesimi richieste all'Autorità.

Con riferimento ai consiglieri regionali, è demandata alle Regioni anche la previsione di una causa di ineleggibilità per coloro che abbiano la titolarità o comunque il controllo, anche in via indiretta, nei confronti di un'impresa che svolge esclusivamente o prevalentemente la propria attività in regime di autorizzazione o di concessione di notevole entità economica, rilasciata dallo Stato o dalla Regione.

Infine, si stabilisce che coloro che intendono candidarsi possano accedere, anche prima del decreto di convocazione dei comizi elettorali, alla procedura prevista nel caso di conflitto di interessi patrimoniale e in relazione alle misure tipiche per la prevenzione dei conflitti (contratto di gestione fiduciaria e vendita). In caso di elezione, l'Autorità trasmette alla Giunta della Camera competente sulla verifica dei poteri una propria relazione sulle suddette misure.

Illustra brevemente, quindi, altri disegni di legge presentati in materia di conflitto di interessi. Nel definire i destinatari della nuova disciplina, il disegno di legge n. 853, d'iniziativa dei senatori Mucchetti e altri, e il disegno di legge n. 904, a prima firma del senatore Lucidi, si riferiscono ai soli membri del Parlamento. Nel disegno di legge n. 2170, d'iniziativa della senatrice De Petris e altri, il conflitto di interessi riguarda, oltre ai membri del Parlamento, i titolari di cariche di governo statali, regionali e locali, nonché i componenti delle Autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione. I titolari di cariche di governo e i componenti delle Autorità indipendenti sono anche oggetto della proposta n. 840, presentata dalla senatrice Lanzillotta e altri. Infine, nel disegno di legge n. 1319, d'iniziativa del senatore Buemi e altri, l'ambito soggettivo di applicazione della normativa è rappresentato dai titolari di cariche politiche e di alta amministrazione.

Il disegno di legge n. 853 reca alcune novelle alla legge n. 60 del 1953, in materia di incompatibilità parlamentari. In particolare, è considerata incompatibile con il mandato parlamentare la condizione di coloro che risultano avere il controllo o l'esercizio di un'influenza dominante su una società di diritto privato che sia in rapporti con amministrazioni pubbliche. Si prevede un'estensione delle aree in cui possono verificarsi casi di incompatibilità dalle sole attività in rapporto contrattualistico con lo Stato, individuate dal testo unico del 1957, alle attività sottoposte a regolazione specifica. Allo stesso modo, i casi di incompatibilità vanno a loro volta estesi dagli esponenti e consulenti delle imprese agli azionisti che abbiano il controllo di diritto o di fatto o che esercitino il controllo, di diritto o di fatto, in forma congiunta attraverso la partecipazione a patti di sindacato o ad altri accordi.

Il disegno di legge n. 904 introduce l'incompatibilità della carica di parlamentare con qualsiasi altra carica pubblica elettiva e conferma quella con altre cariche pubbliche o private, già prevista dalla legge n. 60 del 1953.

Nel disegno di legge n. 840 sono disciplinate le incompatibilità derivanti da impieghi o attività professionali nonché i conflitti di interessi derivanti da attività patrimoniali. In base alle proposte n. 1319 e n. 2170, situazioni di conflitto di interessi sussistono in tutti i casi in cui il titolare di una carica di governo - oppure il coniuge, la persona stabilmente convivente, un parente o un affine - è anche titolare di un interesse economico privato tale da poter condizionare, o che appaia poter condizionare, l'esercizio delle sue funzioni pubbliche.

Per evitare situazioni di conflitto di interessi, i disegni di legge n. 840, n. 1319 e n. 2170 prevedono l'obbligo per i soggetti titolari di cariche pubbliche di dichiarare gli incarichi, le attività e la situazione patrimoniale propri, del coniuge, dei parenti e affini. Sono previste sanzioni in caso di mancato rispetto delle norme introdotte.

In merito alla prevenzione e al controllo delle situazioni di conflitto di interessi, il disegno di

legge n. 2170 attribuisce le relative funzioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, mentre il disegno di legge n. 1319 prevede che le dichiarazioni destinate a costituire l'Anagrafe dei titolari di cariche pubbliche siano rese al giudice delegato. La proposta n. 840 invece istituisce una Commissione nazionale per la prevenzione dei conflitti di interessi, deputata all'attuazione della nuova disciplina e composta da cinque componenti nominati dal Presidente della Repubblica, che li sceglie - sentiti i presidenti di Camera e Senato - tra persone di notoria e indiscussa indipendenza.

Qualora sia accertata l'incompatibilità, nel disegno di legge n. 1319 è prevista la possibilità di optare tra il mantenimento della carica pubblica e il mantenimento della posizione incompatibile. Nel caso di mancato esercizio dell'opzione, si intende che l'interessato abbia optato per la posizione incompatibile e pertanto decade dalla carica stessa.

Il disegno di legge n. 2170 prevede che il parlamentare o il titolare di una carica di governo che si trovi in una situazione di conflitto di interessi sia tenuto ad astenersi dall'adottare o dal concorrere ad adottare atti o provvedimenti o dal partecipare a deliberazioni collegiali, pena l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra 50.000 e 500.000 euro. Nel disegno di legge n. 853 è riconosciuta al parlamentare che si trovi in una condizione di incompatibilità la possibilità di rimuovere la causa di tale incompatibilità entro un termine perentorio, decorso vanamente il quale è prevista la decadenza dal mandato parlamentare. Il disegno di legge n. 904 rafforza, attraverso la previsione della decadenza del parlamentare, la procedura di accertamento dell'incompatibilità che, ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione, deve comunque spettare alla Camera di appartenenza.

In merito ai conflitti di interessi derivanti da attività patrimoniali, il disegno di legge n. 1319 dispone, per il titolare di una carica pubblica, l'obbligo di astensione dalla partecipazione a qualunque decisione che possa incidere sulla situazione patrimoniale propria o del coniuge o di altri soggetti a loro legati da rapporti di interesse, recando ad essi un vantaggio economico rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento. È comunque prevista la possibilità che il titolare di una carica possa investire della questione il giudice delegato, il quale stabilisce linee guida sui casi di possibile astensione, oltre a pronunciarsi in concreto sui casi sottoposti alla sua valutazione.

Il disegno di legge n. 840 disciplina il procedimento per la prevenzione dei conflitti di interessi derivanti da attività patrimoniali e detta misure tipiche in materia, quali l'affidamento a una gestione fiduciaria ovvero, come *extrema ratio*, la vendita e il successivo affidamento del ricavato a gestione fiduciaria. Sono previste, inoltre, norme in materia di cessioni a congiunti, a società collegate o a fini elusivi, nonché disposizioni specifiche per le imprese titolari di concessioni.

Infine, il disegno di legge n. 2170 introduce, quali strumenti per la prevenzione delle situazioni di conflitto di interessi, la costituzione di un *trust* cieco, oppure l'alienazione, totale o parziale, dei beni o delle partecipazioni societarie che possono determinare un conflitto d'interessi, il cui ricavato può essere reinvestito soltanto in titoli di Stato italiani o esteri o in immobili non destinati ad attività d'impresa.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ([n. 267](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 marzo.

La **PRESIDENTE** comunica che, in relazione alle audizioni informali che si sono svolte congiuntamente con la Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, nelle giornate del 31 marzo e del 6 e del 7 aprile, alcuni dei soggetti intervenuti hanno depositato - o comunque ne hanno preannunciato la trasmissione - della documentazione, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione.

La Commissione prende atto.

Riprende la discussione generale.

La senatrice **BERNINI** (*FI-PdL XVII*), dopo aver formulato osservazioni critiche per la tardiva presentazione dei decreti legislativi attuativi della riforma della pubblica amministrazione, rileva che il provvedimento in esame disattende gli annunci del Governo circa la tempestiva adozione di misure per garantire la trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione.

Infatti, sebbene il provvedimento risulti ispirato - secondo gli intendimenti del Governo - al *Freedom of information acts* (FOIA), che stabilisce obblighi di informazione, pubblicazione e trasparenza per la pubblica amministrazione nei confronti dei cittadini, nel testo in esame, a suo avviso, non si riscontrano i principi di trasparenza, gratuità, obbligo di motivazione e coinvolgimento dell'utenza che, al contrario, connotano il FOIA.

In primo luogo, infatti, è introdotto il silenzio-diniego, peraltro senza adeguata motivazione. A tale proposito, sarebbe opportuno altresì individuare un apparato sanzionatorio specifico nel caso di violazione dell'obbligo di pubblicazione da parte dell'amministrazione.

In secondo luogo, non vi è certezza della gratuità della esibizione dei documenti richiesti da parte del cittadino, al quale potrebbe essere richiesta la corresponsione di una somma, peraltro non quantificabile, anche per il solo accesso all'archivio informatico.

Segnala, inoltre, che mentre il FOIA privilegia metodi alternativi di soluzione delle controversie, più snelli ed economici, quali la negoziazione guidata, la mediazione e l'arbitrato, lo schema di decreto legislativo in esame prevede esclusivamente il ricorso in via giurisdizionale al TAR e al Consiglio di Stato.

Infine, rileva un'assenza di coordinamento tra le nuove disposizioni e la legge n. 241 del 1990, che potrebbe determinare confusione a livello interpretativo.

A suo avviso, la legge n. 124 del 2015, pur essendo condivisibile sotto il profilo delle finalità, lascia un eccessivo margine di discrezionalità al Governo nell'attuazione della riforma, soprattutto su alcuni temi di maggiore impatto per la vita quotidiana dei cittadini.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2192) Norme per la regolazione dei rapporti tra lo Stato e l'Istituto buddista italiano Soka Gakkai, in attuazione dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 22 marzo.

La **PRESIDENTE** avverte che è stato presentato un ordine del giorno, pubblicato in allegato.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO N. 742

La Commissione, esaminato l'atto in titolo, espresso apprezzamento per il sostanziale rispetto da parte del Governo dei tempi di presentazione della Relazione di cui all'articolo 13 della legge n. 234 del 2012; considerato che la Relazione: illustra, tra l'altro, gli sviluppi del processo di integrazione europea registrati nell'anno 2015 e le linee negoziali che hanno caratterizzato la partecipazione italiana, nonché il seguito dato e le iniziative assunte in relazione ai pareri, alle osservazioni e agli atti di indirizzo delle Camere; rappresenta il complemento della Relazione programmatica per il 2016 (*Doc. LXXXVII-bis*, n. 4), già esaminata dalla Commissione nella seduta del 10 febbraio scorso; costituisce uno strumento fondamentale per consentire al Parlamento di verificare se e in quale misura il Governo si è attenuto all'obbligo di rappresentare a livello europeo una posizione coerente con gli indirizzi espressi dalle Camere in merito a specifici atti o progetti di atti; rilevato che: il Governo riferisce di essersi attenuto nei negoziati alle indicazioni formulate dalla Commissione, in particolare in riferimento alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione di crisi e modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide

COM (2015) 450 def e alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di paesi di origine sicuri ai fini della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale, e che modifica la direttiva 2013/32/UE - COM (2015) 452 def; nella partecipazione al processo decisionale dell'Unione europea l'azione del Governo si è dimostrata coerente con le indicazioni formulate dalla Commissione;

esprime, per quanto di propria competenza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si sollecita la prosecuzione dell'impegno nella protezione dello spazio Schengen, nel rafforzamento delle frontiere esterne dell'Unione, con il sostegno alla proposta della Commissione europea relativa all'istituzione di una Guardia costiera e di frontiera europea, e nella gestione condivisa del fenomeno migratorio, anche attraverso la riforma del sistema di Dublino;

si ribadisce la necessità di adeguare in tempi rapidi il quadro giuridico penale europeo alle gravi minacce terroristiche, favorendo l'approvazione della proposta di direttiva sulla lotta contro il terrorismo, che modifica la decisione quadro del Consiglio 2002/475/GAI, nonché compiendo ogni iniziativa utile al fine di estendere le competenze della Procura europea anche ai reati connessi al terrorismo e promuovendo una più stretta cooperazione e comunicazione tra i servizi di *intelligence* nazionali.

ORDINI DEL GIORNO PER IL DISEGNO DI LEGGE

N. [2192](#)

G/2192/1/1

[MALAN](#)

Il Senato, nel corso dell'esame dell'articolo 4 del disegno di legge A.S. 2192

premessi che:

la legge 24 giugno 1929, n. 1159 sui "culti ammessi", non certo particolarmente libertaria, come suggeriscono la data di approvazione e il titolo, e come è dimostrato dal fatto che vari articoli sono già stati dichiarati abrogati dalla Corte costituzionale, stabilisce all'articolo 3 che le nomine dei ministri dei culti diversi dalla "religione dello Stato" (tale all'epoca era la religione cattolica) debbono essere notificate al ministero dell'interno per l'approvazione, senza prevedere limiti numerici rapportati al numero di fedeli, ma affidando a detto ministero una discrezionalità che, anche alla luce della Costituzione, può ritenersi opportuna per evitare che la qualifica di ministro di culto possa essere usata per fini diversi e pericolosi;

anche il regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289, che dettaglia le diverse prerogative dei ministri di culto, non pone alcun limite numerico;

mai, neppure durante il regime fascista, era stato imposto un numero minimo di fedeli per l'approvazione ministeriale della nomina;

alcuni anni fa, invece, il Ministero dell'interno ha sospeso del tutto l'applicazione della legge citata, in ragione del fatto che aveva richiesto un parere al Consiglio di Stato sull'opportunità di stabilire un numero minimo di fedeli per avere diritto all'approvazione di un ministro di culto;

dopo molti mesi di attesa, è giunto il parere del Consiglio di Stato, secondo il quale non solo va imposto un numero minimo di fedeli per ottenere l'approvazione di un ministro di culto, ma tale limite va fissato in 500, in asserita analogia alle più piccole parrocchie cattoliche con sacerdote residente;

tale limite è del tutto incongruo poiché: *a)* rischia di ridurre l'opportuna discrezionalità dell'approvazione in presenza del citato numero di fedeli, anche nel caso in cui, ad esempio, l'aspirante ministro di culto sia sospetto di incitamento all'odio e alla discriminazione; *b)* parametrare le minoranze religiose ai numeri della confessione che raccoglie la vasta maggioranza degli italiani, è irragionevole e manifestamente discriminatorio; confessioni religiose che nella migliore delle ipotesi hanno in Italia un numero di seguaci centinaia di volte inferiore a quelli della Chiesa cattolica, li

vedono necessariamente dispersi in aree centinaia di volte più ampie e la loro cura necessita di un lavoro assai più grande; c) anche la Chiesa cattolica ha comunità che comprendono meno di 500 fedeli; il fatto che molte di queste vengano curate da un sacerdote non residente non significa nulla, anche perché in molte confessioni il ministro di culto svolge anche un lavoro ordinario e pertanto non può dedicarsi alla sua comunità a tempo pieno, proprio come un sacerdote "non residente"; particolarmente significativa la situazione della diocesi di Pinerolo (Torino), che comprende alcuni comuni dove i cattolici sono in minoranza, caso unico in Italia, a causa della forte presenza valdese: in quest'area esistono parrocchie in comuni di poche centinaia di abitanti, fra i quali i fedeli cattolici sono minoranza, dunque ben al di sotto dei 500; d) le confessioni religiose che hanno stipulato intese con lo Stato ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione hanno generalmente un numero di fedeli per ministro di culto assai inferiore a 500: l'Unione delle chiese valdesi e metodiste, la prima a firmare un'intesa, ha oggi circa 19.000 membri di chiesa adulti e un centinaio di pastori con la qualifica di ministri di culto, con una media di non più di 200 membri per ministro, media che scende di parecchio se si esclude la piccola area piemontese dove l'antichissima confessione vede concentrata la metà dei suoi fedeli, con l'altra metà dispersa in tutto il resto del Paese;

considerato che:

il 10 settembre 2015, il sottosegretario all'interno dottor Domenico Manzione, rispondendo nell'Aula del Senato a un'interrogazione in merito al limite numerico recentemente imposto, specificava che tale limite era "anche frutto di diversi pareri resi dal Consiglio di Stato all'amministrazione dell'interno in merito alle verifiche da compiersi in sede di rilascio dell'approvazione circa la sussistenza di determinati elementi soggettivi e oggettivi in relazione al richiedente e alla sua confessione di appartenenza", precisando che "tali elementi consistono nella presenza di un luogo di culto nel Comune di residenza del ministro, nella consistenza numerica della comunità di fedeli, nella cittadinanza italiana del ministro medesimo e nella sua affidabilità, serietà e moralità";

vincolare l'approvazione della nomina al fatto che vi sia un luogo di culto della confessione nel comune di residenza dello stesso ministro è totalmente ingiustificato, poiché il nucleo base delle confessioni minoritarie, equivalente alla parrocchia cattolica, a causa della dispersione sul territorio, corrisponde quasi sempre a un insieme di comuni e non c'è ragione alcuna perché la residenza del ministro di culto debba coincidere con il comune in cui si trova il luogo di culto;

ritenuto che tali vincoli siano incompatibili con l'uguaglianza fra i cittadini nell'esercizio della loro confessione religiosa, non giustificati da alcuna ragione, tanto meno da questioni di sicurezza; impegna il Governo:

a non imporre limiti numerici di fedeli per l'approvazione dei ministri di culto, e in ogni caso a non porre questo limite minimo a cinquecento;

a non restringere le garanzie previste dalle norme del 1929 e 1930 ma torni a valutare tali nomine secondo i criteri sempre applicati fino a pochi anni fa, in particolare negando l'approvazione ove ve ne siano ragioni sufficienti per l'ordine pubblico e la sicurezza dei cittadini, indipendentemente dal numero dei fedeli.

1.3.2.1.2. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 387 (pom.) del 19/04/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MARTEDÌ 19 APRILE 2016
387ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)
indi del Vice Presidente
[TORRISI](#)

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti.

La seduta inizia alle ore 14,35.

SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI INFORMALI

La **[PRESIDENTE](#)** comunica che, al termine delle audizioni informali sui disegni di legge n. **[302](#)** e connessi (lingua dei segni italiana) che si sono svolte nelle riunioni dell'Ufficio di Presidenza di martedì 12 aprile e di oggi martedì 19 aprile, alcuni dei soggetti intervenuti hanno trasmesso o depositato della documentazione, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione.

La Commissione prende atto.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LVII, n. 4) Documento di economia e finanza 2016, allegati e relativo annesso

(Parere alla 5a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore **TORRISI** (*AP (NCD-UDC)*) evidenzia, preliminarmente, che il Documento di economia e finanza 2016 si compone di tre sezioni: Programma di stabilità dell'Italia, Analisi e tendenze di finanza pubblica e Programma nazionale di riforma, cui si aggiungono alcuni allegati.

Nella prima sezione, si osserva, con riferimento al 2015, che l'economia italiana è tornata a crescere dopo tre anni di contrazione, registrando un tasso di crescita dello 0,8 per cento in termini reali e dell'1,5 per cento in termini nominali. Nel 2016, la crescita prosegue e si rafforza, con un aumento dell'1,2 per cento, nonostante le condizioni di elevata difficoltà e fragilità che ancora caratterizzano le prospettive di crescita globali.

Dai dati di consuntivo, risulta che nel 2015 il livello dell'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è pari a 42,4 miliardi, con una riduzione di circa 6,5 miliardi rispetto al 2014. Il miglioramento è ascrivibile sia al calo degli interessi passivi (circa 5,9 miliardi), sia al miglioramento dell'avanzo primario (circa 650 milioni). Più in generale, osservando il recente andamento delle determinanti del saldo, si rileva che l'avanzo primario rimane costante nel 2015, ma con un peggioramento in valore assoluto (26,1 miliardi). Inoltre, la spesa per interessi si attesta al 4,2 per cento del PIL, riducendosi ulteriormente rispetto al livello del 2014 e del 2013.

Nel 2015, le entrate totali sono aumentate dell'1 per cento in termini nominali rispetto al 2014; le entrate correnti sono cresciute dell'1,2 per cento, trainate dalla crescita dei contributi sociali, pari al 2 per cento, e delle imposte dirette, pari all'1,9 per cento, mentre le imposte indirette hanno registrato un incremento dello 0,5 per cento. Inoltre, la spesa primaria totale è salita dello 0,9 per cento in termini nominali rispetto al 2014, attestandosi al 46,3 per cento del PIL. La spesa corrente primaria si è collocata sul 42,2 per cento del PIL, con un calo di 0,7 punti percentuali, sostenuta dall'aumento delle prestazioni sociali in denaro, la cui incidenza sul PIL è rimasta costante rispetto al 2014. La spesa per consumi pubblici della pubblica amministrazione, invece, ha continuato a ridursi in valore assoluto e in rapporto al PIL, attestandosi al 19 per cento. Osserva che il calo del 2015 riflette il continuo ridimensionamento dei redditi da lavoro dipendente, ridotti dell'1,1 per cento in termini nominali rispetto al 2014, per effetto delle misure sul *turnover* e del permanere del blocco dei rinnovi contrattuali. I consumi intermedi, in lieve aumento in termini nominali rispetto al 2014, in rapporto al PIL sono scesi al 5,4 per cento. Le dinamiche descritte riflettono anche le misure di revisione della spesa pubblica adottate per contenerne il livello e migliorarne l'efficienza.

Nel 2015 la spesa in conto capitale, che ha raggiunto un livello pari al 4,1 per cento di PIL, è aumentata del 10,7 per cento in termini nominali. Gli investimenti fissi lordi, dopo anni di progressivo ridimensionamento, hanno mostrato un incremento dell'1 per cento, rispetto al 2014, che ha portato tale spesa a circa 37,3 miliardi. Ricorda, quindi, che l'aumento dei trasferimenti in conto capitale nel 2015 è correlato anche all'applicazione della sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, con la quale è stata prevista la restituzione degli arretrati per le pensioni erogate a partire dal 2012.

Per il 2016, le stime a legislazione vigente indicano un ridimensionamento dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione pari a 3 decimi di punti percentuali di PIL. Per gli anni successivi è previsto un progressivo miglioramento del saldo, fino ad un *surplus* dello 0,4 per cento a fine periodo. Tale evoluzione è l'effetto combinato della riduzione degli interessi passivi e del miglioramento atteso dell'avanzo primario.

Ricorda che, in coerenza con la comunicazione della Commissione europea sulla flessibilità nel Patto

di stabilità e crescita del gennaio 2015, l'Italia ha richiesto 0,5 punti di flessibilità per le riforme strutturali e 0,3 per gli investimenti pubblici. Si è inoltre domandata ulteriore flessibilità nella misura di 0,2 punti percentuali per tenere conto delle spese relative all'emergenza immigrazione. Infatti, l'impatto sul bilancio dell'emergenza migranti, in termini di indebitamento netto e al netto dei contributi dell'Unione europea, è attualmente quantificato in 2,6 miliardi per il 2015 e previsto pari a 3,3 miliardi per il 2016, in assenza di un ulteriore acuirsi della crisi.

In conseguenza dei recenti episodi di terrorismo internazionale, invece, la legge di stabilità ha stanziato, per l'anno 2016, nuove risorse per rafforzare la difesa e la sicurezza pubblica e intensificare le attività di prevenzione e contrasto del crimine con mezzi informatici. A tal fine, si attribuisce, per il solo anno 2016, al personale dei Corpi di polizia, delle Forze armate e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, non destinatario di un trattamento economico retributivo dirigenziale, un contributo straordinario di 960 euro su base annua, pari a circa 511 milioni nell'anno in corso.

A favore degli enti locali, per effetto del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica in luogo delle precedenti regole del patto di stabilità interno, sono riconosciuti maggiori spazi finanziari per spese d'investimento. Alle Province e alle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario è attribuito un contributo finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica. Inoltre, si prevede che le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica, per il solo anno 2016 e nel limite di 480 milioni, non rilevino ai fini del nuovo obiettivo di saldo di finanza pubblica e siano altresì utilizzate risorse per 500 milioni nell'anno 2016, destinate a finanziare l'avvio di un programma straordinario di riqualificazione urbana e messa in sicurezza delle periferie dei Comuni.

In linea con le azioni già intraprese negli anni precedenti, la legge di stabilità per il 2016 contiene misure attribuibili al processo di revisione della spesa quantificate in circa 7,2 miliardi nel 2016, 8,2 miliardi nel 2017 e 10 miliardi nel 2018. Le voci di risparmio più rilevanti sono rappresentate dai tagli degli stanziamenti dei Ministeri, dal contributo delle autonomie territoriali e dalle disposizioni sulla razionalizzazione dell'acquisto di beni e servizi che incidono sulle amministrazioni centrali, sulle Regioni, sugli enti pubblici non territoriali e sugli enti di previdenza.

Nel settore del pubblico impiego, è stato rafforzato il blocco del *turnover* per il periodo 2016-2018 nella misura del 25 per cento dei risparmi derivanti dalle cessazioni. Sono state, inoltre, limitate e ridotte le risorse per il trattamento economico accessorio degli addetti (36 milioni di euro annui).

Il rafforzamento dell'acquisizione centralizzata rimane un tassello importante per sostenere la revisione della spesa, tramite il recupero dell'efficienza nei processi e nei costi d'acquisto e una maggiore tracciabilità, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa.

Sottolinea che, negli ultimi anni, l'Italia ha rafforzato, attraverso una serie di interventi normativi, l'insieme delle regole e delle procedure che governano la condotta fiscale e la politica di bilancio. Gli interventi, disposti in coerenza con l'evoluzione della disciplina comunitaria, consentono di superare alcune criticità dell'assetto nazionale e di completare il ciclo di riforma avviato con la revisione della legge di contabilità del 2009. A seguito dell'introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio nell'ordinamento nazionale, avvenuta nel 2012, il Governo, nel corso del 2016, ha presentato gli schemi di decreti legislativi per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nel rispetto dei principi e criteri direttivi contenuti, rispettivamente, negli articoli 40 e 42 della legge di contabilità e finanza pubblica.

Ulteriori interventi dovranno essere definiti per dare attuazione alla legge n. 243 del 2012, in relazione all'equilibrio del bilancio dello Stato e all'accorpamento dei disegni di legge di bilancio e di stabilità, e per alcune modifiche che il Governo ha proposto alla stessa legge rinforzata, per la parte relativa alla disciplina degli enti territoriali. In particolare, per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio per Regioni e enti locali, il Governo ha recentemente approvato un disegno di legge di modifica della legge n. 243 del 2012, con l'obiettivo di adeguare i vincoli di finanza pubblica degli enti territoriali alla riforma della contabilità degli enti stessi, anche attraverso processi di semplificazione delle procedure. Viene demandato a legge dello Stato il concorso delle Regioni, dei Comuni, delle Province,

delle Città metropolitane e delle Province autonome di Trento e Bolzano alla sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, tenuto conto dell'andamento del ciclo economico.

Riguardo alle regole di bilancio per le amministrazioni locali, si segnala che la legge di stabilità 2015 ha previsto per le Regioni l'anticipo, dal 2016 al 2015, della regola del pareggio di bilancio, confermando, invece, la previgente impostazione del patto di stabilità interno per gli enti locali, con alcune innovazioni che hanno permesso di ottenere risultati positivi in termini di incremento degli investimenti e riduzione della spesa corrente. La legge di stabilità 2016, invece, ha previsto, a decorrere da quest'anno, il superamento del patto di stabilità interno, introducendo al suo posto la regola del pareggio di bilancio in termini di competenza per tutte le amministrazioni territoriali. Inoltre, ha stabilito che nell'anno in corso restino in vigore gli obblighi di monitoraggio e di certificazione da parte degli enti, attestanti il conseguimento degli obiettivi richiesti dal patto di stabilità per il 2015, da trasmettere al Ministero dell'economia e delle finanze, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità nel 2015 o negli anni precedenti.

La legge di stabilità 2016 conferma, inoltre, i cosiddetti patti di solidarietà, ossia i patti regionali verticali e orizzontali grazie ai quali le Città metropolitane, le Province e i Comuni possono beneficiare di maggiori spazi finanziari per investimenti ceduti, rispettivamente, dalla regione di appartenenza e dagli altri enti locali; è introdotta poi una priorità nell'assegnazione degli spazi ceduti dalle Regioni a favore delle richieste avanzate dai Comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti e ai Comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011. È confermato anche il patto nazionale orizzontale, che consente la redistribuzione degli spazi finanziari tra gli enti locali a livello nazionale. Di particolare rilevanza è l'esclusione, ai fini del pareggio di bilancio, delle spese sostenute dalle amministrazioni locali per interventi di edilizia scolastica finanziate tramite l'uso di avanzi di amministrazione e risorse reperite dal ricorso a indebitamento. La legge di stabilità 2016 prevede che nella fase di transizione del 2016 e 2017 non si applichino nei confronti delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Sicilia e delle Province autonome di Trento e Bolzano le sanzioni previste in caso di mancato rispetto del pareggio di bilancio da parte delle amministrazioni locali.

Passando alla sezione "Analisi e tendenze della finanza pubblica", rileva che, dai dati relativi al conto di cassa del settore pubblico, nel 2015 il fabbisogno del settore pubblico risulta essersi attestato a circa 52 miliardi, pari al 3,2 per cento del PIL, in riduzione di 18 miliardi rispetto al valore rilevato nel 2014. Nel confronto con l'anno precedente, la contrazione del fabbisogno è riconducibile all'evoluzione favorevole registrata negli incassi finali, in parte attenuata dall'incremento dei pagamenti finali.

Il conto consolidato delle Amministrazioni centrali registra nel 2015 un fabbisogno pari a circa 60 miliardi, in riduzione di 14.661 milioni rispetto all'importo rilevato nel 2014. Il miglioramento è attribuibile ai risultati del saldo di parte corrente, che registrano un aumento di 9.655 milioni, e di quello delle operazioni di carattere finanziario, con un incremento di 6.399 milioni, parzialmente compensati da un deterioramento del saldo di parte capitale pari a 1.393 milioni. L'avanzo primario, pari a 13.163 milioni, è aumentato di 8.588 milioni rispetto al 2014.

Il conto consolidato di cassa delle amministrazioni locali, nel 2015, evidenzia un saldo positivo pari a 8.219 milioni, con un incremento di 3.476 milioni rispetto al 2014. Alla determinazione del saldo, contribuiscono un ammontare di incassi finali pari a circa 254 miliardi e un ammontare di pagamenti finali pari a 246 miliardi.

Per quanto riguarda le Regioni, dal conto al 31 dicembre 2015 emerge una disponibilità finanziaria pari a 6.286 milioni, con un miglioramento di 5.269 milioni rispetto al corrispondente risultato registrato nel 2014. I pagamenti per rimborso prestiti agli istituti di credito sono stati pari a 12.400 milioni, di cui 8.671 milioni per rimborso di buoni ordinari regionali (BOR) e altri prestiti obbligazionari e 3.729 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria. A copertura delle esigenze finanziarie legate al fabbisogno ed al rimborso dei prestiti, sono stati operati incassi per assunzioni di

prestiti verso il sistema bancario per 6.114 milioni, di cui 3.729 milioni per anticipazioni di tesoreria. Rispetto al 2014, il finanziamento del settore statale a favore delle Regioni risulta aumentato del 4 per cento.

In riferimento ai Comuni e alle Province, i dati evidenziano, per il 2015, una disponibilità pari a 1.453 milioni, rispetto alla disponibilità di 2.923 milioni riscontrata nel corrispondente periodo del 2014. I pagamenti per rimborso prestiti agli istituti di credito sono stati pari a 15.585 milioni, di cui 10.476 milioni per restituzione di anticipazioni di tesoreria. I trasferimenti dal settore statale diminuiscono del 23,2 per cento; tale diminuzione complessiva deriva da un decremento di 1.658 milioni dei trasferimenti correnti e da un moderato aumento di 65 milioni dei trasferimenti in conto capitale. I trasferimenti dalle Regioni registrano, rispetto all'anno precedente, un aumento complessivo di 941 milioni, derivante da un decremento dei trasferimenti correnti di 296 milioni, ampiamente compensato dall'incremento di quelli in conto capitale di 1.237 milioni.

I pagamenti finali registrano, rispetto all'anno precedente, un decremento complessivo pari all'1,1 per cento. Si rileva, inoltre, la notevole contrazione dei pagamenti correnti per un importo pari a 2.325 milioni, dovuta essenzialmente ad un decremento della spesa per acquisto di beni e servizi del 6,4 per cento e della spesa per il personale del 4,7 per cento; anche la spesa per interessi registra una flessione del 13,3 per cento.

I pagamenti in conto capitale registrano un aumento di 1.300 milioni, derivante essenzialmente da un incremento della spesa per investimenti diretti pari al 14,3 per cento, solo parzialmente attenuata da un decremento dei trasferimenti di capitale pari al 15,9 per cento. I pagamenti per partite finanziarie registrano un incremento del 22,1 per cento, passando da 919 milioni nel 2014 a 1.122 milioni nel 2015.

Con riferimento alle previsioni tendenziali 2016-2019, le stime per il 2016 indicano un fabbisogno del settore pubblico pari a circa 52 miliardi, che equivale al 3,1 per cento del PIL, in linea con il consuntivo del 2015. Tale stima risulta dalla combinazione tra le minori erogazioni per interessi passivi e il peggioramento del saldo primario, inferiore di circa 1.200 milioni rispetto al dato del 2015. Rispetto alla stima della Nota tecnico-illustrativa alla legge di stabilità 2016, il fabbisogno per il 2016 risulta più elevato di quasi 10 miliardi, riflettendo una diversa evoluzione del quadro macroeconomico che, rispetto allo scenario considerato lo scorso autunno, riporta un profilo di crescita più contenuto.

La spesa per interessi si riduce, in media, a un tasso di circa il 2 per cento, in coerenza con l'evoluzione favorevole dei tassi di interesse, denotando una riduzione dell'incidenza in termini di PIL pari a 0,6 punti percentuali nel quadriennio 2016-2019.

Il Documento di economia e finanza 2016 reca menzione anche delle riforme istituzionali. In particolare, la sezione dedicata al Programma nazionale di riforma rammenta i due principali aspetti del mutamento già avviato dell'architettura istituzionale: la riforma costituzionale e la riforma della legge elettorale. A riforma costituzionale è stata definitivamente approvata dalla Camera il 12 aprile 2016, in attesa dello svolgimento del *referendum*, ai sensi dell'articolo 138 della Costituzione. Essa pone fine al bicameralismo paritario e interviene sul riparto di competenze legislative tra Stato e Regione. Inoltre, nel 2015 il Parlamento ha approvato la riforma della legge elettorale per la Camera dei deputati.

Il Documento menziona altresì, sotto la voce "Riforme istituzionali", una nuova disciplina in materia di conflitto di interessi. A tale proposito, la Camera dei deputati ha approvato il 25 febbraio 2016 uno specifico disegno di legge, attualmente all'esame in sede referente presso il Senato, congiuntamente ad altri disegni di legge di iniziativa parlamentare sulla medesima materia.

Nella terza sezione, inoltre, si ricorda che lo scorso agosto è stata approvata la legge delega di riforma della pubblica amministrazione, volta al conseguimento di maggiore efficienza e migliori servizi resi a cittadini e imprese. È stato altresì emanato il primo decreto legislativo, relativo all'abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione (decreto legislativo n. 10 del 2016). Inoltre, il Consiglio dei ministri ha approvato in via preliminare undici

decreti attuativi, alcuni dei quali già all'esame delle competenti Commissioni parlamentari, in materia di licenziamento, razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblica e trasparenza, riordino della disciplina delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale, modifica e integrazione del codice dell'amministrazione digitale, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e introduzione di moduli standardizzati per le istanze, comunicazioni e segnalazioni alle pubbliche amministrazioni, riordino della disciplina in materia di conferenza dei servizi, semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi in particolari settori considerati strategici per lo sviluppo, dirigenza sanitaria, riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le autorità portuali.

Il Governo dichiara, inoltre, che è in corso la preparazione di un secondo pacchetto di provvedimenti relativi, in particolare, al nuovo quadro giuridico per la dirigenza e al nuovo testo unico del pubblico impiego.

Il programma di riforma della pubblica amministrazione si affiancherà all'attuazione dell'Agenda per la semplificazione, di cui risulta attualmente raggiunto circa il 90 per cento delle scadenze. Nel corso del 2016 e 2017, proseguiranno le restanti attività previste dall'Agenda, fra cui il taglio dei tempi della conferenza dei servizi, nonché la ricognizione, semplificazione e standardizzazione di procedimenti e modulistica.

Quanto agli effetti prevedibili in termini di crescita, il Governo stima che le riforme proposte nella pubblica amministrazione e in materia di semplificazioni determineranno un incremento pari allo 0,4 per cento del PIL nel 2020, allo 0,8 per cento nel 2030 e all'1,2 per cento nel lungo periodo.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2258) Disposizioni in materia di conflitti di interessi, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

(840) Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti

(853) MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità

(904) LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(1319) BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche

(2170) Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti

- e petizioni nn. 791 e 1116 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 12 aprile

Ha inizio la discussione generale.

Il senatore **MAZZONI** (*AL-A (MpA)*) formula osservazioni critiche sul disegno di legge n. 2258. A suo avviso, infatti, la disciplina elaborata presso la Camera dei deputati risulta eccessivamente restrittiva e penalizzante per un'ampia platea di persone, che non potranno assumere incarichi di governo. Infatti, l'articolo 6 prevede l'incompatibilità con qualunque carica o ufficio pubblico, non ricoperto in ragione della funzione di governo svolta, qualunque impiego pubblico o privato, l'esercizio di attività professionali o di lavoro autonomo, l'esercizio di attività imprenditoriali, qualunque carica, ufficio o funzione in imprese o società pubbliche o private.

Ritiene che siano oltremodo rigorose anche le misure per la prevenzione del conflitto di interessi, cioè la gestione fiduciaria o, addirittura, la vendita dei beni e delle attività patrimoniali rilevanti del titolare della carica di governo.

In tal modo, a suo avviso, si rinuncia alle eccellenze della società civile, a imprenditori, professionisti e accademici, i quali difficilmente saranno disponibili ad affidare i propri beni a un gestore - scelto dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato tra banche, società di gestione del risparmio e società di intermediazione mobiliare - che potrà amministrarli senza consultare e informare il legittimo proprietario.

Pur sottolineando la necessità di assicurare piena trasparenza all'attività dell'Esecutivo, ritiene incomprensibile la scelta di rinunciare al contributo della parte più produttiva ed efficiente della società civile, attraverso norme che peraltro avranno effetti discriminanti soprattutto nei confronti di imprenditori e professionisti di particolare rilievo.

A suo avviso, non è condivisibile neanche la scelta di affrontare, nello stesso testo, il complesso tema della ineleggibilità dei membri del Parlamento e dei consiglieri regionali. A suo avviso, le modifiche al testo unico delle leggi sulla elezione della Camera dei deputati sembrano ispirate da pulsioni demagogiche, nel tentativo di contrastare il sentimento di avversione alla politica, ormai diffuso nell'opinione pubblica. A tale proposito, ritiene che non sia necessario prevedere limitazioni all'elettorato passivo, dopo l'abolizione del finanziamento pubblico ai partiti e l'introduzione dei reati di scambio elettorale politico-mafioso e traffico di influenze illecite.

Pertanto, annuncia anticipatamente il proprio voto contrario.

Il senatore **MALAN** (*FI-PdL XVII*), associandosi alle considerazioni del senatore Mazzoni, esprime forti riserve sul testo approvato dalla Camera dei deputati, che, all'articolo 4, ravvisa il conflitto di interessi in tutti i casi "in cui il titolare di una carica di governo sia titolare di un interesse economico privato tale da condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche ad esso attribuite o da alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza".

Una formula così vaga, a suo avviso, finisce per riguardare una platea di soggetti troppo ampia, essendo davvero difficile prefigurare, in ogni essere umano, la totale assenza di specifici interessi.

A suo avviso, nel tentativo di garantire la piena trasparenza dell'attività dell'Esecutivo, si prevedono misure troppo radicali, per effetto delle quali sarà impossibile affidare incarichi di governo proprio alle persone più valide e meritevoli, che hanno conseguito risultati eccellenti nelle rispettive professioni.

Ritiene che l'obiettivo dell'intervento normativo dovrebbe essere non tanto quello di rendere pubblica la situazione patrimoniale dei membri del Governo, quanto quello di assicurare la trasparenza assoluta delle decisioni dell'Esecutivo.

Sotto questo profilo, riveste particolare importanza la funzione del Parlamento, storicamente nata per limitare e controllare l'esercizio del potere da parte del sovrano. Occorre allora pretendere che il Governo documenti in modo scrupoloso la propria attività, per favorire la valutazione corretta del suo operato da parte del Parlamento. A garanzia del principio democratico, infatti, è necessario assicurare la più ampia pubblicità e trasparenza degli atti di governo, per consentire il libero confronto fra opinioni differenti e, in ultima istanza, il giudizio dell'opinione pubblica.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA

La [PRESIDENTE](#) comunica che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari è convocato alle ore 14,15 di domani, mercoledì 20 aprile, per la programmazione dei lavori.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,35.

1.3.2.1.3. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 389 (pom.) del 27/04/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MERCOLEDÌ 27 APRILE 2016
389ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)

Intervengono i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti e per l'interno Manzione.

La seduta inizia alle ore 14,30.

IN SEDE CONSULTIVA

[\(2299\)](#) Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca

(Parere alla 7ª Commissione su emendamenti. Esame. Parere non ostativo)

Il relatore [COLLINA](#) (PD), dopo aver illustrato gli ulteriori emendamenti riferiti al decreto-legge in titolo, il cui esame è stato rimesso alla sede plenaria dalla Sottocommissione per i pareri in data odierna, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere non ostativo formulata dal relatore.

(2299) Conversione in legge del decreto-legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. parere non ostativo sul testo; parere in parte contrario, in parte non ostativo su emendamenti)

Il relatore [COLLINA](#) (PD) illustra il decreto-legge in titolo, il cui esame è stato rimesso in data odierna alla sede plenaria dalla Sottocommissione per pareri.

Propone di esprimere quindi, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

Riferisce, quindi, sui relativi emendamenti.

Sull'emendamento 2.0.12 propone di formulare un parere contrario, in quanto, con norma statale, si intende intervenire sullo *status* dei docenti delle scuole di servizio sociale, materia regolata da legge regionale, in tal modo creando improprie sovrapposizioni e alterando il corretto rapporto tra fonti normative, con particolare riferimento al criterio della competenza.

Sui restanti emendamenti propone di esprimere un parere non ostativo.

Il senatore [CRIMI](#) (M5S) dichiara il proprio voto contrario.

Il senatore [CALDEROLI](#) (LN-Aut) annuncia il proprio voto contrario, ritenendo particolarmente criticabile la proroga per l'affidamento dei servizi di pulizia nelle scuole.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva la proposta di parere dal relatore, pubblicata in allegato.

IN SEDE REFERENTE

(302) DE POLI. - Riconoscimento della lingua italiana dei segni

(1019) Nicoletta FAVERO ed altri. - Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e per il riconoscimento della lingua dei segni italiana

(1151) PAGLIARI ed altri. - Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile, nonché per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere

(1789) CONSIGLIO. - Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche

(1907) AIELLO. - Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche

- e petizione n. 765 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana del 16 febbraio.

Il senatore [CALDEROLI](#) (*LN-Aut*) ritiene che sarebbe utile una ricognizione delle normative vigenti in altri Paesi sulla lingua dei segni.

Il relatore [RUSSO](#) (*PD*), nel riservarsi di presentare un quadro riassuntivo della legislazione vigente in materia negli altri Paesi europei, sottolinea che, in Europa, solo l'Italia non ha ancora disciplinato le modalità di utilizzo della lingua dei segni. Pertanto, ritiene opportuno pervenire a una rapida definizione del testo in esame.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

(2307) MARCUCCI ed altri. - Disciplina delle elezioni primarie per la selezione dei candidati alle elezioni inerenti cariche monocratiche

(Esame e rinvio)

Il relatore [COLLINA](#) (*PD*) riferisce sul disegno di legge in titolo, volto a disciplinare le procedure e i termini di svolgimento delle primarie da parte dei soggetti politici. Si attribuisce in tal modo ai cittadini il diritto di selezionare i candidati ai vertici delle amministrazioni, mentre i partiti si occupano di elaborare le proposte da sottoporre ai cittadini.

All'articolo 1, si prevede che le elezioni primarie si svolgano per la selezione dei candidati dei partiti politici, dei movimenti politici e delle coalizioni tra i medesimi alle cariche di sindaco, sindaco metropolitano - nei casi in cui ne sia prevista l'elezione diretta -, presidente della giunta regionale e presidente delle province autonome di Trento e di Bolzano.

L'articolo 2 disciplina l'indizione delle elezioni primarie stabilendo che, entro 120 giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle candidature, il legale rappresentante di uno o più soggetti politici possa richiedere all'ufficio elettorale competente di indire elezioni primarie per la selezione dei propri candidati alle suddette cariche. La richiesta di indizione di elezioni primarie è soggetta alla raccolta di un numero di firme pari a quelle necessarie per la presentazione delle liste nelle elezioni corrispondenti. La data e le modalità di svolgimento delle elezioni primarie sono comunicate mediante affissioni pubbliche, nonché mediante pubblicazione nel sito internet del Ministero dell'interno e nel sito ufficiale dei soggetti politici promotori delle elezioni primarie.

Con l'articolo 3 si stabilisce che, unitamente alla richiesta di indire le elezioni primarie, i soggetti politici depositino il regolamento di disciplina delle elezioni stesse, nel quale sono fissate le condizioni per la presentazione delle candidature e le norme di comportamento per la campagna elettorale, idonee ad assicurare il contenimento entro limiti appropriati delle spese sostenute dai candidati. Inoltre, il regolamento assicura condizioni di parità dei candidati, con riferimento anche all'entità, alle modalità e alla documentazione delle spese, e prevede le sanzioni da irrogare in caso di violazione delle disposizioni in esso previste.

L'articolo 4 reca la definizione delle diverse forme di elezioni primarie. Si tratta di elezioni primarie

aperte se il diritto di voto è attribuito alla generalità degli elettori; sono semiaperte, se il diritto di voto è attribuito agli elettori che al momento del voto si dichiarano sostenitori di un soggetto politico e sono disposti a farsi registrare in quanto tali in un albo; sono invece chiuse, se il diritto di voto è attribuito a coloro che, alla data di indizione delle elezioni primarie, risultano regolarmente iscritti a un determinato soggetto politico, oppure a un albo degli elettori appositamente costituito dal medesimo soggetto politico.

L'articolo 5 disciplina il collegio dei garanti, istituito in caso di indizione di elezioni primarie, che sovrintende alla regolarità delle elezioni anche in fase di presentazione delle candidature, nomina gli scrutatori e i componenti delle commissioni elettorali, vigila sul rispetto dei risultati elettorali, delibera su qualsiasi ricorso e proclama il vincitore.

L'articolo 6 disciplina le norme in materia di elettorato attivo e passivo, prevedendo che alle elezioni primarie si applichino le disposizioni normative vigenti, previste per le corrispondenti consultazioni elettorali, in materia di limitazione dell'esercizio dell'elettorato attivo e passivo.

L'articolo 7 prevede che alle elezioni primarie siano applicati gli obblighi derivanti dalla normativa vigente in materia di disciplina della campagna elettorale. In particolare, in caso di più candidati a parità di voti, viene selezionato il più anziano per età; qualora sia stata avanzata una sola candidatura alle elezioni primarie, non si svolgono le ulteriori fasi del procedimento elettorale e il collegio dei garanti procede a dichiarare il vincitore.

L'articolo 8 disciplina lo svolgimento delle elezioni primarie prevedendo che le stesse si svolgano in un solo giorno, anche non festivo, compreso tra il novantesimo e il sessantesimo giorno antecedente il termine per la presentazione delle candidature e che ciascun elettore non possa partecipare alle elezioni primarie di più di un soggetto politico, per la medesima carica e nella medesima tornata elettorale.

L'articolo 9 stabilisce che i soggetti politici che non adottano le elezioni primarie per la selezione dei propri candidati non possono accedere ai benefici previsti dal decreto-legge n. 149 del 2013, in materia di detrazioni per le erogazioni liberali in denaro in favore di partiti politici e di destinazione volontaria del due per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Secondo l'articolo 10, un soggetto politico che presenti una dichiarazione di collegamento con un gruppo parlamentare esistente o un numero di firme di elettori iscritti nelle liste elettorali compreso tra un minimo di 30.000 e un massimo di 40.000 può richiedere che tali disposizioni si applichino anche alla procedura di selezione del proprio leader nazionale.

Infine, l'articolo 11 reca la copertura degli oneri finanziari, quantificati in 15 milioni di euro annui a decorrere dal 2017.

Ha inizio la discussione generale.

Il senatore [CRIMI](#) (M5S) ritiene che il disegno di legge in esame presenti molteplici profili critici.

In primo luogo, rileva che, sebbene si intenda riconoscere ai cittadini il diritto di selezionare i candidati ai vertici delle amministrazioni, in realtà la titolarità dell'iniziativa di richiedere le elezioni primarie resta al soggetto politico. A suo avviso, con il provvedimento in esame, si otterrà il solo risultato di trasferire sulla collettività gli oneri dello svolgimento delle elezioni, finora sostenuti dai partiti. Peraltro, lo stanziamento di 15 milioni di euro per la copertura finanziaria appare assolutamente insufficiente. Al fine di ridurre i costi per l'espletamento delle elezioni primarie, ritiene auspicabile prevedere anche la possibilità di votazione *on line*.

Segnala, inoltre, che - per evitare confusioni in sede applicativa - bisognerebbe precisare le modalità di svolgimento - in caso di contemporaneità - delle differenti tipologie di elezioni primarie, che possono essere aperte alla generalità degli elettori, oppure riservate ai sostenitori di un partito politico o solo agli iscritti.

A suo avviso, sarebbe preferibile regolare lo svolgimento delle elezioni primarie attraverso la definizione di requisiti minimi per la partecipazione, la scelta delle candidature e il controllo da parte

di un organo pubblico.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

[\(2258\)](#) ***Disposizioni in materia di conflitti di interessi***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

[\(840\)](#) ***Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti***

[\(853\)](#) ***MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità***

[\(904\)](#) ***LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari***, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

[\(1319\)](#) ***BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche***

[\(2170\)](#) ***Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti***

- e [petizioni nn. 791 e 1116 ad essi attinenti](#)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 19 aprile.

Riprende la discussione generale.

Il senatore [RAZZI](#) (*FI-PdL XVII*) esprime molte perplessità sul testo approvato dalla Camera dei deputati che - a suo avviso - risulta eccessivamente restrittivo. Ritiene, quindi, che per la tutela dell'interesse pubblico e, quindi, del bene comune, sia sufficiente la vigente legge n. 215 del 2004, in particolare sotto il profilo della definizione del conflitto d'interessi, che a suo avviso è già correttamente sanzionato dall'articolo 323 del codice penale.

Inoltre, ritiene particolarmente grave la scelta di attribuire la competenza per l'attuazione delle nuove disposizioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la cui composizione è aumentata da tre a cinque membri, eletti dalla Camera dei deputati e dal Senato. Inoltre, appare del tutto inappropriata la previsione di attribuire al giudice ordinario la giurisdizione relativa agli atti e alle sanzioni adottati dall'Autorità, incidendo così sulle prerogative delle Camere elettive inerenti alla concessione dell'autorizzazione a procedere. In tal modo, infatti, si rischierebbero indebite ingerenze nell'attività politica, soprattutto da parte della burocrazia.

Sottolinea, inoltre, gli effetti discriminatori della nuova disciplina nei confronti di imprenditori e professionisti, i quali saranno poco propensi ad accettare cariche di governo, per evitare non solo la diffusione dei dati sulla propria situazione patrimoniale, ma addirittura la gestione fiduciaria dei beni attraverso l'istituto del *blind trust*.

Conclude, sottolineando la contrarietà del Gruppo Forza Italia al testo approvato in prima lettura, che - a suo avviso - presenta non pochi profili di incostituzionalità.

La senatrice [RIZZOTTI](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene particolarmente restrittiva la disciplina del conflitto d'interessi prevista dal disegno di legge n. [2258](#), che stabilisce l'incompatibilità tra la titolarità di una carica di governo nazionale e altre cariche o uffici pubblici, qualsiasi impiego pubblico o privato, l'esercizio di attività professionali e imprenditoriali, nonché di compiti di gestione in società pubbliche e private.

Inoltre, al fine di prevenire potenziali conflitti d'interessi, si prevede non solo un obbligo di astensione del titolare di una carica di governo dall'assunzione di decisioni o dalla partecipazione a deliberazioni che potrebbero produrre, nel suo patrimonio, un vantaggio economicamente rilevante, ma addirittura la possibilità che il patrimonio sia affidato a una gestione fiduciaria. Tale misura, infatti, è applicata quando il titolare di una carica di governo detenga, anche per interposta persona o società fiduciaria, partecipazioni rilevanti nei settori dell'energia, delle comunicazioni, dell'editoria, della raccolta pubblicitaria.

La competenza per l'attuazione della nuova disciplina, peraltro, è rimessa all'Autorità garante della concorrenza, i cui membri saranno eletti dalle Camere e - dunque - legati a una determinata maggioranza parlamentare. A suo avviso, vi è il rischio che l'Autorità possa interferire con l'attività del Governo, attraverso la valutazione arbitraria delle situazioni di conflitto di interessi da parte di una burocrazia che - proprio in ragione delle modalità di elezione - potrebbe venir meno al proprio dovere di neutralità e imparzialità.

Ritiene eccessivo, poi, che l'obbligo di dichiarazione dei redditi e dei dati relativi a beni immobili e mobili e ad attività patrimoniali sia esteso anche al coniuge o ai parenti e agli affini entro il secondo grado, o alla persona convivente non a scopo di lavoro domestico, a pena di una sanzione amministrativa pecuniaria anche elevata.

A suo avviso, è configurabile una violazione del principio della parità di trattamento, in quanto il provvedimento potrebbe dissuadere professionisti e imprenditori dall'impegno nell'attività politica, per evitare conseguenze dannose sulla propria situazione patrimoniale.

Sarebbe preferibile, quindi, migliorare e adeguare la normativa vigente, piuttosto che approvare un testo che presenta molte criticità, solo con l'intento demagogico di acquisire il consenso dell'opinione pubblica, a fronte della recente inchiesta giudiziaria sull'impianto petrolifero in Basilicata, che avrebbe costretto alle dimissioni il Ministro dello sviluppo economico.

Osserva, infine, che per assicurare la piena trasparenza dell'attività dell'Esecutivo sarebbe sufficiente consentire un esame puntuale dei provvedimenti da parte del Parlamento, rinunciando a un ricorso eccessivo alla decretazione d'urgenza.

Il senatore [CALDEROLI](#) (*LN-Aut*) osserva che l'articolo 14 del disegno di legge approvato in prima lettura prevede l'elezione di due dei cinque membri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato da parte del Senato. Tuttavia, bisognerebbe valutare quali conseguenze potrebbero determinarsi sull'assetto di questo ramo del Parlamento, qualora entrasse in vigore la riforma costituzionale, dal momento che, per alcune Autorità indipendenti, le designazioni effettuate dal Governo sono sottoposte al parere vincolante, espresso a maggioranza qualificata dei due terzi dei componenti dalle Commissioni parlamentari competenti.

Il senatore [ENDRIZZI](#) (*M5S*), pur ritenendo necessario disciplinare la materia del conflitto d'interessi,

giudica inopportuno predisporre un assetto normativo, nel presupposto che il *referendum* confermativo sulla riforma costituzionale abbia un esito positivo.

La senatrice [DE PETRIS](#) (*Misto-SI-SEL*), dopo aver sottolineato l'opportunità di estendere le nuove norme sul conflitto d'interessi anche ai componenti delle Autorità indipendenti, ritiene condivisibili le considerazioni del senatore Calderoli. Infatti, allo stato attuale, non è possibile prevedere il numero e le competenze delle Commissioni permanenti del Senato, in caso di attuazione della riforma costituzionale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(2271\)](#) *Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Maria Coscia ed altri; Annalisa Pannarale ed altri

[\(282\)](#) *MARINELLO ed altri. - Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170, in materia di punti di vendita della stampa quotidiana e periodica*

[\(453\)](#) *CRIMI ed altri. - Disposizioni volte alla abolizione del finanziamento pubblico all'editoria*

[\(454\)](#) *CRIMI ed altri. - Abrogazione della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista*

[\(1236\)](#) *BUEMI ed altri. - Delega al Governo per la definizione di nuove forme di sostegno all'editoria e l'abolizione dei contributi diretti ai giornali*

- e [petizioni nn. 440, 454 e 1489 ad essi attinenti](#)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 13 aprile

Ha inizio la discussione generale.

Il senatore [MAZZONI](#) (*AL-A (MpA)*) valuta positivamente la riforma del settore dell'editoria, volta a ridefinire le modalità del sostegno pubblico, in un'ottica di maggiore trasparenza e parità di trattamento. Ritiene che, in questo modo, sia possibile attuare compiutamente gli articoli 2 e 21 della Costituzione, su cui è basato il diritto fondamentale della libera manifestazione del pensiero e del pluralismo informativo.

Osserva che il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati propone due livelli di intervento: da un lato, regola l'operatività e la permanenza sul mercato degli operatori del settore, con particolare riferimento alla capacità di investimento delle imprese editrici e all'acquisizione di posizioni di mercato sostenibili nel tempo; dall'altro, ridefinisce la disciplina dei profili pensionistici e previdenziali dei giornalisti e stabilisce nuove norme sulla composizione e le competenze del

Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti.

Ricorda che l'intervento è atteso da tempo anche dagli stessi operatori del settore, per il rilancio e la ripresa del mercato editoriale, profondamente colpito dalla congiuntura economica negativa, che ha causato una gravissima perdita occupazionale. Il settore della carta stampata, infatti, ha risentito non solo dell'avvento di internet e *social network*, che hanno provocato un deterioramento del concetto di informazione, ma anche della riduzione degli investimenti, indirizzati principalmente a favore del settore televisivo, più capace di intercettare la raccolta pubblicitaria.

Sottolinea, quindi, gli aspetti particolarmente qualificanti del testo: i criteri premiali per incrementare le quote di rimborso a favore delle imprese editrici che investono nella trasformazione digitale e multimediale del prodotto informativo e di quelle che assumono a tempo indeterminato lavoratori di età inferiore a 35 anni; l'incentivazione fiscale per le inserzioni su quotidiani e periodici, con particolari benefici per imprese di piccole dimensioni e *start up* innovative; le misure sui prepensionamenti, con il divieto di collaborazione del giornalista pensionato.

Auspica, infine, una efficace attuazione della delega da parte del Governo, nell'ambito dei principi e criteri direttivi stabiliti dal disegno di legge all'esame.

Il senatore [CALDEROLI](#) (*LN-Aut*) sottolinea la necessità di riformare il settore dell'editoria, al fine di garantire il pluralismo dell'informazione e la libertà di manifestazione del pensiero. Pertanto, valuta positivamente l'istituzione di un apposito Fondo, per garantire la certezza del sostegno economico alle imprese editrici. Ritene insufficiente, tuttavia, la quota massima di 100 milioni di euro, derivante dalle eventuali maggiori entrate versate a titolo di canone di abbonamento alla televisione. A suo avviso, infatti, in sede di ripartizione di tali somme, sarebbe preferibile privilegiare il settore editoriale, piuttosto che l'azienda televisiva pubblica.

Quanto ai principi e criteri direttivi relativi al Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti, rileva un'incongruenza, all'articolo 2, lettera *b*), comma 5, tra i punti 3) e 4). Infatti, se da un lato si prevede che all'interno dell'Ordine debba essere garantita la massima rappresentatività territoriale, dall'altro si stabilisce che il numero dei componenti sia al massimo di 36. Da ciò si deduce che alcune Regioni non avranno un'adeguata rappresentanza nel Consiglio. Infine, ritiene inaccettabile limitare l'ingresso nell'Ordine solo ai pubblicisti che siano titolari di una posizione previdenziale attiva presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani.

La senatrice [DE PETRIS](#) (*Misto-SI-SEL*) evidenzia l'opportunità dell'intervento a sostegno dell'editoria, a fronte della crisi irreversibile che ha colpito il settore della carta stampata, con ripercussioni molto gravi sotto il profilo occupazionale. A tale proposito, ricorda il fenomeno diffuso del precariato nella professione giornalistica, che è causa di inaccettabili forme di sfruttamento di giornalisti *freelance*. Pertanto, ritiene condivisibile il divieto, previsto al comma 5, lettera *a*), dell'articolo 2, di mantenere un rapporto lavorativo con il giornalista che abbia ottenuto il trattamento pensionistico, proprio al fine di favorire l'assunzione di giovani giornalisti.

Condivide l'istituzione di un nuovo Fondo per il sostegno all'editoria quotidiana e periodica, particolarmente penalizzata dalla diffusione di Internet, che ha favorito l'affermazione del principio di gratuità dell'accesso all'informazione. Rileva, tuttavia, che l'introduzione - all'articolo 2, comma 2, lettera *e*), punto 2) - di una graduazione del contributo in funzione del numero di copie annue vendute, non inferiore al 30 per cento delle copie distribuite per la vendita, potrebbe avere effetti dannosi. In tal modo, la situazione di crisi si estenderebbe anche ad altre testate, oltre a quelle già coinvolte, come i quotidiani "Il Foglio" e "Il manifesto".

Condivide la riduzione del numero dei componenti del Consiglio dell'ordine, che attualmente risulta pletorico, tanto da aver causato il fallimento di precedenti progetti di autoriforma del settore.

Valuta positivamente anche la limitazione dell'accesso ai soli pubblicisti titolari di una posizione previdenziale attiva presso l'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, in quanto è

opportuno che essi svolgano la professione giornalistica in modo preponderante e versino i relativi contributi alla cassa previdenziale.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante modifiche all'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di licenziamento disciplinare ([n. 292](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 16 e 17, comma 1, lettera *s*), della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 20 aprile.

Si apre la discussione.

La senatrice [BERNINI](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene il provvedimento meritevole di particolare attenzione, in quanto esso è volto a precisare alcune norme contenute nel decreto legislativo n. 150 del 2009, che a sua volta modificava il decreto legislativo n. 165 del 2001, introducendo un assetto ispirato a modelli privatistici nella regolazione del rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

In particolare, con il decreto legislativo n. 150 del 2009, si è introdotto il principio della necessità di premiare il merito e sanzionare il demerito dei pubblici dipendenti. Tuttavia, tale intento è spesso rimasto inattuato, a causa di alcuni elementi ostativi: l'assenza di un riconoscimento del principio nei contratti collettivi nazionali; un approccio eccessivamente garantista, da parte del giudice del lavoro, a favore del lavoratore; la necessità della collaborazione dei sindacati nella definizione di canoni oggettivi per l'applicazione dei criteri premiali e sanzionatori.

Dopo aver criticato la mancata estensione della modifica dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori anche ai rapporti di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, sottolinea il rischio che l'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti di dipendenti pubblici possa essere inficiata dall'avvio del procedimento penale. Infatti, la misura cautelare prevista nei confronti del dipendente che abbia falsamente attestato la propria presenza in servizio potrebbe essere sospesa in sede di processo penale.

Il sottosegretario MANZIONE sottolinea che il provvedimento in realtà è volto proprio a evitare l'interferenza fra processo penale e procedura disciplinare, con effetti pregiudizievoli del primo sulla seconda. Infatti, vi è il rischio che, in pendenza del giudizio penale, si possa determinare la prescrizione dell'illecito amministrativo.

La relatrice [BISINELLA](#) (*Misto-Fare!*) ritiene opportuno approfondire la questione sollevata dalla senatrice Bernini. Ribadisce che il provvedimento è particolarmente atteso, proprio al fine di evitare quelle distorsioni che in passato hanno impedito la compiuta attuazione della normativa sulla responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti.

Riservandosi di accogliere ulteriori sollecitazioni che emergeranno dal dibattito, auspica lo svolgimento di una riflessione accurata sulle molteplici questioni coinvolte.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,55.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL
DISEGNO DI LEGGE N. 2299 E SUI RELATIVI EMENDAMENTI**

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

Esaminati altresì i relativi emendamenti, esprime, per quanto di competenza, i seguenti pareri:

- sull'emendamento 2.0.12 parere contrario, in quanto, con norma statale, si intende intervenire sullo *status* dei docenti delle scuole di servizio sociale, materia regolata da legge regionale, in tal modo creando improprie sovrapposizioni e alterando il corretto rapporto tra fonti normative, con particolare riferimento al criterio della competenza;
- sui restanti emendamenti parere non ostativo.

1.3.2.1.4. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 390 (pom.) del 28/04/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
GIOVEDÌ 28 APRILE 2016
390ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)

La seduta inizia alle ore 15,35.

*SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI
INFORMALI*

La [PRESIDENTE](#) comunica che, al termine dell'audizione informale sui disegni di legge n. [2271](#) e connessi (editoria), che si è svolta nella riunione dell'Ufficio di Presidenza appena conclusa, alcuni dei soggetti intervenuti hanno depositato della documentazione, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione.

La Commissione prende atto.

IN SEDE REFERENTE

[\(2258\)](#) *Disposizioni in materia di conflitti di interessi*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo

risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

[\(840\)](#) *Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti*

[\(853\)](#) *MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità*

[\(904\)](#) *LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari*, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

[\(1319\)](#) *BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche*

[\(2170\)](#) *Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti*

- e [petizioni nn. 791 e 1116 ad essi attinenti](#)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 27 aprile.

Riprende la discussione generale.

La senatrice [PELINO](#) (*FI-PdL XVII*), soffermandosi sul disegno di legge n. [2258](#), approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, evidenzia alcune criticità.

Innanzitutto, ritiene che la definizione di conflitto d'interessi sia talmente generica da coinvolgere una platea di soggetti eccessivamente ampia. Infatti, secondo il testo, sussiste un conflitto in tutti i casi in cui il titolare di una carica di governo sia titolare di un interesse economico privato tale da condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche ad esso attribuite o da alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza. In sostanza, la titolarità di una carica di governo nazionale è incompatibile con qualunque impiego pubblico o privato, attività professionale o imprenditoriale, esercizio di compiti di gestione in imprese o società pubbliche e private o fondazioni.

Appare eccessiva, a suo avviso, anche l'estensione dell'obbligo di dichiarazione dei dati relativi alla situazione patrimoniale al coniuge non legalmente separato, ai parenti entro il secondo grado del titolare della carica di governo nazionale o alla persona stabilmente convivente non a scopo di lavoro domestico. Peraltro, il mancato adempimento di tale obbligo può causare una sanzione pecuniaria fino a 50.000 euro.

Risultano, inoltre, troppo restrittive le misure per la prevenzione del conflitto d'interessi. Oltre all'obbligo di astensione dall'adozione di atti o dalla partecipazione a deliberazioni che possano produrre un vantaggio economicamente rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento, è previsto anche l'affidamento dei beni e delle attività patrimoniali rilevanti a una gestione fiduciaria, strutturata sul modello del *blind trust*, o addirittura, la vendita. A suo avviso, in tal modo, si finirà per allontanare dall'impegno nell'attività politica gli elementi più validi della società civile, cioè imprenditori e professionisti che non intenderanno accettare misure così vessatorie.

Suscita perplessità anche la scelta di affidare la competenza a verificare le situazioni di incompatibilità all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, composta da cinque membri eletti dal Parlamento.

Ravvisa il rischio, infatti, di un'ingerenza nell'attività del Governo da parte di una burocrazia che - a suo avviso - sarà inevitabilmente legata alla maggioranza parlamentare da cui è stata eletta, la quale potrebbe anche mutare nel corso del mandato dell'organo collegiale.

Alla luce di tali considerazioni, ritiene preferibile apportare correttivi puntuali alla normativa vigente, piuttosto che modificarla radicalmente, peraltro con il rischio di violare i diritti di difesa e di parità di trattamento, tutelati dalla Costituzione.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,50.

1.3.2.1.5. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 391 (pom.) del 03/05/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MARTEDÌ 3 MAGGIO 2016
391ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)

Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli e alla Presidenza del Consiglio dei ministri Rughetti.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

[\(302\)](#) **DE POLI.** - *Riconoscimento della lingua italiana dei segni*

[\(1019\)](#) **Nicoletta FAVERO ed altri.** - *Disposizioni per la promozione della piena partecipazione delle persone sorde alla vita collettiva e per il riconoscimento della lingua dei segni italiana*

[\(1151\)](#) **PAGLIARI ed altri.** - *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile, nonché per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde, sordo-cieche e con disabilità uditiva in genere*

[\(1789\)](#) **CONSIGLIO.** - *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche*

[\(1907\)](#) **AIELLO.** - *Disposizioni per la rimozione delle barriere della comunicazione, per il riconoscimento della lingua dei segni italiana (LIS) e della LIS tattile e per la promozione dell'inclusione sociale delle persone sorde e sordo-cieche*

- e **petizione n. 765** ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 27 aprile.

Il relatore [RUSSO](#) (PD), nel replicare al senatore Calderoli, il quale aveva chiesto chiarimenti sulla disciplina in materia di lingua dei segni nell'Unione europea, precisa che essa è riconosciuta a livello costituzionale in Austria, Finlandia e Portogallo, ed è in ogni caso regolamentata in tutti gli altri Paesi, ad eccezione di Italia e Lussemburgo.

Ribadisce, quindi, la necessità di prevedere una normativa adeguata, quanto più possibile condivisa, superando i contrasti che finora hanno impedito di raggiungere un orientamento comune. A tale proposito, ritiene che sarebbe riduttivo limitarsi al mero riconoscimento della lingua italiana dei segni. Sarebbe preferibile, invece, ampliare l'oggetto del testo all'esame, modificandone anche il titolo, al fine di comprendere tutte le misure volte a favorire l'inclusione e la piena realizzazione sociale delle persone affette da sordità, attraverso la garanzia di opportunità formative e professionali.

Evidenzia che, a seguito del ciclo di audizioni di esperti, medici, familiari e associazioni per la tutela e la promozione dei diritti delle persone sorde, è emersa una profonda differenza di opinioni sull'opportunità del riconoscimento della LIS, per quanto l'orientamento prevalente sia favorevole. Tale divergenza risale addirittura al 1880, quando al congresso internazionale di Milano fu scelto ufficialmente il metodo orale per l'educazione dei sordomuti. Per molti anni, quindi, la lingua dei segni è stata ignorata dalle istituzioni, ma ciò nonostante ha continuato a svilupparsi, finché negli ultimi anni è stata riconosciuta anche a livello accademico come una lingua a tutti gli effetti, dotata di una propria struttura morfologica e sintattica. Infine, nel 2010, al congresso internazionale di Vancouver, è stato approvato un documento che riconosce la centralità del rispetto di tutte le lingue, comprese quelle dei segni, e delle diverse modalità di comunicazione nella didattica rivolta agli alunni sordi.

La norma in esame, quindi, ha l'obiettivo di superare il contrasto esistente sul tema, assicurando piena libertà di scelta ai non udenti e ai loro familiari. Infatti, non è possibile prevedere l'applicazione di protocolli *standard*, proprio in considerazione della varietà delle situazioni personali dei non udenti, sotto il profilo medico, psicologico e familiare. Vi sono, infatti, bambini e giovani più inclini all'utilizzo di strumenti tecnologicamente avanzati, rispetto ad adulti e anziani, oppure persone a cui è stato praticato un impianto cocleare e altre che, per diversi motivi, non hanno avuto tale opportunità.

Sottolinea che recenti studi hanno dimostrato la possibilità di ripristinare la percezione uditiva anche nei bambini con sordità profonda, con l'esposizione molto precoce al suono attraverso un apparecchio acustico, seguita - ove possibile - dall'impianto cocleare. Per questo motivo, ritiene che il provvedimento dovrebbe favorire l'istituzione, almeno in ogni Regione, di un centro d'eccellenza per lo *screening* neonatale e l'inserimento in un percorso con accompagnamento medico e psicologico, al fine di garantire la piena integrazione dei bambini nella scuola e nella società.

Tuttavia, ricorda che medici e psicologi riconoscono la LIS come un ottimo complemento per la formazione di capacità cognitive, soprattutto nei primi mesi di vita. Del resto, nonostante i progressi medici, scientifici e tecnologici, vi è comunque una percentuale di bambini a cui non è possibile praticare l'impianto cocleare, senza dimenticare quegli adulti che finora hanno seguito percorsi riabilitativi differenti. Peraltro, i neurologi hanno accertato che è possibile l'acquisizione contestuale del metodo orale e della LIS, quindi i due strumenti non devono essere considerati alternativi.

Ritiene, pertanto, che vi siano le condizioni per superare le attuali divisioni, affiancando la LIS all'italiano, anche per consentire alle persone sorde di comunicare con la pubblica amministrazione. A tal fine, sarebbe opportuno prevedere che nelle scuole almeno una sezione sia dedicata all'insegnamento della LIS, accanto all'italiano, per favorire l'integrazione di bambini sordi e normodotati, secondo la positiva esperienza dell'Istituto comprensivo di Cossato.

Il senatore [CALDEROLI](#) (LN-Aut), nel ringraziare il relatore per l'esautiva sintesi del ciclo di audizioni, ritiene opportuno che egli presenti un nuovo testo, sulla base dei principi appena delineati, i

quali risultano ampiamente condivisibili. In questo modo, sarebbe possibile accelerare l'*iter* del provvedimento.

Il senatore [CRIMI](#) (M5S) ritiene opportuno prevedere, in attesa che sia formato un numero adeguato di interpreti della LIS nell'ambito della pubblica amministrazione, anche l'utilizzo di tecnologie avanzate e *software* specifici per le persone sorde e sordocieche, al fine di garantire il diritto di accesso ai servizi di pubblica utilità.

Il sottosegretario BIONDELLI segnala l'importanza dell'istituzione di centri specializzati abilitati ad effettuare una diagnosi precoce, che si è rivelata decisiva nel recupero delle disabilità. Per l'attuazione di tale percorso, ritiene opportuno il coinvolgimento non solo del Ministero della salute, ma anche del mondo della scuola.

La [PRESIDENTE](#) condivide l'opportunità di modificare il titolo del testo all'esame, al fine di non limitare l'intervento normativo al mero riconoscimento della LIS. Da un lato, la lingua dei segni dovrebbe essere affiancata all'italiano, come lingua ufficiale che favorisca la comunicazione delle persone sorde nei rapporti con la pubblica amministrazione. Dall'altro, però, ciò non esime lo Stato, in tutte le sue articolazioni, dall'obbligo di offrire ai non udenti le migliori opportunità per conquistare la piena autonomia sotto il profilo della comprensione e della comunicazione.

Invita, quindi, il relatore a predisporre un nuovo testo, sulla base delle linee guida già enunciate.

Il relatore [RUSSO](#) (PD) si riserva di presentare un nuovo testo, previo confronto con il Governo e i colleghi della Camera dei deputati, per giungere a un orientamento quanto più possibile condiviso e concludere l'esame del provvedimento in tempi rapidi.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(2258\)](#) ***Disposizioni in materia di conflitti di interessi***, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

[\(840\)](#) ***Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti***

[\(853\)](#) ***MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità***

[\(904\)](#) ***LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari***, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

[\(1319\)](#) ***BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche***

(2170) Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti

- e petizioni nn. 791 e 1116 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 28 aprile.

Riprende la discussione generale.

Il senatore [ARACRI](#) (*FI-PdL XVII*) esprime profonde riserve nei confronti del disegno di legge in titolo, il quale estende il regime delle incompatibilità anche a soggetti diversi dai parlamentari, escludendone però irragionevolmente alcune, come - ad esempio - i sindaci.

La *ratio* del disegno di legge è quella di sanzionare il possibile conflitto che insorga nell'esercizio dell'azione di governo, qualora sia ipotizzabile che il titolare della carica possa perseguire, a causa delle sue funzioni, un interesse privato.

Il sistema configurato, però, è tale da scoraggiare soprattutto gli imprenditori e i liberi professionisti dall'impegno politico, dal momento che - per il regime di incompatibilità previsto - chi assume ruoli di governo non può essere titolare di alcuna attività professionale o esercitare lavoro autonomo.

Esprime, in particolare, critiche nei confronti del cosiddetto *blind trust*, istituito in base al quale il patrimonio della personalità che eserciterà funzioni di governo viene affidato a terzi.

Appare, inoltre, censurabile l'obbligo di presentare una dichiarazione preventiva della propria situazione patrimoniale, volto a verificare la sussistenza di un possibile conflitto di interessi. Tale obbligo è esteso, peraltro, ai coniugi, ai conviventi e ai parenti entro il secondo grado.

Il mancato rispetto dei termini per la presentazione della dichiarazione viene inoltre punito con sanzioni penali amministrative di rilevante entità.

Si sofferma, quindi, sul ruolo che in materia eserciterà l'Autorità garante della concorrenza e del mercato. In proposito, valuta criticamente le modalità di composizione dell'organo, composto da cinque membri, di cui tre eletti dalla Camera dei deputati e due dal Senato, tra soggetti inseriti in appositi elenchi di candidati individuati dalle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento sulla base dei *curricula* presentati.

Ribadisce, pertanto, la contrarietà del suo Gruppo a un disegno di legge volto ad assecondare pulsioni populiste e contrario ai principi fondamentali che ispirano gli ordinamenti liberali. Al contrario, ritiene che una coerente riforma in tema di conflitto di interesse dovrebbe piuttosto favorire la massima trasparenza nelle procedure attraverso le quali il Governo assume le proprie decisioni e attua l'indirizzo politico.

Il senatore [BERTACCO](#) (*FI-PdL XVII*) osserva in primo luogo che, in materia di conflitto di interessi, la legge attualmente in vigore, promossa dall'ex ministro Frattini, appare ancora la soluzione più equilibrata. Essa, nel contemperare le esigenze di trasparenza con il diritto fondamentale all'esercizio dell'attività politica, dispone che i membri del Governo non possano esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale, esercitare qualunque tipo di lavoro pubblico o privato, né esercitare attività professionali in materie connesse con la carica di governo.

Al contrario, ritiene che il disegno di legge all'esame presenta molteplici profili di criticità che rendono la proposta incompatibile con un ordinamento liberale. L'intervento normativo, infatti, è anticipato al momento della candidatura o della nomina, prima delle quali sorge l'obbligo di notificare

tutte le attività lavorative, nonché lo stato patrimoniale, sia quello personale sia quello dei propri familiari, al fine di valutare la sussistenza di un eventuale conflitto di interesse. Nell'ipotesi in cui si manifesti un possibile conflitto di interessi, il soggetto potrà decidere se vendere o affidare la gestione dei propri beni a un soggetto esterno.

Ritiene che scelte di tale natura, oltre ad essere discriminatorie nei confronti di alcune categorie di cittadini, rischiano di dissuadere dall'attività politica donne e uomini che hanno mostrato capacità imprenditoriali, manageriali, finanziarie e che potrebbero contribuire in maniera decisiva allo sviluppo del Paese.

Ribadisce, quindi, la netta contrarietà del suo Gruppo a un disegno di legge che, nell'innovare la normativa vigente, altera profondamente i principi costituzionali, limitando irragionevolmente il diritto di tutti i cittadini di partecipare, in condizioni di parità, alla vita politica, e di assumere incarichi e responsabilità nei diversi livelli di Governo.

Il senatore [MARIN](#) (*FI-PdL XVII*) formula considerazioni critiche sul testo approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati, in quanto la disciplina del conflitto d'interessi risulta troppo rigorosa. Ritiene eccessivo, infatti, prevedere l'incompatibilità della carica di governo nazionale con qualunque impiego pubblico o privato e qualsiasi attività professionale o imprenditoriale, nonché con l'esercizio di compiti di gestione in imprese, società pubbliche e private o fondazioni. A suo avviso, è inaccettabile prevedere la pubblicazione dei dati relativi alla situazione patrimoniale del titolare della carica. Peraltro, l'obbligo di dichiarazione è esteso perfino al coniuge, ai parenti entro il secondo grado e al convivente.

Con queste limitazioni, è prevedibile che i migliori imprenditori e professionisti del Paese rinuncino ad assumere cariche di governo, per evitare di dover vendere o affidare a una gestione fiduciaria i propri beni e attività patrimoniali rilevanti. In tal modo, la politica resterà un settore isolato e autoreferenziale, riservato a funzionari di partito. Ciò non potrà che aumentare la disaffezione dell'opinione pubblica, facendo venire meno il confronto democratico, a vantaggio di movimenti di protesta incapaci di offrire soluzioni alternative.

Critica anche l'affidamento della competenza a valutare le situazioni di conflitto d'interessi all'Autorità garante della concorrenza, i cui membri tra l'altro sarebbero eletti dalle Camere e, quindi, esposti a indebite pressioni da parte della maggioranza parlamentare.

Conclude, auspicando che il Senato riaffermi l'autorevolezza del proprio ruolo, modificando in modo incisivo il testo in esame, che priva una parte significativa della società civile della possibilità di contribuire alla vita pubblica del Paese. A suo avviso, invece, sarebbe sufficiente una modifica puntuale della normativa vigente.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

[\(2271\)](#) *Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Maria Coscia ed altri; Annalisa Pannarale ed altri

[\(282\)](#) *MARINELLO ed altri. - Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170,*

in materia di punti di vendita della stampa quotidiana e periodica

[\(453\)](#) *CRIMI ed altri. - Disposizioni volte alla abolizione del finanziamento pubblico all'editoria*

[\(454\)](#) *CRIMI ed altri. - Abrogazione della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista*

[\(1236\)](#) *BUEMI ed altri. - Delega al Governo per la definizione di nuove forme di sostegno all'editoria e l'abolizione dei contributi diretti ai giornali*

- e [petizioni nn. 440, 454 e 1489 ad essi attinenti](#)

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 27 aprile.

La [PRESIDENTE](#) comunica che, al termine dell'audizione informale sui disegni di legge n. [2271](#) e connessi (editoria), che si è svolta nell'odierna riunione dell'Ufficio di Presidenza, alcuni dei soggetti intervenuti hanno depositato della documentazione, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione.

La Commissione prende atto.

Riprende la discussione generale.

Il senatore [FLORIS](#) (*FI-PdL XVII*) osserva che, dopo l'attento esame in prima lettura, accompagnato da un ampio ciclo di audizioni, sarebbe stato legittimo attendersi un testo maggiormente condiviso. Al contrario, il disegno di legge in esame reca diverse deleghe al Governo su materie - quali il sostegno pubblico all'editoria, il sistema pensionistico dei giornalisti e la disciplina del Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti - che si sarebbe potuto definire in modo più appropriato in sede parlamentare.

Ritiene condivisibili solo le disposizioni sulla liberalizzazione dei punti vendita. Tuttavia, questa appare come una scelta obbligata, dal momento che i contenuti dell'informazione sono ormai presenti non solo sui siti *on line* dei giornali e dei periodici tradizionali, ma anche su migliaia di siti specializzati, che tra l'altro sono aggiornati in tempo reale e hanno un alto grado di attendibilità. In ogni caso, sarebbe stato più opportuno inserire tali norme nel provvedimento sulla concorrenza, già all'esame della Commissione industria.

A suo avviso, il meccanismo di sostegno pubblico all'editoria - previsto con il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione - non risulta affatto innovativo. Inoltre, è assai criticabile la previsione di un contributo di solidarietà nel settore dell'informazione, pari allo 0,1 per cento del reddito complessivo, destinato ad alimentare il Fondo. Tale contributo è posto a carico dei concessionari della raccolta pubblicitaria sulla stampa quotidiana e periodica, sui mezzi di comunicazione radiotelevisivi e digitali, nonché delle società operanti nel settore dell'informazione e comunicazione che svolgano raccolta pubblicitaria diretta e di altri soggetti che esercitino l'attività di intermediazione nel mercato della pubblicità.

Infine, ritiene inopportuno che temi complessi, quali la riforma dell'Ordine dei giornalisti e la revisione del sistema pensionistico dei giornalisti, siano delegati al Governo. Sarebbe stato preferibile, invece, che tali argomenti fossero regolati dal Parlamento, attraverso specifici provvedimenti.

Il senatore [GASPARRI](#) (*FI-PdL XVII*) esprime apprezzamento per l'intervento a favore dell'editoria, volto a favorire il pluralismo delle fonti d'informazione, anche in considerazione della grave difficoltà economica che il settore sta attraversando ormai da anni, aggravata dal passaggio all'informazione

digitale, che ha affermato il principio di accesso gratuito alle notizie e di libera fruibilità. Tra l'altro, l'indispensabile e costante miglioramento della versione *on line* di quotidiani e periodici determina un ulteriore effetto depressivo per la vendita delle copie stampate, con ripercussioni negative sui livelli occupazionali.

Pertanto, sebbene potrebbe sembrare inevitabile il ritorno a una logica di mercato, ritiene condivisibile l'istituzione del Fondo, i cui criteri di ripartizione dovrebbero però assicurare la massima trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche. A tale riguardo, ricorda che la legge n. 112 del 2004, in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI, aveva introdotto un limite alla raccolta delle risorse del sistema integrato delle comunicazioni pari al 20 per cento dei ricavi complessivi, considerando come un mercato unico convergente la stampa quotidiana e periodica, nonché l'editoria annuaristica ed elettronica anche per il tramite di *Internet*, radio e televisione, cinema, pubblicità e sponsorizzazioni.

Preannuncia quindi la presentazione di proposte di modifica per precisare il contenuto delle deleghe assegnate al Governo, che ritiene eccessivamente ampie e indeterminate, su materie rilevanti e complesse, quali la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico all'editoria, la revisione dei profili pensionistici per i giornalisti e la riforma del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Dopo aver ricordato l'importanza dell'Ordine non solo per tutelare i giornalisti nelle cause di diffamazione, ma anche per consentire un adeguato ristoro del danno d'immagine, ritiene ragionevole uno snellimento del Consiglio, che risulta effettivamente pletorico. Tuttavia, la nuova composizione dovrebbe essere più equilibrata, tenendo anche conto della esigenze di rappresentatività territoriale, senza peraltro penalizzare la quota riservata ai pubblicitari.

Conclude, assicurando la piena disponibilità al dialogo e al confronto costruttivo, al fine di pervenire a un testo più condiviso, che favorisca lo sviluppo e l'innovazione del settore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16.

1.3.2.1.6. 1ª Commissione permanente (Affari Costituzionali) - Seduta n. 392 (pom.) del 04/05/2016

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)
MERCOLEDÌ 4 MAGGIO 2016
392ª Seduta

Presidenza della Presidente
[FINOCCHIARO](#)

Intervengono il ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione Maria Anna Madia e il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti.

La seduta inizia alle ore 14,35.

IN SEDE REFERENTE

(2258) Disposizioni in materia di conflitti di interessi, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Bressa; Fraccaro ed altri; Civati ed altri; Irene Tinagli ed altri; Fabiana Dadone ed altri; Rizzetto ed altri; Scotto ed altri; Simonetta Rubinato e Floriana Casellato

(840) Linda LANZILLOTTA ed altri. - Disposizioni in materia di conflitti di interesse dei titolari di cariche di governo e dei componenti delle Autorità indipendenti

(853) MUCCHETTI ed altri. - Integrazioni della legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità parlamentare, e abrogazione dell'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità

(904) LUCIDI ed altri. - Modifiche alla legge 15 febbraio 1953, n. 60, in materia di incompatibilità dei parlamentari, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

(1319) BUEMI ed altri. - Disposizioni per la prevenzione del conflitto di interessi dei titolari di cariche pubbliche

(2170) Loredana DE PETRIS ed altri. - Disposizioni in materia di disciplina dei conflitti di interessi nonché delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti

- e petizioni nn. 791 e 1116 ad essi attinenti

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 3 maggio.

Riprende la discussione generale.

Il senatore **D'ALI** (*FI-PdL XVII*) esprime valutazioni molto critiche sul testo approvato dalla Camera dei deputati, che - a suo avviso - introduce una disciplina illiberale e antidemocratica. Infatti, appare irragionevole valutare preventivamente la potenziale situazione di conflitto d'interessi del titolare di una carica di governo, mentre sarebbe più opportuno censurare l'eventuale compimento di atti o la partecipazione a deliberazioni suscettibili di determinare un vantaggio economicamente rilevante e differenziato rispetto alla generalità dei destinatari.

Una norma tanto restrittiva avrebbe effetti discriminanti nei confronti della parte migliore della società civile, cioè di quegli intellettuali, imprenditori e professionisti desiderosi di contribuire alla vita pubblica del Paese, condividendo il patrimonio di conoscenza acquisito attraverso le rispettive esperienze professionali. Costoro, infatti, sarebbero costretti a rinunciare all'impegno politico, per non subire conseguenze dannose dal punto di vista patrimoniale. In tal modo, gli incarichi di governo potranno essere attribuiti solo a politici di professione, a persone prive di alcuna esperienza professionale e, quindi, incapaci di intervenire con adeguata coscienza critica nel procedimento di formazione delle leggi o nell'attività di governo.

Pertanto, ritiene che il provvedimento sia da respingere, in quanto alimentato da un pregiudizio di carattere ideologico nei confronti di imprenditori e professionisti. Tutt'al più, a suo avviso, si potrebbe applicare l'istituto del *blind trust*, ma nei limiti in cui è previsto dalla legislazione americana.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante norme per il riordino della disciplina in materia di conferenza dei servizi (n. 293)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Esame e rinvio)

Il relatore **PAGLIARI** (*PD*) illustra lo schema di decreto legislativo in esame, predisposto in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 2 della legge n. 124 del 2015, volto a ridefinire e semplificare la disciplina della conferenza di servizi.

Sottolinea che gli obiettivi perseguiti attengono alla riduzione dei tempi e dei casi in cui la conferenza è obbligatoria, nonché alla semplificazione del modello decisionale.

Lo schema si compone di due titoli.

Il titolo I, composto del solo articolo 1, reca le modifiche alla disciplina generale mediante la completa riformulazione del testo degli articoli da 14 a 14-*quinquies* della legge n. 241 del 1990, in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.

In particolare, nel nuovo articolo 14 sono specificate le varie tipologie di conferenze di servizi, mentre negli articoli successivi sono precisate le relative procedure. Il decreto individua, quindi, tre tipi di conferenze: istruttoria, quando l'amministrazione procedente ritenga opportuno effettuare un esame contestuale degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, ovvero in più procedimenti amministrativi connessi, riguardanti medesime attività o risultati; decisoria, quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici; preliminare, per progetti di particolare complessità e di insediamenti produttivi di beni e servizi, su richiesta dell'interessato motivata e corredata, in assenza di progetto preliminare, da uno studio di fattibilità, prima della presentazione di una istanza o di un progetto definitivo.

Infine, è disciplinata la conferenza di servizi nell'ipotesi in cui un progetto sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale. La nuova formulazione prevede l'integrazione dei procedimenti, attraverso l'indicazione, da parte dell'amministrazione competente al rilascio della valutazione di impatto ambientale (VIA), di un'unica conferenza di servizi dal carattere decisivo. In questo modo il giudizio di compatibilità ambientale espresso a seguito dei lavori della conferenza andrà a sostituire tutti gli atti di assenso, non solo quelli ambientali, necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera o dell'impianto.

Il nuovo articolo 14-*bis* prevede, nei casi più complessi, l'ulteriore tipologia della conferenza semplificata. Essa si svolge in modalità asincrona, che ricorre quando, per una ragione di composizione o di organizzazione, la decisione o la valutazione è assunta in tempo differito. Entro cinque giorni dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, nel caso di procedimento ad iniziativa di parte, la conferenza in modalità asincrona è indetta dall'amministrazione procedente, che comunica l'oggetto della determinazione da assumere, l'istanza e la relativa documentazione alle altre amministrazioni interessate. Queste devono pronunciarsi, in via telematica, entro quarantacinque giorni, con un atto esplicito congruamente motivato, formulato in termini di assenso o dissenso, indicando in quest'ultimo caso le modifiche necessarie ai fini dell'assenso. Il silenzio delle amministrazioni ovvero la comunicazione di una determinazione priva dei suddetti requisiti equivalgono ad assenso senza condizioni. Scaduto il termine, l'amministrazione procedente adotta, entro cinque giorni, la determinazione motivata di conclusione della conferenza.

Il novellato articolo 14-*ter* disciplina la riunione della conferenza di servizi in forma simultanea e in modalità sincrona, che si verifica quando la decisione è assunta in tempo reale. Ad essa si ricorre, in particolare, qualora siano stati comunicati dissensi espressi che l'amministrazione procedente ritiene possibile e opportuno superare, ovvero nelle ipotesi di particolare complessità della determinazione da assumere. I lavori della conferenza si concludono non oltre quarantacinque giorni dalla prima riunione. La decisione è assunta dall'amministrazione procedente sulla base delle posizioni prevalenti espresse dai rappresentanti delle amministrazioni. Le amministrazioni statali, ove alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, sono rappresentate da un unico soggetto, abilitato ad esprimere definitivamente in modo univoco e vincolante la posizione di tutte le predette amministrazioni, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri o, per le amministrazioni periferiche, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato. Si stabilisce, poi, che debba considerarsi acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni il cui rappresentante non abbia partecipato alla riunione, ovvero pur partecipando alla stessa non abbia espresso la propria posizione, ovvero abbia espresso un dissenso non motivato. Ciò dovrebbe avere un importante effetto di semplificazione, in quanto, qualora alla conferenza partecipino anche amministrazioni non statali, si riduce notevolmente il numero di interlocutori abilitati ad esprimere un dissenso.

L'articolo 14-*quater* reca la previsione secondo cui la determinazione motivata di conclusione della

conferenza adottata dall'amministrazione precedente sostituisce a ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni interessate. Le amministrazioni i cui atti sono sostituiti dalla determinazione motivata di conclusione della conferenza possono sollecitare, con congrua motivazione, l'amministrazione precedente ad assumere determinazioni in via di autotutela, purché abbiano partecipato anche per il tramite del rappresentante unico alla conferenza di servizi o si siano espresse nei termini. La norma è finalizzata ad evitare comportamenti omissivi o dilatori da parte delle amministrazioni. In caso di approvazione unanime, tale determinazione è immediatamente efficace; se, invece, la decisione è assunta sulla base delle posizioni prevalenti, la sua efficacia è sospesa qualora siano stati espressi dissensi qualificati ai sensi dell'articolo 14-*quinquies* e per il periodo utile all'esperimento della procedura di opposizione ivi prevista.

Con il novellato articolo 14-*quinquies*, si regola il procedimento di opposizione previsto in favore delle amministrazioni con posizione qualificata che abbiano espresso un dissenso motivato in seno alla riunione della conferenza. La prima fase prevede lo svolgimento di trattative fra le amministrazioni per giungere ad una soluzione concordata. Nel caso in cui all'esito delle riunioni sia raggiunta un'intesa tra le amministrazioni partecipanti, l'amministrazione precedente adotta una nuova determinazione motivata di conclusione della conferenza. Qualora, invece, le trattative falliscano, la questione è rimessa al Consiglio dei ministri. Se tale organo non accoglie l'opposizione, la decisione assunta in conferenza diviene definitivamente efficace.

Il titolo II dello schema di decreto, comprensivo degli articoli da 2 a 8, contiene le disposizioni di coordinamento fra la disciplina generale e la normativa di settore che regola lo svolgimento della conferenza di servizi, in particolare in materia edilizia e ambientale, nonché di sportello unico per le attività produttive, autorizzazione unica ambientale e autorizzazione paesaggistica.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della delega in materia di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) (n. 291)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 20 aprile.

La senatrice [BERNINI](#) (*FI-PdL XVII*) ritiene condivisibili gli obiettivi di semplificazione e trasparenza, nonché di standardizzazione e pubblicazione sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni dei moduli che definiscono i contenuti tipici delle istanze, delle segnalazioni e comunicazioni. A tale proposito, segnala che alcuni enti territoriali hanno già conseguito tali obiettivi, avendo provveduto all'unificazione e alla pubblicazione in rete dei modelli, come pure all'istituzione di uno sportello unico al quale presentare istanze, segnalazioni e comunicazioni.

Rileva, tuttavia, che non risulta ancora chiaro l'ambito di applicazione del provvedimento. Pertanto, affinché lo schema di decreto legislativo non si limiti a una mera dichiarazione di intenti, sia pure condivisibili, sarebbe opportuno individuare con precisione i procedimenti che richiedono la SCIA, oppure che possono essere oggetto di silenzio assenso, così come quelli per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa e quelli per cui è sufficiente una comunicazione preventiva.

Il ministro MADIA, nel riconoscere la fondatezza dei rilievi formulati dalla relatrice Lo Moro, in occasione della illustrazione introduttiva, e dalla senatrice Bernini, assicura che il provvedimento in esame è finalizzato essenzialmente a stabilire un quadro normativo generale, che sarà successivamente integrato e completato da ulteriori decreti legislativi.

Tali provvedimenti stabiliranno con certezza - attraverso apposite tabelle - quali procedimenti necessitano di SCIA o di silenzio assenso, di autorizzazione espressa o di mera comunicazione preventiva, semplificando in modo significativo i rapporti tra cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.

Osserva, tuttavia, che per realizzare questi elenchi dettagliati sarà necessaria una istruttoria particolarmente complessa, che richiede tempi più lunghi. Per questo motivo, si è ritenuto opportuno ricorrere all'adozione di più decreti legislativi, come peraltro previsto dalla legge delega.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto legislativo recante modifiche all'articolo 55-*quater* del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in materia di licenziamento disciplinare ([n. 292](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 16 e 17, comma 1, lettera s), della legge 7 agosto 2015, n. 124. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 27 aprile.

La relatrice [BISINELLA](#) (*Misto-Fare!*) ritiene opportuno un breve rinvio dell'esame dello schema di decreto legislativo in materia di licenziamento disciplinare, per consentire l'approfondimento delle questioni già segnalate.

La senatrice [BERNINI](#) (*FI-PdL XVII*) conviene sulla opportunità di un breve rinvio. Infatti, non risulta ancora chiaro come sia possibile evitare la sospensione, in sede di processo penale, del provvedimento cautelare nei confronti del dipendente che abbia falsamente attestato la sua presenza in servizio.

Il senatore [ENDRIZZI](#) (*M5S*) segnala alcune incongruenze all'articolo 1 dello schema di decreto legislativo, che modifica l'articolo 55-*quater* del decreto legislativo n. 165 del 2001, inserendo alcuni nuovi commi.

Con riferimento al comma 1-*bis*, che contiene una definizione della fattispecie disciplinare della falsa attestazione della presenza in servizio, sarebbe opportuno distinguere, sotto il profilo sanzionatorio, la partecipazione attiva e il mero comportamento omissivo di chi abbia agevolato la condotta fraudolenta.

A proposito del comma 3-*quater*, che precisa la procedura concernente l'azione di responsabilità nei confronti del dipendente per danno d'immagine alla pubblica amministrazione, osserva che tale materia è estranea alla responsabilità disciplinare, come anche sottolineato dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di decreto. Inoltre, la predeterminazione del limite minimo del risarcimento, fissato in sei mensilità dell'ultimo stipendio, sembra limitare la discrezionalità del giudice nella valutazione del danno.

Infine, riguardo al comma 3-*quinquies*, ritiene che vi sia un eccesso di delega, in quanto si prevede che il responsabile del servizio che abbia omesso di avviare il procedimento disciplinare o di adottare il

provvedimento cautelare di sospensione sia punibile con il licenziamento. In realtà, tali comportamenti configurano il reato di omissione di atti d'ufficio, già previsto dall'articolo 328 del codice penale.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

IN SEDE REFERENTE

(2271) *Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti*, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Maria Coscia ed altri; Annalisa Pannarale ed altri

(282) *MARINELLO ed altri. - Modifica all'articolo 2 del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170, in materia di punti di vendita della stampa quotidiana e periodica*

(453) *CRIMI ed altri. - Disposizioni volte alla abolizione del finanziamento pubblico all'editoria*

(454) *CRIMI ed altri. - Abrogazione della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista*

(1236) *BUEMI ed altri. - Delega al Governo per la definizione di nuove forme di sostegno all'editoria e l'abolizione dei contributi diretti ai giornali*

- e petizioni ([nn. 440, 454 e 1489 ad essi attinenti](#))

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 3 maggio.

Riprende la discussione generale.

Il senatore **SCOMA** (*FI-PdL XVII*) formula considerazioni molto critiche sul provvedimento in esame, approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di due disegni di legge, presentati, rispettivamente, da parlamentari del Partito democratico e di Sinistra ecologia e libertà. A suo avviso, infatti, l'intervento normativo sarebbe espressione del tentativo, da parte del centrosinistra, di condizionare il settore dell'editoria.

In primo luogo, ritiene irragionevole l'attribuzione di una delega così ampia al Governo, per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico all'editoria, la revisione del sistema pensionistico dei giornalisti e la riforma del consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti.

Con riferimento al Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione, nota che, tra le consistenti risorse che dovrebbero affluirvi, non sono stati computati gli importi delle sanzioni applicate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Invece, ritiene inopportuno alimentare tale Fondo attraverso l'imposizione di un contributo di solidarietà pari allo 0,1 per cento del reddito complessivo ai concessionari della raccolta pubblicitaria, nonché mediante il recupero dell'evasione del canone RAI, che da quest'anno sarà pagato con la bolletta elettrica. Sarebbe stato preferibile, infatti, destinare tali somme alla riduzione del canone RAI

per le persone meno abbienti.

Con riferimento ai beneficiari del contributo - da cui restano esclusi gli organi di informazione di partiti o movimenti politici e sindacali, i periodici specialistici a carattere tecnico-scientifico e le imprese editrici che fanno capo a gruppi editoriali quotati in borsa - è stata soppressa la distinzione tra testate nazionali e locali. Il contributo sarà quindi graduato in funzione del numero di copie annue vendute, che comunque non deve essere inferiore al 30 per cento delle copie distribuite per la vendita. Le sole disposizioni condivisibili, a suo avviso, sono quelle che consentono la liberalizzazione del sistema di distribuzione e degli orari di apertura dei punti vendita dei giornali. Tuttavia, sarebbe stato più corretto affrontare tale argomento in sede di esame del disegno di legge in materia di concorrenza.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 15,30.

