



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 395

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

Sedute di giovedì 16 luglio 2020

**I N D I C E****Commissioni riunite**

8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni) e 10<sup>a</sup> (industria, commercio e turismo):

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 3

**Commissioni permanenti**

3<sup>a</sup> - Affari esteri:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 5

6<sup>a</sup> - Finanze e tesoro:

*Ufficio di Presidenza (Riunione n. 60)* . . . . . » 12

**Commissioni bicamerali**

Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 13

Per l'infanzia e l'adolescenza:

*Plenaria* . . . . . » 15

---

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.*

## COMMISSIONI 8<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> RIUNITE

8<sup>a</sup> (Lavori pubblici, comunicazioni)

10<sup>a</sup> (Industria, commercio, turismo)

Giovedì 16 luglio 2020

**Plenaria**

**3<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 8<sup>a</sup> Commissione*  
COLTORTI

*Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in videoconferenza, il professor Giuseppe Attardi.*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

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

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per la procedura informativa che sta per iniziare.

Avverte, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

### *PROCEDURE INFORMATIVE*

**Indagine conoscitiva sull'intelligenza artificiale: audizione del professor Giuseppe Attardi, del Dipartimento di Informatica dell'Università di Pisa**

Il PRESIDENTE introduce la procedura informativa in titolo e dà la parola al professor ATTARDI, che svolge la sua relazione.

Intervengono successivamente i senatori TIRABOSCHI (*FIBP-UDC*) e CIOFFI (*M5S*).

Interviene in replica il professor ATTARDI.

Il PRESIDENTE ringrazia l'audito e comunica che la documentazione consegnata sarà resa disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

Dichiara quindi conclusa l'audizione odierna, rinviando ad altra seduta il seguito dell'indagine conoscitiva.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

## AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>)

Giovedì 16 luglio 2020

**Plenaria**

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

*Presidenza del Presidente*  
**PETROCELLI**

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, l'Ambasciatore d'Italia negli Stati Uniti d'America, Armando Varricchio, il Console Generale a New York, Francesco Genuardi e il Console Generale a Boston, Federica Sereni.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

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

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per la procedura informativa, si svolge in videoconferenza.

### *PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sulle condizioni e le esigenze delle comunità degli italiani nel mondo: audizione dell'Ambasciatore d'Italia negli Stati Uniti d'America, Armando Varricchio, del Console Generale a New York, Francesco Genuardi, e del Console Generale a Boston, Federica Sereni**

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta del 6 febbraio.

Il presidente PETROCELLI rivolge parole di saluto all'Ambasciatore d'Italia negli Stati Uniti d'America, Armando Varricchio, al Console Generale a New York, Francesco Genuardi, e al Console Generale a Boston, Federica Sereni.

L'ambasciatore VARRICCHIO ringrazia il Presidente Petrocelli e la Commissione Affari Esteri del Senato per l'approfondimento sui bisogni e le esigenze delle comunità italiane all'estero. Si tratta di un'iniziativa che – sebbene pensata nella fase precedente la crisi COVID-19 – risulta, proprio in questo momento, quanto mai attuale ed utile.

La pandemia ha avuto un forte impatto anche sulle collettività italiane all'estero. L'intera rete diplomatica e quella statunitense, in particolare, si sono confrontate con la gestione di un'emergenza di proporzioni enormi e con la necessità di fornire assistenza a decine di migliaia di connazionali in stato di bisogno.

Il banco di prova del COVID-19 ha permesso di migliorare ed affinare le strategie di intervento a sostegno delle collettività, ma anche di mettere a fuoco alcune criticità su cui lavorare per ampliare e rendere più efficienti i servizi e l'assistenza offerti.

Gli italiani in America si sono fatti tradizionalmente strada in tutti i settori della vita del Paese (politica, economia, arte, cinema, scienza e ricerca, sport). La loro presenza costituisce un ponte al più alto livello fra Italia e USA, attraverso l'apporto allo sviluppo e al rafforzamento delle relazioni bilaterali.

All'immigrazione tradizionale, iniziata nella seconda metà dell'Ottocento e proseguita a fasi alterne per tutto il secolo scorso, si è negli ultimi anni affiancato un nuovo flusso di arrivi dall'Italia.

Un dato testimoniato anche dal numero crescente di iscritti all'Anagrafe Consolare degli Italiani all'Estero (AIRE). Tra il 2016 e il 2020 i registrati AIRE sulla rete consolare negli USA sono passati da 262 mila a 308 mila (aggiornamento 31 maggio 2020), con un incremento di medio annuo del 5 per cento (46 mila iscritti in più).

Si tratta di un flusso di arrivi prevalentemente costituito da professionisti, personale qualificato, il più delle volte in possesso di titoli di studio universitari e specializzazioni. Numerosi anche sono i giovani imprenditori che investono nel Paese conservando però in Italia il centro principale dei loro interessi. La Bay Area e la Silicon Valley da questo punto di vista rappresentano un vero polo di attrazione anche molti *startupper* italiani che trovano in quel contesto un terreno fertile per lo sviluppo dei loro progetti.

Per agevolare questo processo, con il supporto di Cassa Depositi e Prestiti, è stato avviato a San Francisco il progetto di un Centro di Innovazione italiano dove poter ospitare le *start up*, aziende e università e rafforzare i legami tra l'Italia e la Silicon Valley con il contributo essenziale della rete di imprenditori e ricercatori italiani. Una significativa componente degli italiani giunti negli USA più di recente è inoltre costituita da professori o studenti universitari, economisti presso le Istituzioni Finan-

ziarie Internazionali, scienziati e ricercatori presso numerose Università, *think-tanks* e i prestigiosi centri, come il «National Institutes of Health» e la NASA.

Il numero di ricercatori italiani che in vari ambiti operano negli Stati Uniti è oggi superiore ai 15 mila. Praticamente ampia, in particolare, è la rete dei medici italiani e dei ricercatori in campo scientifico.

Sono più di 4000 i ricercatori italiani che fanno parte del *network* ISNAF (Italian Scientists and Scholars of North America Foundation).

Al riguardo, sottolinea l'eccezionale contributo che i medici e i ricercatori italiani hanno dato e stanno continuando a fornire al contrasto alla pandemia negli Stati Uniti.

In questi ultimi mesi, in moltissimi ospedali americani i ricercatori italiani hanno mantenuto un costante contatto con i centri italiani, favorendo un fondamentale scambio di informazioni sulle prassi poste in essere, sulle misure di contenimento, sugli sviluppi nella ricerca del vaccino, sulle cure ai pazienti.

La rete ISNAF è stata inoltre partner dell'iniziativa di raccolta fondi per l'emergenza COVID-19 (*Italystaystrong*) lanciata dall'Ambasciata e che ci ha consentito di raccogliere quasi 600 mila dollari devoluti all'Istituto Spallanzani di Roma, e agli ospedali Sacco e Cotugno di Milano e Napoli.

La collettività italiana negli Stati Uniti mantiene generalmente vivo e forte il legame con l'Italia e segue con particolare interesse anche le vicende politiche del nostro Paese. Un dato confermato dal buon tasso di partecipazione alle elezioni politiche e referendarie italiane più recenti (più del 27 per cento degli aventi diritto alle politiche 2013, oltre il 26 per cento alle politiche del 2018; 28,7 per cento al *referendum* del 2016).

Meno sentita è stata, invece, la partecipazione alle elezioni dei Comites nell'aprile del 2015, a cui hanno preso parte solo il 3,89 degli aventi diritto (dato medio su scala mondiale 4,4 per cento).

I flussi di più recente immigrazione e le molte idee innovative di cui si fanno portatori, dalla moda al *design*, dalla ristorazione all'arte e all'innovazione tecnologica, stanno contribuendo ad alimentare la forte tendenza alla riscoperta dell'«Italian way of life» da parte del pubblico americano.

Ecco alcuni indicatori di questo trend in ascesa: nel 2019 sono stati milioni i turisti americani che hanno visitato il nostro Paese; 35 mila gli studenti americani che hanno scelto l'Italia come meta di studio (siamo la seconda destinazione dopo il Regno Unito); oltre 200 mila gli studenti americani iscritti a corsi di italiano negli Stati Uniti; il valore delle esportazioni italiane verso questo Paese ha sfiorato nel 2019 i 60 miliardi di dollari, con un incremento del 4,5 per cento rispetto all'anno precedente.

Si assiste, quindi, ad una sempre maggiore richiesta di Italia, testimoniata anche dal crescente numero di americani di origine italiana che fanno richiesta di cittadinanza presso i Consolati, i quali rilasciano una media 3500 nuove cittadinanze ogni anno.

La pandemia, peraltro, ha avuto un forte impatto sulla comunità negli Stati Uniti. Sin dall'inizio della crisi, è stata istituita, presso l'Ambasciata d'Italia a Washington, una *task-force* incaricata di coordinare sull'intera rete consolare italiana l'emergenza e l'attività di assistenza.

Sono stati più di 40 mila i casi di assistenza diretta. La metà di questi volti a facilitare il rientro in Italia dei connazionali. Importante, al riguardo, è stata l'operatività del collegamento New York – Roma che Alitalia ha continuato a garantire. La sinergia con gli Uffici Alitalia di New York ha consentito di risolvere numerose situazioni critiche.

A questi si aggiungono oltre 40 mila riscontri telefonici e 30 mila via mail. Anche in presenza di condizioni davvero complesse per via dei picchi che la pandemia ha raggiunto nei mesi scorsi negli Stati Uniti la nostra rete ha assicurato, senza soluzione di continuità, assistenza e servizi consolari essenziali.

La fase in cui ci troviamo adesso – meno incentrata sulla gestione dell'emergenza – continua a presentare delle criticità che toccano da vicino la collettività nazionale negli Stati Uniti.

La principale problematica è legata alle restrizioni sull'ingresso dai Paesi Schengen stabilite dalla Proclamation del Presidente Trump dell'11 marzo scorso.

Sono molti gli italiani (uomini d'affari, imprenditori, *manager*, ricercatori, studenti) che all'entrata in vigore della *proclamation* si trovano in Italia e non possono adesso rientrare. Molte anche le società che non riescono a far arrivare personale spesso essenziale per aspetti gestionali o produttivi.

Allo stesso modo, coloro che si trovano adesso negli Stati Uniti non possono viaggiare verso l'Italia in quanto non potrebbero poi rientrare.

Si tratta di limitazioni che interessano tutti i cittadini europei e dell'area Schengen. L'Ambasciata si è fatta promotrice di un passo europeo con il Dipartimento di Stato. Con lettera consegnata direttamente al Segretario di Stato Pompeo è stato chiesto un allentamento delle restrizioni all'ingresso nel Paese per i titolari di visti di lavoro o di studio.

Un'ulteriore criticità è quella dei molti italiani che, a seguito della crisi, hanno perso il lavoro e con esso anche la copertura sanitaria. Nei mesi scorsi la rete consolare ha erogato numerosi sussidi e prestiti consolari a italiani in stato di necessità. Grazie a nuove risorse messe a disposizione dal Ministero degli Esteri per questo tipo di assistenza, si è pronti a far fronte a questa possibile emergenza.

Guardando ai mesi appena trascorsi attraverso la lente dei servizi offerti alla nostra collettività durante l'emergenza pandemica, il dato che emerge con maggiore evidenza è che il loro costante miglioramento non possa più prescindere da una sempre maggiore informatizzazione e digitalizzazione dei processi e delle procedure.

Si tratta di un percorso che il MAECI ha avviato già da qualche anno ma che la crisi COVID ha contribuito ad accelerare.

L'Ambasciata d'Italia a Washington e la rete diplomatico-consolare negli Stati Uniti si sono adattate rapidamente al mutato scenario creato dalla pandemia COVID-19.

Muovendo da uno stato di necessità, ma facendo leva su buone prassi già stabilite e su processi di innovazione già avviati negli anni recenti, è stato effettuato, in tempi brevissimi, un salto tecnologico ed un cambio di metodi di lavoro che hanno consentito di offrire senza interruzione servizi ed attività adattati al nuovo contesto.

L'esigenza di dover tradurre in modalità digitale buona parte dell'attività della nostra rete diplomatico-consolare negli Stati Uniti ha generato sinergie utili e positive.

Il ricorso alle soluzioni digitali ha allargato i confini d'azione, consentendo una proiezione esterna prima impensabile. È diventato più semplice interagire a distanza, coinvolgere partner diversi, creare ponti con le nostre comunità sparse in tutto il Paese, diramare informazioni in tempo reale e offrire servizi e assistenza consolari anche a distanza.

Con decine di eventi virtuali organizzati dall'intero Sistema Italia, sotto il coordinamento dell'Ambasciata è stato possibile raggiungere il più ampio numero di connazionali residenti nel Paese, imprenditori, ricercatori, scienziati, studenti.

Occorre adesso che questo cambio di passo – avviato in una fase di piena emergenza e con gli strumenti disponibili – divenga strutturale e sia accompagnato da un salto tecnologico improcrastinabile che doti la rete diplomatico-consolare di soluzioni avanzate, funzionali e moderne.

Solo in tal modo, conclude l'Ambasciatore, si potrà continuare ad andare incontro alle esigenze e alle aspettative di una comunità sempre più dinamica, che chiede servizi accessibili digitalmente e fruibili in tempi ragionevolmente celeri.

Il console generale GENUARDI tiene a precisare, preliminarmente, che la circoscrizione di propria competenza interessa circa 100 mila cittadini italiani, ubicati in un'area molto variegata e a cui vengono forniti servizi in maniera sistematica (si tenga presente, in proposito, che, in epoca pre-COVID, il Consolato era visitato da oltre 200 persone al giorno).

L'approccio del Consolato è stato sempre quello di fungere da punto di riferimento dei vari territori di sua competenza, non limitandosi alla sola area di Manhattan, cercando deliberatamente di uscire fuori dal «Palazzo» ove esso è fisicamente collocato – e che, in ogni caso, rappresenta la casa comune di tutti gli italiani del posto – per promuovere riunioni di cittadinanza *in loco*, ossia nei diversi quartieri dove vivono e operano i connazionali, in ciò realizzando una vera e propria «diplomazia della cittadinanza».

Tale *modus operandi* si è deciso di applicarlo senza compartimenti stagni, ovvero nei confronti di tutte le tipologie di componenti della comunità italiana di stanza a New York, quella di più antica discendenza, come anche quella più recente, composta essenzialmente da professionisti, ricercatori, studenti e imprenditori.

Un ulteriore sforzo, conclude il console Genuardi, è stato concentrato nella promozione della lingua italiana, quale fattore di identità e di diffusione della cultura nazionale, facendo anche leva sull'associazionismo, molto fiorente ed attivo nella zona, tale da rappresentare uno dei pilastri portanti della collettività.

Il console generale Federica SERENI informa che anche nell'area sottoposta al Consolato di Boston convivono sia la migrazione tradizionale che quella più moderna, caratterizzata, essenzialmente, dai tanti studenti universitari italiani che gravitano sui poli universitari di eccellenza del Massachussets.

Quest'ultimo tipo di «migranti», di più recente afflusso, si caratterizza per la relativa richiesta di servizi efficienti e veloci, essendo costoro vocati, di per sé, ad una grande mobilità internazionale.

Nel suo complesso, tale comunità non presenta particolari problemi o criticità, denotando, al pari di altre realtà simili, uno spiccato desiderio di «italianità».

La senatrice GARAVINI (*IV-PSI*) tiene a ringraziare non formalmente gli auditi, nonché il complesso della rete diplomatico-consolare che opera negli Stati Uniti, per il prezioso lavoro svolto in queste difficili settimane di emergenza pandemica.

Effettivamente, i consolati e le ambasciate hanno rappresentato un vero e proprio punto di riferimento, solido e visibile, per i concittadini bisognosi di assistenza in un periodo così critico.

Il senatore VESCOVI (*L-SP-PSd'Az*) invita a riflettere sul dato oggettivo, riscontrabile negli ultimi anni, che registra un flusso migratorio, soprattutto di giovani, che cercano uno sbocco lavorativo negli Stati Uniti perché, evidentemente, non vedono per loro un futuro in Italia.

Il presidente PETROCELLI chiede se è possibile rinvenire, nella realtà americana, tendenze e caratteristiche delle comunità italiane riscontrate anche altrove.

Domanda poi quali siano le criticità più ricorrenti nei due consolati in questione e quale giudizio è possibile dare sulla scarsa partecipazione alle elezioni dei COMITES.

In sede di replica, l'ambasciatore VARRICCHIO fa presente che la componente «qualitativa» della più recente immigrazione italiana costituisce il dato prevalente: si tratta, infatti, di soggetti che vengono invitati in America per le loro caratteristiche di alta professionalità.

Tuttavia, tale movimento dovrebbe essere considerato, più che una perdita, un fenomeno che serve a creare una rete di conoscenze e di opportunità, suscettibile di rivelarsi utile, come *feedback*, per l'Italia stessa.

Sotto tale profilo, il compito degli organismi consolari e diplomatici dev'essere proprio quello di valorizzare questo network e di cogliere queste opportunità.

Per quanto concerne, infine, il fenomeno della scarsa affluenza alle elezioni dei COMITES, informa, a titolo di esempio, che ben due di tali entità chiuderanno prossimamente negli Stati Uniti: ciò deve indurre necessariamente a riflettere sul dovuto aggiornamento di questa forma di associazionismo.

Il presidente PETROCELLI dichiara, quindi, conclusa l'odierna audizione.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è, quindi, rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*

## **FINANZE E TESORO (6<sup>a</sup>)**

Giovedì 16 luglio 2020

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

**Riunione n. 60**

*Presidenza del Presidente*  
**BAGNAI**

*Orario: dalle ore 14,45 alle ore 15*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

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

Giovedì 16 luglio 2020

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

*Presidenza del Presidente  
MORRA*

*La seduta inizia alle ore 14,15.*

**SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI**

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del Regolamento interno, la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione via *web tv* della Camera dei Deputati.

**Relazione sulla missione a Washington e New York**

Il PRESIDENTE invita i commissari, dopo l'audizione del direttore dell'UIF, a trattarsi per porre in votazione il documento finale sulle risultanze dei lavori di una delegazione della Commissione recatasi a Washington e New York nello scorso gennaio.

**Audizione del Direttore dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, dottor Claudio Clemente**

Il PRESIDENTE dà il benvenuto al dottor Clemente direttore dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, accompagnato dal dottor Alfredo Tidu, vicedirettore dell'Unità di Informazione Finanziaria, dal dottor Luca Criscuolo, vice capo del Servizio analisi e rapporti istituzio-

nali e dal dottor Flavio Ferlanti, capo della Divisione operazioni sospette 1.

Ricorda che, ai sensi dell'articolo 12, comma 5, del Regolamento interno, l'audito ha la possibilità di richiedere la secretazione della seduta o di parte di essa qualora ritenga di riferire alla Commissione fatti o circostanze che non possano essere divulgate.

Il dottor CLEMENTE svolge una relazione sul ruolo svolto dall'UIF nel corso dell'emergenza sanitaria ai fini della prevenzione e del contrasto della criminalità organizzata. Illustra le modalità mediante le quali la raccolta delle segnalazioni di operazioni sospette è stata orientata in funzione del rischio rappresentato dalle infiltrazioni delle mafie nei flussi finanziari attivati per tamponare la crisi economica. Espone le modalità della collaborazione con le forze di polizia, con l'autorità giudiziaria, con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, con l'Agenzia delle Dogane, con le organizzazioni internazionali. Sottolinea che tale collaborazione tra diverse autorità rappresenta il principale punto di forza del Sistema antiriciclaggio e ne auspica il rafforzamento anche ad opera delle prossime iniziative legislative.

Intervengono, per porre quesiti e svolgere considerazioni e commenti, i senatori VITALI (*FIBP-UDC*), GRASSO (*Misto-LeU*), LANNUTTI (*M5S*), ENDRIZZI (*M5S*) e MIRABELLI (*PD*) nonché i deputati CANTALAMESSA (*Lega*), NESCI (*M5S*), LATTANZIO (*M5S*), MIGLIORINO (*M5S*) e PAOLINI (*Lega*).

Il dottor CLEMENTE fornisce i chiarimenti richiesti, parzialmente secretati, e si riserva di inviare ulteriore documentazione integrativa.

Il PRESIDENTE ringrazia l'audito e dichiara conclusa l'audizione.

Il PRESIDENTE, apprezzate le circostanze, rinvia l'esame della Relazione sulla missione a Washington e New York alla prossima seduta.

*La seduta termina alle ore 15,45.*

## COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'infanzia e l'adolescenza

Giovedì 16 luglio 2020

**Plenaria**

**42ª Seduta**

*Presidenza della Vice Presidente*

**BINI**

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Bartolomeo Romano, docente presso l'Università degli Studi di Palermo e avvocato patrocinante in Cassazione e l'avvocato Luciana Delfini, docente presso l'Università di Tor Vergata.*

*La seduta inizia alle ore 8,40.*

### *SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

La PRESIDENTE avverte che della seduta verrà redatto il resoconto sommario e che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti in diretta – dall'esterno – sia sulla *web tv* Camera che su quella del Senato.

Non essendovi osservazioni contrarie tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

### *PROCEDURE INFORMATIVE*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sulle forme di violenza fra i minori e ai danni di bambini e adolescenti: audizione esperti in materie giuridiche**

Prosegue la procedura informativa, sospesa nella seduta di ieri.

La PRESIDENTE ringrazia il professor Bartolomeo Romano, docente presso l'Università degli Studi di Palermo e avvocato patrocinante in Cassazione e l'avvocato Luciana Delfini, docente presso l'Università di Tor Vergata per la loro disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione e a fornire il loro contributo sulle questioni afferenti alla violenza tra i minori e ai danni di bambini e adolescenti. Dà quindi la parola agli auditi.

L'avvocato Luciana DELFINI sottolinea come la violenza contro i minori sia un fenomeno complesso che si manifesta in contesti socio-culturali influenzati da relazioni interpersonali, con messaggi che agiscono come guida e che influenzano le modalità di interpretazione dei comportamenti delle persone. Data la natura del problema e la difficoltà di delimitare i confini stessi del concetto di violenza e abuso, è necessario trovare l'eterogeneità nei metodi utilizzati per la sua comprensione, così da poter determinare una migliore conoscenza del fenomeno e, di conseguenza, sviluppare adeguati interventi di *policy*.

Per informare i *policymaker*, e per contribuire alla progettazione e all'attuazione di politiche efficaci per combattere la violenza contro i minori e gli adolescenti, occorre, innanzitutto, intendere la natura e la prevalenza del fenomeno e superare non solo il problema definitorio, ma anche quello della raccolta dati e delle informazioni.

Con riguardo al profilo definitorio, soprattutto in sede internazionale l'ostacolo per molti interventi di *policy*, è rappresentato proprio dalla mancanza di consenso per quanto riguarda la definizione di violenza e abuso, ancor più quando si associano al contesto familiare.

Relativamente alla mancanza di dati e alla affidabilità delle informazioni si rendono necessari interventi volti a esigere, dalle varie componenti interessate, una rendicontazione specifica. Solo attraverso la comprensione del fenomeno, e quindi la sua misurazione, si può pensare ad interventi risolutivi. Studi quantitativi sempre più sofisticati hanno identificato predittori e meccanismi alla base della violenza e dei suoi sottotipi, purtroppo questi sono relativamente pochi e vi sono ancora notevoli pregiudizi informativi e assenza di conoscenza. Ciò limita la possibilità di intraprendere una meta-analisi incidendo, così, sulla stessa scelta dei decisori politici nell'adottare strumenti di *policy* realmente efficienti per elaborare proposte di *governance* concrete.

Utilizzando indicatori qualitativi e quantitativi, lo strumento diagnostico potrebbe funzionare come una analisi che i decisori possono utilizzare per rivelare i punti deboli delle azioni intraprese che non erano evidenti attraverso metodi di valutazione sino ad utilizzati.

Ricorda quindi che le Nazioni Unite hanno da tempo riconosciuto la necessità di una migliore raccolta di dati sul tema. Nel 2006, in uno studio sulla violenza sui bambini, il Segretario generale delle Nazioni Unite ha raccomandato agli Stati di sviluppare e implementare la raccolta sistematica di dati, di migliorare i sistemi di raccolta al fine di identificare i sottogruppi vulnerabili, di informare le politiche e la programmazione a tutti i livelli e di monitorare i progressi verso l'obiettivo di prevenire la vio-

lenza contro i bambini, usando indicatori nazionali basati su *standard* concordati a livello internazionale.

L'informazione la formazione ed il monitoraggio sono questioni centrali per la prevenzione.

E per attuare ciò è fondamentale investire, in modo quanto più possibile omogeneo a livello nazionale, sulla formazione degli operatori sanitari, delle forze dell'ordine, degli avvocati e dei magistrati, con la previsione di strumenti di valutazione e di protocolli di organizzazione per la gestione ad ogni livello.

Passa quindi ad esaminare i problemi metodologici con cui si avvicinano le indagini. La violenza sui minori si presenta con problematiche giuridiche quando ne deriva un crimine; sanitarie per le conseguenze fisiche e psichiche che ne discendono sociali perché colpisce le famiglie nella loro interezza e la società; economiche perché comporta costi per le istituzioni e per l'intera comunità.

A suo parere, conoscere i termini economici della violenza contro i minori e gli adolescenti costituisce uno dei migliori sistemi per comprendere le dimensioni del problema e per consentire ai legislatori di misurare l'efficacia dei programmi intrapresi e da intraprendere.

La conoscenza dei costi della violenza contribuisce a sviluppare la consapevolezza della notevole portata di questo fenomeno e della diffusione dei suoi effetti su tutta la società. Dimostra che la violenza drena risorse provenienti da molti settori tra cui i privati, le imprese, il governo, le agenzie, le comunità. Permette, altresì, ai responsabili politici, di valutare se e come cambiare le priorità di finanziamento riguardo ai risultati che si vogliono raggiungere. Indica a quanto ammontano tali costi e quali sono gli effetti sortiti dagli investimenti nella prevenzione e nella lotta contro questo fenomeno. I costi sociali causati annualmente dalla violenza sono altissimi ed è opportuno riflettere su dove è più conveniente e opportuno investire le risorse disponibili.

Tra le *policy* messe in atto negli ultimi decenni molte si basano su approcci *evidence-based*: una volta che i costi sono stati determinati, i decisori sono in grado di effettuare l'analisi sui benefici e dunque sulle politiche da seguire. L'utilizzo di questa metodologia nella determinazione dei costi della violenza sui minori ha anche il pregio di spostare il dibattito dalla correttezza dei ruoli sociali e della responsabilità alla concretezza degli effetti, non più solo moralmente deprecabili ma economicamente svantaggiosi. Ad oggi il costo dell'inazione è alto e se supera i costi dell'azione si crea una diseconomia. Fa quindi presente che studi sul tema forniscono una stima prudente dei costi finanziari della violenza sui minori legati alla assistenza sanitaria e sociale; all'educazione; al sistema di giustizia penale, nonché all'impatto sull'economia. Tali studi ovviamente non colgono i significativi costi intangibili dell'abuso per le persone coinvolte, come le sofferenze emotive sostenute dalle vittime. Gli studi accademici o provenienti da organismi internazionali, utilizzano sistemi basati su categorie gestibili per facilitare la comprensione, dunque si classificano costi diretti e indiretti, tangibili e intangibili. I costi diretti,

più facilmente misurabili, sono quei costi che vengono sostenuti direttamente a causa della violenza, quali le spese mediche, i servizi legali, i costi della giustizia e dei servizi sociali, i costi indiretti, meno evidenti, anche se potenzialmente molto più grandi, derivanti dall'impatto che la violenza ha sui bambini e sono misurati come una perdita potenziale. Questi comprendono la perdita di produttività derivante da sofferenze associate a diversi gradi di violenza nel tempo. Gli adulti esposti alla violenza nell'infanzia hanno livelli più bassi di istruzione, occupazione, guadagni e meno risorse. Ci sono diversi meccanismi attraverso i quali la violenza riduce la formazione del capitale umano e causa conseguenti perdite di produttività che riducono i guadagni delle vittime nel corso della vita e hanno un impatto negativo sulla società nel suo complesso. I costi indiretti hanno anche un effetto di moltiplicatore economico, per il quale minore partecipazione al mercato del lavoro e diminuzione della produttività dei lavoratori e di moltiplicatore sociale.

Più in generale tutti gli studi pubblicati sui costi della violenza sui minori riconoscono che le cifre sono molto probabilmente sottovalutate rispetto alla cifra reale. La ragione principale è che l'effettiva prevalenza della violenza è sconosciuta in quanto nascosta, non dichiarata o non registrata dai sistemi di dati amministrativi dei governi. Laddove i sistemi di *reporting* sono più avanzati, ci sono difficoltà a stimare con precisione l'impatto completo per valutare tutti i costi che possono essere associati ad esso.

Si sofferma quindi su alcuni casi di studio. In particolare i *Centers for Disease Control and Prevention*, organismo di controllo sulla sanità pubblica degli Stati Uniti, hanno stimato che nel 2008 la violenza contro i bambini negli Stati Uniti è costata almeno 124 miliardi di dollari, ma a seconda delle ipotesi formulate, si potrebbe arrivare fino a 585 miliardi. Rispetto ad altri problemi di salute, il peso del maltrattamento infantile è notevole, il che indica l'importanza degli sforzi di prevenzione per affrontare l'alta prevalenza del maltrattamento infantile.

Alcuni studi elaborati su dati raccolti nell'area Europa e Nord America suggeriscono che una riduzione del 10 per cento del fenomeno della violenza sui minori, potrebbe equivalere a un risparmio annuo di circa 105 miliardi di dollari. Riequilibrare la spesa per garantire la sicurezza e la cura dell'infanzia sarebbe economicamente vantaggioso e allevierebbe le pressioni sui sistemi sanitari.

L'australiana *Royal Commission in Institutional Responses to Child Sexual Abuse* ha censito, negli ultimi anni, un aumento di abusi sessuali nei confronti di minori ed ha commissionato, per il tramite dell'Ufficio dell'*Advocate for Children and Young People (ACYC)*, a *Deloitte Access Economics* di fornire stime aggiornate sull'impatto economico della violenza contro i bambini e i giovani nel Nuovo Galles del Sud e in Australia. Lo scopo è quello di sostenere il governo nelle decisioni di investimento per rendere più sicuri i bambini e i giovani. Questo è uno dei primi studi che stima il costo economico della violenza fino a 24 anni di età. Nel rapporto redatto *The Economic Cost of Violence Against Children*

*and Young People*, è stato stimato un costo annuale di circa undici miliardi di dollari.

Conclude sottolineando come portare l'attenzione sull'alto costo della violenza significhi incoraggiare le iniziative volte a reprimerla. Anche le azioni preventive comportano dei costi; tuttavia i costi per la prevenzione e i costi di intervento, a monte, sarebbero di gran lunga inferiori ai costi effettivamente sostenuti nella fase successiva sopportati dalla collettività e sarebbe altresì limitata la sofferenza delle persone coinvolte. Misurare i costi della violenza contro i minori e gli adolescenti crea la consapevolezza in ordine al fatto che la violenza distoglie risorse a settori – privati e pubblici – cui non vengono destinate somme che altrimenti potrebbero essere investite in politiche sociali e, di fatto, riduce anche la sua accettabilità sociale. L'analisi dei costi mostra che investire nella prevenzione non è solo moralmente giusto, ma anche finanziariamente prudente.

Il professor Bartolomeo ROMANO si sofferma sui profili penalistici della violenza sui minori. Sottolinea in primo luogo come nel diritto penale non assumano autonomo rilievo le nozioni di infanzia e adolescenza. A ben vedere, infatti, le disposizioni penali tengono in considerazione unicamente le categorie dell'età e della minore età.

Condivide la necessità di un approccio al fenomeno della violenza di carattere non strettamente penalistico, ma basato su politiche di prevenzione e di protezione, incentrate su campagne informative e formativo-educative rivolte non solo agli operatori, ma anche e soprattutto ai genitori e alle famiglie.

Con riguardo agli abusi sessuali sui minori sottolinea come si siano susseguiti a partire dal 1996 una serie di interventi legislativi dal taglio multiforme. A suo parere sarebbe auspicabile una riforma complessiva della materia finalizzata a restituire sistematicità al tema, valutando l'introduzione di un Titolo apposito nel codice penale nel quale inserire tutte le disposizioni a tutela dei minori. Gli interventi sull'età della vittima, sulla prostituzione minorile, sullo sfruttamento sessuale, nonché l'introduzione di una definizione di pornografia hanno contribuito a delineare un quadro normativo completo, per quanto poco sistematico sul piano testuale, a tutela dei minori.

Si sofferma quindi sulle auspicabili modifiche da apportare a tale impianto giuridico, finalizzate fra le altre a favorire l'emersione del fenomeno. Come rilevato infatti la violenza nei confronti dei minori è perpetrata il più delle volte in ambito domestico da parenti o conoscenti del bambino, con la non infrequente connivenza degli altri membri della famiglia. A livello giurisprudenziale attraverso una lettura sistematica degli articoli 40 e 110 del codice penale è stato possibile punire a titolo di responsabilità omissiva concorsuale anche i familiari non autori dei reati ma a conoscenza degli stessi. Sarebbe auspicabile introdurre a livello normativo tale previsione, sanzionando espressamente il familiare che, a conoscenza dell'abuso, non lo denuncia.

Ricorda alla Commissione come con la riforma dei reati sessuali del 1996 siano state unificate nell'unico delitto di violenza sessuale le due fattispecie di violenza carnale e di atti di libidine. A suo parere sarebbe opportuno con riguardo ai soli minori distinguere con maggiore chiarezza le due condotte di stupro e di atti di libidine. Analogo intervento sarebbe auspicabile con riguardo al reato di violenza sessuale di gruppo. Ciò al fine di garantire una risposta più severa da parte dell'ordinamento soprattutto alle condotte più gravi, quali quelle di violenza carnale.

Esprime poi perplessità sulla recente riforma dell'articolo 609-*quater* del codice penale relativo al reato di atti sessuali con minorenni, nella parte in cui è esclusa la punibilità del minore che compie atti sessuali con un minorenne che abbia compiuto gli anni tredici, se la differenza di età tra i soggetti non è superiore a quattro anni. Sarebbe opportuno intervenire nuovamente sulla soglia di non punibilità riportando la distanza di età a tre anni.

Suggerisce quindi l'introduzione di un'analogia clausola di esclusione della punibilità anche con riguardo al reato di corruzione di minorenne di cui all'articolo 609-*quinqes* del codice penale.

Dopo aver svolto alcune considerazioni sulla questione relativa all'errore sull'età della vittima, si sofferma sul reato di pornografia virtuale. Sarebbe opportuno rivedere le condotte contemplate dalla legislazione vigente escludendo la punibilità di quelle condotte che si sostanziano nella creazione di materiale pedopornografico attraverso l'uso di sistemi informatici, ma senza che il minore sia effettivamente coinvolto o sia identificabile o identificato.

Infine sottolinea l'opportunità di attribuire rilievo ai fini della quantificazione della pena alle condotte attive e al soccorso eventualmente prestato dall'autore stesso della violenza a danno di minori. Ciò potrebbe indurre il genitore-adulto autore del reato con più facilità, soprattutto nel caso di maltrattamenti gravi, a rivolgersi ai pronto soccorsi per assicurare le dovute cure al minore-vittima.

La PRESIDENTE, dopo aver ringraziato gli auditi per l'intervento svolto, dichiara aperto il dibattito.

La senatrice Raffaella Fiormaria MARIN (*L-SP-PSd'Az*) esprime apprezzamento per il tenore degli interventi svolti. Con riguardo alle considerazioni dell'avvocato Delfini osserva come sia importante una lettura anche in chiave economica, soprattutto per l'impatto di lungo periodo, del fenomeno della violenza. Esprime invece perplessità su alcuni degli interventi di modifica al codice penale indicati dal professor Romano, nella parte in cui potrebbero sostanziersi in una nuova e ulteriore forma di «connivenza» e di «avallo» delle violenze già gravi subite dai minori. È sicuramente opportuno favorire l'emersione del fenomeno, ma senza attenuare la risposta sanzionatoria.

Il senatore MALAN (*FIBP-UDC*) pone quesiti sul tema delle false denunce.

La PRESIDENTE, nel prendere atto che non vi sono ulteriori richieste di intervento, dichiara concluso il dibattito e invita gli auditi a far pervenire per iscritto le risposte ai quesiti posti.

Dopo brevi precisazioni del professore Bartolomeo ROMANO, la PRESIDENTE dichiara chiusa l'audizione odierna.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

La PRESIDENTE ricorda che la Commissione tornerà a riunirsi la prossima settimana, martedì 21 luglio, alle ore 13,45, per l'audizione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Nunzia Catalfo, sempre nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme di violenza fra i minori e ai danni di bambini e adolescenti.

Prende atto la Commissione.

*La seduta termina alle ore 9,35.*





