



---

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 324

Resoconti

Allegati

**GIUNTE E COMMISSIONI**

**Allegato: Notiziario delle delegazioni  
presso le Assemblee parlamentari internazionali**

Sedute di mercoledì 25 settembre 2024

## INDICE

### Commissioni riunite

1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) e 2 <sup>a</sup> (Giustizia):		
<i>Uffici di Presidenza (Riunione n. 3)</i> . . . . .	Pag.	5
1 <sup>a</sup> (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) e 3 <sup>a</sup> (Affari esteri e difesa):		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	6
2 <sup>a</sup> (Giustizia) e 10 <sup>a</sup> (Affari sociali, sanità, lavoro pubblico e privato, previdenza sociale):		
<i>Uffici di Presidenza (Riunione n. 6)</i> . . . . .	»	17
5 <sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio) e 6 <sup>a</sup> (Finanze e tesoro):		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	18
<i>Uffici di Presidenza (Riunione n. 7)</i> . . . . .	»	22
<i>Uffici di Presidenza (Riunione n. 8)</i> . . . . .	»	22

### Commissioni permanenti

1 <sup>a</sup> - Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	Pag.	23
2 <sup>a</sup> - Giustizia:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 133)</i> . . . . .	»	36
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	36
4 <sup>a</sup> - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	38

---

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

5 <sup>a</sup> - Programmazione economica, bilancio:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	47
9 <sup>a</sup> - Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 118)</i> . . . . .	»	94

### **Commissioni e altri organismi bicamerali**

Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	95
Commissione parlamentare per la semplificazione:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	114
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	115
Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	116
Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	»	117

### **Commissioni bicamerali di inchiesta**

Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su altri illeciti ambientali e agroalimentari:		
<i>Plenaria</i> . . . . .	<i>Pag.</i>	119
<i>Ufficio di Presidenza</i> . . . . .	»	121

---

<b>Allegato: Notiziario delle delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali</b> . . . . .	<i>Pag.</i>	123
---	-------------	-----



## COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> RIUNITE

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

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

Mercoledì 25 settembre 2024

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

**Riunione n. 3**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*  
**BALBONI**

*Orario: dalle ore 10,30 alle ore 12,10*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

**COMMISSIONI 1<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> RIUNITE**

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

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

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria****18<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 1<sup>a</sup> Commissione*  
**BALBONI**

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Prisco.*

*La seduta inizia alle ore 8,30.*

**IN SEDE REFERENTE**

**(1053) Misure in materia di ordinamento, organizzazione e funzionamento delle Forze di polizia, delle Forze armate nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 18 settembre.

Il PRESIDENTE avverte che, alla scadenza del termine, previsto per le ore 14 di giovedì 19 settembre, sono stati presentati i subemendamenti 1.101/1, 7.0.100/1, 7.0.100/2 e 7.0.100/3, pubblicati in allegato.

Si passa quindi all'esame e alla votazione degli emendamenti precedentemente accantonati, nonché degli ulteriori emendamenti presentati dai relatori nella seduta del 18 settembre e dei relativi subemendamenti, a partire dall'articolo 1.

Il senatore DREOSTO (*LSP-PSd'Az*), relatore per la 3<sup>a</sup> Commissione, anche a nome del correlatore Occhiuto, esprime parere favorevole

sul subemendamento 1.101/1. Invita i proponenti a ritirare l'emendamento 1.0.3.

Il rappresentante del GOVERNO esprime parere favorevole sull'emendamento 1.101 dei relatori. Sui restanti emendamenti, il parere è conforme a quello dei relatori.

È quindi posto ai voti il subemendamento 1.101/1, che risulta approvato.

È quindi posto ai voti e approvato l'emendamento dei relatori 1.101, come subemendato.

L'emendamento 1.0.3 decade per assenza dei proponenti.

Si passa alla votazione dell'emendamento accantonato riferito all'articolo 2.

Il rappresentante del GOVERNO esprime parere favorevole sull'emendamento 2.0.100 dei relatori.

Posto ai voti, l'emendamento 2.0.100 è approvato.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 4.

Il relatore DREOSTO (*LSP-PSd'Az*) invita la proponente a ritirare l'emendamento 4.1. Esprime parere favorevole sull'emendamento 4.0.1, purché riformulato in un testo di cui dà lettura. Invita quindi la proponente a ritirare l'emendamento 4.0.2 (testo 2).

Il sottosegretario PRISCO esprime un parere conforme.

L'emendamento 4.1 decade per assenza della proponente.

Il senatore GASPARRI (*FI-BP-PPE*), in assenza della proponente, fa proprio l'emendamento 4.0.1 e, accogliendo l'invito del relatore, lo riformula in un testo 2, pubblicato in allegato, nel senso indicato.

Posto ai voti, l'emendamento 4.0.1 (testo 2) è approvato all'unanimità.

Il senatore GASPARRI (*FI-BP-PPE*), in assenza della proponente, fa proprio l'emendamento 4.0.2 (testo 2) e insiste perché sia posto in votazione.

Sull'emendamento 4.0.2 (testo 2), il relatore OCCHIUTO (*FI-BP-PPE*), anche a nome del correlatore Dreosto, rivedendo la precedente valutazione, si rimette alle Commissioni riunite.

Il sottosegretario PRISCO, conformemente ai relatori, si rimette alla valutazione delle Commissioni riunite.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore MARTON (*M5S*), l'emendamento 4.0.2 (testo 2) è posto ai voti e approvato all'unanimità.

Si passa alla votazione dell'emendamento accantonato riferito all'articolo 5.

Il sottosegretario PRISCO esprime parere conforme.

Il relatore DREOSTO (*LSP-PSd'Az*) esprime parere favorevole sull'emendamento 5.0.3, purché riformulato in un testo di cui dà lettura.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*), accogliendo l'invito del relatore, riformula l'emendamento 5.0.3 in un testo 2, pubblicato in allegato, nel senso indicato.

Posto ai voti, l'emendamento 5.0.3 (testo 2) è approvato all'unanimità.

Si passa alla votazione degli emendamenti accantonati riferiti all'articolo 7.

Il relatore DREOSTO (*LSP-PSd'Az*) esprime parere contrario sui subemendamenti 7.0.100/1 e 7.0.100/2 e favorevole sul subemendamento 7.0.100/3. Invita quindi i proponenti a ritirare gli emendamenti 7.0.1, 7.0.2, 7.0.5, 7.0.6 e 7.0.9.

Il sottosegretario PRISCO esprime parere conforme a quello dei relatori.

Si passa alla votazione del subemendamento 7.0.100/1.

Il senatore MARTON (*M5S*) chiede chiarimenti in ordine alle motivazioni della contrarietà del Governo.

Il sottosegretario PRISCO precisa che il parere contrario è stato espresso dal Ministero dell'economia e delle finanze, quindi per ragioni di copertura.



Posto ai voti, il subemendamento 7.0.100/1 è respinto.

Si passa alla votazione del subemendamento 7.0.100/2.

Il senatore MARTON (*M5S*), nel dichiarare il voto favorevole, sottolinea che la proposta di modifica è volta soltanto a far sì che il Fondo di previdenza per la Guardia di finanza sia gestito dagli stessi beneficiari, sentite le associazioni sindacali.

Posto ai voti, il subemendamento 7.0.100/2 è respinto.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore GASPARRI (*FI-BP-PPE*), è posto in votazione il subemendamento 7.0.100/3, che risulta approvato.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento dei relatori 7.0.100, nel testo subemendato.

Il senatore MARTON (*M5S*), a nome del Gruppo, dichiara il proprio voto contrario, in quanto la proposta di modifica eleva l'aliquota di trattamento sui compensi dei finanzieri per la contribuzione obbligatoria.

Posto ai voti, l'emendamento dei relatori 7.0.100, nel testo subemendato, è approvato.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*) ritira l'emendamento 7.0.1.

Il senatore MARTON (*M5S*), in assenza dei proponenti, fa proprio l'emendamento 7.0.2 e chiede che sia posto in votazione.

La senatrice MUSOLINO (*IV-C-RE*) aggiunge la propria firma all'emendamento in esame.

Posto ai voti, l'emendamento 7.0.2 è respinto.

La senatrice MUSOLINO (*IV-C-RE*), in assenza dei proponenti, fa proprio l'emendamento 7.0.5 e chiede che sia posto in votazione.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore ALFIERI (*PD-IDP*), è posto in votazione l'emendamento 7.0.5, che viene respinto.

Il senatore MARTON (*M5S*) fa proprio l'emendamento 7.0.6 e chiede che sia posto in votazione.

Previa dichiarazione di voto favorevole del senatore ALFIERI (*PD-IDP*), è posto in votazione l'emendamento 7.0.6, che viene respinto.

Il senatore DE PRIAMO (*FdI*) ritira l'emendamento 7.0.9.

Si passa quindi all'esame degli ordini del giorno.

Il relatore DREOSTO (*LSP-PSd'Az*) esprime parere favorevole sugli ordini del giorno G/1053/1/1 e 3 e G/1053/2/1 e 3.

Il sottosegretario PRISCO accoglie gli ordini del giorno in esame, che quindi non vengono posti in votazione.

Il PRESIDENTE avverte che gli emendamenti approvati saranno trasmessi alla 5<sup>a</sup> Commissione per l'acquisizione del parere sui profili finanziari, ai sensi dell'articolo 40, comma 6-*bis*, del Regolamento.

Le Commissioni riunite prendono atto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,15.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1053****Art. 1.****1.101/1**

PIROVANO, SPELGATTI, TOSATO, PAGANELLA, PUCCIARELLI

*All'emendamento 1.101, lettera c), capoverso « 2-ter », apportare le seguenti modificazioni:*

a) *dopo le parole: « Giubileo » inserire le seguenti: « della Chiesa cattolica »;*

b) *sostituire le parole: « di ogni ruolo della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia » con le seguenti: « appartenente ai ruoli e alle carriere della Polizia di Stato ».*

---

**1.101**

I RELATORI

*All'articolo apportare le seguenti modificazioni:*

a) *al comma 1, lettera c), dopo le parole: « dall'articolo 27-ter, comma 6, » inserire le seguenti: « e dall'articolo 4, comma 7, del decreto legislativo 5 ottobre 2000, n. 334, »;*

b) *al comma 2, dopo la lettera a), inserire la seguente:*

*« a-bis) all'articolo 58, dopo il comma 4 è inserito il seguente:*

*“4-bis). Per corrispondere alle preminenti esigenze di funzionalità delle articolazioni centrali e periferiche della amministrazione della pubblica sicurezza, connesse, in particolare, alla necessità di garantire la continuità e l'efficacia delle attività di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché di contrasto e prevenzione della criminalità e della minaccia terroristica, anche con riferimento alle attività strumentali e di supporto, con decreto del Ministro dell'interno, su proposta del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza, per i funzionari della Polizia di Stato che conseguono la promozione alla qualifica di vice*

questore aggiunto e alle qualifiche equiparate delle carriere dei funzionari tecnici, dei medici e dei medici veterinari, possono essere individuati, ai fini del successivo conferimento ai sensi del comma 4, per non oltre un quinquennio e nel limite del venti per cento delle relative dotazioni organiche, posti di funzione in deroga a quelli stabiliti dall'apposito decreto del Ministro dell'interno, rendendo contestualmente indisponibili altrettanti posti di funzione tra quelli previsti con il medesimo decreto e, comunque, nel rispetto delle tipologie di funzioni e delle dotazioni organiche di cui alle tabelle A allegate ai decreti del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 335, n. 337 e n. 338." »;

*c) dopo il comma 2 aggiungere i seguenti:*

« 2-bis. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2, lettera a), si applicano ai concorsi banditi successivamente alla data di entrata in vigore del presente provvedimento.

2-ter. Per le contingenti esigenze di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica connesse al Giubileo del 2025, in deroga a quanto previsto dai commi 1, 2 e 2-bis, e fatto salvo l'articolo 88, ultimo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, dall'entrata in vigore del presente provvedimento e fino al 31 dicembre 2025, i trasferimenti del personale di ogni ruolo della Polizia di Stato che espleta funzioni di polizia possono essere disposti, a domanda, con provvedimento del Capo della Polizia-Direttore generale della pubblica sicurezza, anche se il dipendente non abbia maturato il requisito minimo di permanenza in sede ».

---

#### **Art. 4.**

##### **4.0.1 (testo 2)**

TERNULLO

*Dopo l'articolo, inserire il seguente:*

« **Art. 4-bis.**

*(Disposizioni in materia di personale dell'Arma dei carabinieri)*

1. L'Arma dei carabinieri è autorizzata all'assunzione di personale operaio a tempo indeterminato, ai sensi della legge 5 aprile 1985, n. 124, ed in deroga al contingente ivi previsto, in misura non superiore a 100 unità per l'anno 2025 e 38 per l'anno 2026, e comunque nel limite di un contingente di personale corrispondente a una spesa pari a quella relativa al personale cessato dal servizio nel corso dell'anno precedente e per un numero di unità non superiore a quelle cessate dal servizio nel corso del-

l'anno precedente. Per il solo anno 2025 il riferimento è ai cessati afferenti alle annualità 2022, 2023 e 2024. ».

---

**Art. 5.**

**5.0.3 (testo 2)**

LISEI, BARCAIUOLO, PIROVANO, TERNULLO, DE ROSA, SALVITTI, PETRENGA, BORGHESE, SPELGATTI, TOSATO, PUCCIARELLI, PAGANELLA

*Dopo l'articolo, inserire il seguente:*

**« Art. 5-bis.**

*(Ulteriori disposizioni in materia di personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco)*

1. Per le medesime finalità di cui all'articolo 5, comma 1, nell'ambito delle ordinarie facoltà assunzionali già autorizzate ai sensi dell'articolo 66, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 e di quelle previste dal decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2023, n. 74, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, in deroga a quanto previsto dall'articolo 19 del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, può procedere all'assunzione di un contingente massimo di 54 unità nella qualifica iniziale del ruolo degli ispettori antincendi, mediante lo scorrimento della graduatoria del concorso interno approvata con decreto del Capo del Dipartimento del 25 agosto 2023, n. 646.

2. Allo scopo di rafforzare i servizi di soccorso pubblico e di prevenzione incendi per far fronte alle emergenze connesse agli eventi Giubilari del 2025, in deroga a quanto previsto dall'articolo 6, comma 3, ultimo periodo e dall'articolo 144, comma 7, del decreto legislativo 13 ottobre 2005, n. 217, dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento e fino al 31 dicembre 2025, i trasferimenti del personale del ruolo dei vigili del fuoco e del ruolo dei direttivi che espletano funzioni operative possono essere disposti, a domanda, con provvedimento del Capo del dipartimento dei vigili del fuoco del soccorso pubblico e della difesa civile, anche se il dipendente non abbia maturato il requisito minimo di permanenza in sede ».

---

**Art. 7.****7.0.100/1**

MARTON, MAIORINO, CATALDI

*All'emendamento 7.0.100, capoverso « Art. 7-bis », dopo il comma 1, inserire il seguente:*

« 1-bis. All'articolo 4 della legge 30 novembre 1961, n. 1326, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: “I proventi delle contribuzioni sono, per la parte eccedente i bisogni normali per il pagamento dei premi di previdenza, impiegati in acquisto di titoli del debito pubblico, ovvero impiegati in prestiti da concedere ai militari soggetti a ritenute, nella misura e con le norme disposte dal Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dello stesso Consiglio di amministrazione” ».

---

**7.0.100/2**

MARTON, MAIORINO, CATALDI

*All'emendamento 7.0.100, capoverso « Art. 7-bis », dopo il comma 1, inserire il seguente:*

« 1-bis. All'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica, 8 novembre 2018, n. 137, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, la parola: “cinque” è sostituita dalla seguente: “tre”;

b) al comma 2, le parole: “un ufficiale, due sottufficiali e due militari del ruolo ‘Appuntati e finanziari’ in servizio permanente nonché da tre membri supplenti dei quali un ufficiale, un sottufficiale” sono sostituite dalle seguenti: “due ispettori, un sovrintendente, e due militari del ruolo ‘Appuntati e finanziari’ in servizio permanente nonché da tre membri supplenti dei quali un ispettore, un sovrintendente”;

c) al comma 3, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: “, sentite le associazioni professionali a carattere sindacale tra militari rappresentative del personale del Corpo della Guardia di finanza ai sensi dell'articolo 1478 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66” ».

---

**7.0.100 /3**

GASPARRI

*All'emendamento 7.0.100, al capoverso « Art. 7-bis », sostituire il comma 4 con il seguente:*

« 4. All'articolo 1-*quater* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 45, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 marzo 2005, n. 89, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-*bis*. Il Fondo di assistenza per i finanzieri, il Fondo di assistenza della Polizia di Stato e il Fondo assistenza previdenza e premi per il personale dell'Arma dei carabinieri possono utilizzare per le finalità assistenziali attribuite ai medesimi fondi le eventuali risorse residue derivanti dalle economie di gara conseguenti alla stipula delle polizze di copertura assicurativa di cui al comma 1” ».

**7.0.100**

I RELATORI

*Dopo l'articolo, inserire il seguente:*

**« Art. 7-bis.**

*(Modifiche in tema di contribuzione obbligatoria a carico del personale della Guardia di finanza in favore della “Cassa ufficiali” e del Fondo di previdenza nonché in tema di utilizzo di economie di gara da parte del Fondo di assistenza per i finanzieri e del Fondo di assistenza per il personale della Polizia di Stato)*

1. All'articolo 1, primo comma, della legge 30 dicembre 1950, n. 1120, le parole: “2 per cento” sono sostituite dalle seguenti:

- a) “2,80 per cento” dal 2024;
- b) “3 per cento” dal 1° gennaio 2026.

2. All'articolo 3, primo comma, della legge 12 giugno 1955, n. 512, le parole: “due per cento” sono sostituite dalle seguenti:

- a) “2,50 per cento” dal 2024;
- b) “2,80 per cento” dal 1° gennaio 2026;
- c) “3 per cento” dal 1° gennaio 2028.

3. Le percentuali di cui al comma 1, lettera a), e comma 2, lettera a), si applicano a partire dal mese di entrata in vigore del presente articolo.

4. All'articolo 1-*quater* del decreto-legge 31 marzo 2005, n. 45, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 maggio 2005, n. 89, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

“1-*bis*. Il Fondo di assistenza per i finanziari nonché il Fondo di assistenza della Polizia di Stato possono utilizzare per le finalità assistenziali attribuite ai medesimi fondi le eventuali risorse residue derivanti dalle economie di gara conseguenti alla stipula delle polizze di copertura assicurativa di cui al comma 1” ».

---



## **COMMISSIONI 2<sup>a</sup> e 10<sup>a</sup> RIUNITE**

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

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

Mercoledì 25 settembre 2024

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

**Riunione n. 6**

*Presidenza del Presidente della 10<sup>a</sup> Commissione  
ZAFFINI*

*Orario: dalle ore 15,10 alle ore 16,20*

*AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DI PRO VITA & FAMIGLIA E NETWORK « DI-  
TELO SUI TETTI » SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 65, 104, 124, 570 E 1083 (DISPO-  
SIZIONI IN MATERIA DI MORTE VOLONTARIA MEDICALMENTE ASSISTITA)*

## COMMISSIONI 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> RIUNITE

5<sup>a</sup> (Programmazione economica, bilancio)

6<sup>a</sup> (Finanze e tesoro)

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

**11<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*  
CALANDRINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze  
Sandra Savino.*

*La seduta inizia alle ore 10,20.*

*IN SEDE REFERENTE*

*(1222) Conversione in legge del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, recante misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini normativi ed interventi di carattere economico*

*(Seguito dell'esame e rinvio)*

Prosegue l'esame sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Il presidente CALANDRINI avverte che sono stati presentati 2 su-bemendamenti all'emendamento dei relatori 11.0.500, pubblicati in alle-gato.

Comunica poi che è stata presentata la riformulazione 7.0.38 (testo 3), pubblicata in allegato.

Avverte inoltre che l'emendamento 10.0.7, già dichiarato come riti-rato nella seduta antimeridiana di ieri, è da intendersi non ritirato.

Propone poi di sospendere la seduta e di convocare contestualmente un Ufficio di Presidenza per la programmazione dei lavori delle Com-missioni riunite in relazione all'esame del disegno di legge n. 1222 (re-cante la conversione in legge del decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, re-lativo a misure urgenti di carattere fiscale).

Le Commissioni riunite convengono sulla proposta del Presidente.

*La seduta, sospesa alle ore 10,25, riprende alle ore 10,40.*

Il presidente CALANDRINI, nel riassumere le risultanze dell'Ufficio di Presidenza poc'anzi conclusosi, apprezzate le circostanze, propone di sconvocare l'odierna seduta pomeridiana delle Commissioni riunite, già convocata per le ore 15.

Le Commissioni riunite convengono.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA*

Il PRESIDENTE avverte che la seduta delle Commissioni riunite 5<sup>a</sup> e 6<sup>a</sup> già convocata per oggi, mercoledì 25 settembre 2024, alle ore 15, non avrà luogo.

Le Commissioni riunite prendono atto.

*La seduta termina alle ore 10,45.*

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1222**

(al testo del decreto-legge)

**Art. 7.****7.0.38 (testo 3)**

RUSSO, LIRIS, ORSOMARSO

*Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:*

**« Art. 7-bis.**

*(Disposizioni di personale sanitario e sociosanitario)*

1. All'articolo 4-*quater*, comma 2, del decreto-legge 18 ottobre 2023, n. 145, le parole da: “Resta fermo” a: “effettuate” sono sostituite dalle seguenti: “Sono fatti salvi i comportamenti dei contribuenti adottati” ».

---

**Art. 11.****11.0.500/1**

CAMUSSO, ZAMPA, FURLAN, ZAMBITO

*All'emendamento 11.0.500, al capoverso « Articolo 11-bis, al comma 3, al quinto periodo, aggiungere, infine, le seguenti parole: “salvaguardando i livelli occupazionali” ».*

**11.0.500/2**

NICITA

*All'emendamento 11.0.500, al capoverso Art. 11-bis, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:*

*« 4-bis. Al fine di concludere le procedure amministrative finalizzate alla realizzazione del nuovo complesso ospedaliero di Siracusa, di cui al-*

l'articolo 42-*bis* del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, tenendo conto dell'aumento dei costi derivanti dall'incremento dei prezzi per le opere pubbliche e della sua variante progettuale, a valere sulle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione destinate agli interventi di sanità pubblica, è istituito, entro 30 giorni dall'approvazione della presente legge, un tavolo tecnico presso il Ministero della salute, con la partecipazione di un rappresentante del Presidente della Regione Siciliana e del Sindaco della Città di Siracusa avente ad oggetto la ricognizione, da concludersi entro i successivi 30 giorni, dei maggiori costi e degli ulteriori finanziamenti già attivati per l'esecuzione dell'opera rispetto a quanto previsto dall'accordo stipulato dal Ministro della salute e dalla Regione Siciliana ai sensi dell'articolo 20, della legge 11 marzo 195 1988, n. 67. ».

---

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

**Riunione n. 7**

*Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*  
CALANDRINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze  
Sandra Savino.*

*Orario: dalle ore 10,25 alle ore 10,40*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

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

**Riunione n. 8**

*Presidenza del Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione*  
CALANDRINI

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze  
Sandra Savino.*

*Orario: dalle ore 19,10 alle ore 19,20*

*PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI*

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

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

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria****246<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**BALBONI**

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Giuseppina Castiello.*

*La seduta inizia alle ore 14,05.*

**IN SEDE REDIGENTE**

**(1178) Deputato BATTILOCCHIO e altri.** – *Istituzione della Giornata nazionale delle periferie urbane*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito e conclusione della discussione)

Prosegue la discussione, sospesa nella seduta del 24 settembre.

Il PRESIDENTE comunica che, alla scadenza, fissata alle ore 14 di ieri, sono stati presentati tre emendamenti e due ordini del giorno (pubblicati in allegato); avverte poi che l'emendamento 1.0.1 risulta improponibile, per estraneità di materia, ai sensi dell'articolo 97, comma 1, del Regolamento.

Si passa alla illustrazione degli emendamenti e degli ordini del giorno.

Il senatore CATALDI (M5S) dà per illustrato l'emendamento 1.1. Si sofferma quindi sull'emendamento 2.1, volto a delimitare l'espressione « interventi necessari » che risulterebbe altrimenti generica, precisando

che queste misure devono favorire la rinascita delle periferie a partire dalla riqualificazione degli spazi urbani. È infatti nelle situazioni di degrado che nascono i disagi sociali e i problemi per la sicurezza.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*) illustra l'ordine del giorno G/1178/1/1, che pone l'istituzione della Giornata nazionale delle periferie urbane in continuità con l'Osservatorio sulle periferie urbane, da poco insediato presso il Ministero dell'interno e istituito con l'approvazione di un emendamento proposto dalla Lega in sede di esame del decreto-legge n. 123 del 2023 (cosiddetto « decreto Caivano »). L'Osservatorio, infatti, ha l'obiettivo di monitorare le condizioni di vivibilità e decoro delle aree periferiche delle città e di promuovere iniziative volte alla riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, riducendo così i fattori di marginalità e di esclusione sociale e prevenendo la criminalità, in particolare di tipo predatorio. La Giornata, quindi, potrebbe essere un'occasione per dare risalto alle attività svolte dall'Osservatorio per favorire la rigenerazione urbana.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) dà per illustrato l'ordine del giorno G/1178/2/1.

Si passa quindi alla votazione dell'emendamento riferito all'articolo 1.

La relatrice TERNULLO (*FI-BP-PPE*) esprime parere contrario sull'emendamento 1.1.

Il sottosegretario Giuseppina CASTIELLO esprime parere conforme a quello della relatrice.

Verificata la presenza del numero legale, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore CATALDI (*M5S*), è posto in votazione l'emendamento 1.1, che risulta respinto.

È quindi posto ai voti l'articolo 1, che risulta approvato.

Si passa alla votazione degli emendamenti riferiti all'articolo 2.

La relatrice TERNULLO (*FI-BP-PPE*) esprime parere contrario sull'emendamento 2.1.

Il sottosegretario Giuseppina CASTIELLO esprime parere conforme a quello della relatrice.

Il senatore CATALDI (*M5S*) esprime rammarico, in quanto la proposta è volta a offrire un contributo costruttivo per una più accurata definizione della norma.



Il sottosegretario Giuseppina CASTIELLO osserva che l'integrazione proposta con l'emendamento in esame risulta superflua, in quanto, agli articoli 1 e 2, è già precisata la natura e la finalità delle attività e iniziative che si intende porre in essere per il contrasto delle situazioni di degrado economico, sociale, culturale e abitativo.

Posto ai voti, l'emendamento 2.1 è respinto.

È quindi posto ai voti l'articolo 2, che risulta approvato.

In esito a distinte votazioni, sono quindi posti ai voti e approvati gli articoli 3, 4 e 5, su cui non sono state presentate proposte di modifica.

Si passa all'esame degli ordini del giorno.

Il sottosegretario Giuseppina CASTIELLO esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/1178/1/1 qualora, nella parte dispositiva, dopo le parole: « impegna il Governo a » siano aggiunte le altre: « a valutare l'opportunità di ». Esprime inoltre parere contrario sull'ordine del giorno G/1178/2/1.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*), accogliendo l'invito della rappresentante del Governo, riformula l'ordine del giorno G/1178/1/1 in un testo 2, pubblicato in allegato.

L'ordine del giorno G/1178/1/1 (testo 2) è accolto dal Governo.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) chiede che l'ordine del giorno G/1178/2/1 sia posto in votazione.

Posto ai voti, l'ordine del giorno G/1178/2/1 è respinto.

Si passa quindi alla votazione del mandato alla relatrice.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) ribadisce la propria contrarietà alla istituzione di ulteriori Giornate nazionali; pertanto esprimerà un voto di astensione su disegni di legge di analogo contenuto, a partire da quello in esame. Sottolinea che, da inizio legislatura, sono state già istituite 29 Giornate e in questo modo si finisce per svilire il significato morale di Giornate già istituite e riferite a eventi molto gravi, come la Giornata della memoria.

A suo avviso, sarebbe preferibile adottare misure concrete piuttosto che prevedere una ulteriore celebrazione incapace di incidere sulla situazione di degrado e di disagio sociale delle aree periferiche delle città. Sottolinea di aver presentato in modo provocatorio l'emendamento 1.0.1, nella consapevolezza che sarebbe stato giudicato improponibile, per evi-

denziare l'incongruenza tra la volontà dichiarata di alleviare la situazione di emarginazione e di sofferenza di milioni di cittadini italiani e la cancellazione di uno strumento di effettivo sostegno alle persone in difficoltà economica, quale era il reddito di cittadinanza.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*), nel ritenere fondate le considerazioni del senatore De Cristofaro, condivide l'opportunità di un riconoscimento politico della necessità di rigenerazione urbana e sociale delle periferie delle città. Riscontra tuttavia un atteggiamento contraddittorio della maggioranza e del Governo che, a fronte di tale necessità, all'articolo 4 del disegno di legge in esame inseriscono una clausola di invarianza finanziaria.

Critica, inoltre, la formulazione degli articoli 2 e 3, che prevedono la mera facoltà di adottare iniziative su questo tema, anche a livello radiofonico, televisivo e multimediale, e solo in questa nuova Giornata nazionale, come se ciò fosse poi vietato in altre occasioni.

La senatrice PIROVANO (*LSP-PSd'Az*) dichiara il voto favorevole del Gruppo, sottolineando che, alla Camera dei deputati, il disegno di legge istitutivo della Giornata nazionale è stato sottoscritto dai rappresentanti di tutte le forze politiche, che fanno parte della Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie. Pur comprendendo le perplessità dei gruppi di opposizione, ritiene che si tratti pertanto di un segnale di attenzione su un tema complesso, che poi sarà affrontato grazie alle iniziative della Commissione stessa e dell'Osservatorio, in sinergia con le associazioni, in particolare del Terzo settore.

Il senatore CATALDI (*M5S*), a nome del Gruppo, annuncia un voto di astensione perché, a suo avviso, ci si limita a una celebrazione che non risolve la situazione, anzi quasi ne favorisce la cronicizzazione. Ritiene poi preoccupante il riferimento al cosiddetto « decreto Caivano », che ha attuato una politica solo repressiva, senza tentare di comprendere le esigenze educative e affettive dei ragazzi, anche minorenni, cresciuti in contesti di degrado e violenza.

Il senatore DE PRIAMO (*FdI*) annuncia il voto favorevole del Gruppo FdI sul provvedimento. Pur convenendo sulla proliferazione di Giornate nazionali, ritiene difficile distinguere quando il ricorso a tale strumento per sensibilizzare su una determinata problematica diventi eccessivo. Del resto, anche il Giorno della memoria è legato al dramma specifico della Shoah.

La necessità di affrontare la situazione di degrado delle periferie urbane è una questione all'attenzione del Governo e oggetto di dibattito nell'attuale legislatura. Anche in Commissione ambiente e lavori pubblici sono all'esame provvedimenti per la rigenerazione urbana e la riqualifi-

cazione delle periferie, dal punto di vista non solo urbanistico ma anche sociale.

Ricorda che il disegno di legge 1178 è stato sottoscritto in modo trasversale da tutti i Gruppi della Commissione monocamerale di inchiesta sulle periferie, non solo per il valore simbolico dell'iniziativa, ma anche per promuovere la valorizzazione del patrimonio culturale, storico e artistico delle periferie urbane, nonché lo sviluppo economico, sociale e culturale delle aree periferiche degradate, come previsto dal comma 2 dell'articolo 2.

Valuta quindi positivamente l'azione intrapresa dal Governo, secondo il « modello Caivano » che consente di affrontare le esigenze specifiche di un determinato territorio ma, in una visione d'insieme. Segnala, tra l'altro, che recentemente a Caivano sono stati posti in essere anche interventi di tipo sociale, come le visite oculistiche gratuite per i ragazzi e le persone indigenti.

In conclusione, ritiene opportuno votare a favore del disegno di legge in esame, pur nella consapevolezza che per rigenerare le periferie urbane occorreranno interventi ben più incisivi.

La relatrice TERNULLO (*FI-BP-PPE*), pur ritenendo in parte condivisibili le considerazioni del senatore De Cristofaro, sottolinea l'impegno della Commissione parlamentare per le periferie urbane per l'adozione di una iniziativa che è volta a favorire la riqualificazione delle aree periferiche delle città.

Il PRESIDENTE esprime rammarico per l'impossibilità di approvare il disegno di legge in esame all'unanimità, come accaduto in prima lettura, ricordando che, presso l'altro ramo del Parlamento, il provvedimento è stato sottoscritto da deputati di tutti i gruppi di maggioranza e di opposizione.

La Commissione conferisce quindi alla relatrice il mandato a riferire favorevolmente all'Assemblea sul provvedimento in titolo, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati, autorizzandola altresì a chiedere di poter svolgere la relazione in forma orale.

*(794) Tilde MINASI e altri. – Elargizioni e benefici in favore delle vittime dell'incuria nella gestione dei beni strumentali all'erogazione di servizi pubblici e di interesse economico generale*

*(868) BASSO e altri. – Disposizioni in favore delle vittime dell'incuria nella gestione di infrastrutture e servizi di trasporto*

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

Prosegue la discussione congiunta, sospesa nella seduta del 24 settembre.

Il PRESIDENTE avverte che, alla scadenza del termine, previsto alle ore 14 di oggi, non sono stati presentati emendamenti né ordini del giorno. Prima di procedere alla votazione, tuttavia, occorre attendere il parere della Commissione bilancio sul testo unificato.

Il seguito della discussione congiunta è quindi rinviato.

*IN SEDE REFERENTE*

**(836) DE PRIAMO e altri.** – *Istituzione della Giornata nazionale in memoria delle vittime degli stupri di guerra del 1943-1944 e delega al Governo per l'istituzione del Fondo per il ristoro dei danni subiti dalle vittime di tali tragici eventi*

**(1126) GASPARRI.** – *Istituzione della Giornata in memoria delle Marocchinate*

(Seguito dell'esame del disegno di legge n. 836, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 1126, e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 17 ottobre.

Il PRESIDENTE avverte che il disegno di legge n. 1126, d'iniziativa del senatore Gasparri, già assegnato alla Commissione in sede redigente, è stato riassegnato in sede referente.

Il relatore OCCHIUTO (*FI-BP-PPE*) illustra il disegno di legge 1126, che si compone di tre articoli.

L'articolo 1 dispone l'istituzione – il giorno 17 maggio di ogni anno – della « Giornata nazionale in memoria delle Marocchinate », con la finalità di far conoscere e ricordare, soprattutto alle nuove generazioni, i tragici episodi di violenza sessuale e fisica a danno delle popolazioni civili verificatisi nel mese di maggio del 1994. Viene specificato che la Giornata non determina gli effetti civili di cui alla legge n. 260 del 1949.

L'articolo 2 prevede che – in occasione della Giornata – le Regioni, le Città metropolitane, le Province e i Comuni possano promuovere iniziative ed eventi celebrativi, con il coinvolgimento di scuole di ogni ordine e grado, università ed enti del terzo settore, al fine di promuovere la conoscenza e tramandare il ricordo dei tragici fatti indicati all'articolo 1.

Viene poi specificata la tipologia delle iniziative e degli eventi celebrativi.

L'articolo 3, infine, reca la copertura finanziaria, prevedendo l'istituzione presso il Ministero della cultura, a partire dall'esercizio finanziario 2024 e per ciascuno degli anni 2025 e 2026, del « Fondo per le iniziative in favore delle celebrazioni della Giornata nazionale in memoria delle Marocchinate », con una dotazione di 150 mila euro annui.

Sottolinea che il provvedimento in esame è di analogo contenuto a quello del disegno di legge n. 836, già all'esame della Commissione, che intende istituire una Giornata nazionale in memoria delle vittime degli

stupri di guerra del 1943-1944. Si tratta di una pagina di storia italiana tragica, nella quale il Corpo di spedizione francese (CEF) in Italia, nel 1944, si macchiò di indicibili violenze nei confronti della popolazione civile, soprattutto in Ciociaria. È opportuno che finalmente si restituisca dignità alle vittime di crimini gravissimi, rimasti nascoste per anni, per paura e la vergogna dello stigma sociale.

Osserva infine che la Giornata offre l'occasione per riflettere sul tema delle violenze perpetrate sulle donne anche negli attuali conflitti internazionali.

Propone pertanto che i disegni di legge in titolo siano esaminati congiuntamente.

Il senatore GIORGIS (*PD-IDP*) ritiene innanzitutto inopportuno il termine utilizzato nel titolo del disegno di legge n. 1126, non ritenendolo adeguato dal punto di vista lessicale a una norma legislativa. Si tratta infatti di un termine spregiativo, il cui significato è eccedente rispetto al riferimento alle vittime degli stupri di guerra. Chiede pertanto una riflessione, prima di procedere alla congiunzione dell'esame dei due disegni di legge.

Il senatore PARRINI (*PD-IDP*) si associa alle considerazioni del senatore Giorgis circa l'inopportunità di utilizzare un termine che non appare adeguato all'attività legislativa del ventunesimo secolo. Ritiene inoltre riduttivo limitare il riferimento alle vittime degli stupri di guerra degli anni 1943-1944. Pur mantenendo riserve sulla istituzione di una ulteriore Giornata nazionale, quanto meno sarebbe preferibile comprendere tutte le vittime, di qualunque epoca storica e appartenenza geografica.

La senatrice MAIORINO (*M5S*) sottolinea che lo stupro dovrebbe essere riconosciuto dal diritto internazionale come una vera e propria arma di guerra, utilizzata fin dal passato e purtroppo ancora oggi. Esprime quindi indignazione a fronte di una proposta che limita la memoria degli oltraggi, in realtà subiti dalle donne di ogni nazionalità, a una precisa fase storica, in base evidentemente a una impostazione ideologica. Per trovare un orientamento convergente fra tutte le parti politiche in Commissione, sarebbe sufficiente fare riferimento a tutte le vittime, di qualsiasi epoca storica e nazionalità.

La senatrice VALENTE (*PD-IDP*), nel condividere le considerazioni della senatrice Maiorino, ricorda il lavoro svolto soprattutto nella scorsa legislatura per individuare un approccio comune tra maggioranza e opposizione, pur nella differenza di opinioni, sulla condanna della violenza degli uomini nei confronti delle donne. Lo stupro, infatti, è un crimine particolarmente odioso, perché inteso come strumento di sopraffazione dell'uomo sulla donna, attraverso l'offesa e l'umiliazione del suo corpo. Ritiene quindi inopportuno limitare la memoria delle vittime degli stupri di guerra a un determinato territorio e a uno specifico periodo storico.

A suo avviso, le proposte in esame rischiano di costituire una regressione culturale e una inaccettabile politicizzazione del tema.

Il relatore OCCHIUTO (*FI-BP-PPE*), pur condividendo la preoccupazione sui termini utilizzati nel titolo del disegno di legge n. 1126, precisa che l'istituzione della Giornata è riferita specificamente a fatti avvenuti in un preciso momento storico e in un circoscritto territorio, che finora sono stati sottaciuti e dimenticati. Precisa che il termine « marocchine » comprende le violenze perpetrate non solo alle donne, ma anche a uomini e ragazzi, nonché episodi di saccheggio compiuti dai militari coloniali, marocchini, algerini, tunisini e senegalesi, inquadrati nel Corpo di spedizione francese in Italia. Si tratta quindi di un tema specifico, così come lo è il Giorno della memoria con riferimento all'Olocausto.

Il PRESIDENTE invita a non confondere questioni di merito, che verranno affrontate nel corso dell'esame del provvedimento, con la proposta di esaminare congiuntamente i due disegni di legge in titolo, che effettivamente trattano la medesima materia, cioè le violenze perpetrate dai contingenti formati da militari coloniali durante la Seconda guerra mondiale.

Respinge le considerazioni sul tentativo di strumentalizzazione politica del tema, dal momento che, come ricordato nella relazione illustrativa del disegno di legge n. 1126, la Regione Lazio ha già introdotto, nel mese di agosto del 2021, la « Giornata in memoria delle Marocchine » da celebrarsi ogni anno il 17 maggio, e nel 2022 ha trasformato la Giornata in « Mese in memoria delle Marocchine », in modo che ciascun Comune possa celebrare la ricorrenza nel corso di tutto il mese e non in una data specifica.

In ogni caso, assicura che chiederà al senatore Gasparri di modificare il titolo del disegno di legge n. 1126, qualora sia adottato come testo base, pur sottolineando che il termine « marocchine » è utilizzato abitualmente anche dagli storici.

Precisa che i provvedimenti in esame hanno l'obiettivo di restituire dignità alle vittime di un determinato periodo storico, per troppi anni minimizzato e nascosto, spesso per motivi politici. Si tratta di una iniziativa analoga all'istituzione del Giorno del ricordo per le vittime delle foibe, anche se quello non è certo l'unico caso di pulizia etnica.

Propone pertanto di procedere all'abbinamento dei disegni di legge in titolo.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 15,30.*

## ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 1178

### G/1178/1/1 (testo 2)

PIROVANO, SPELGATTI, TOSATO

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge recante l'Istituzione della Giornata nazionale delle periferie urbane,

premesso che:

si è da poco insediato, presso il Ministero dell'Interno, il nuovo Osservatorio sulle periferie urbane, istituito, con un emendamento della Lega, dall'articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 123 del 15 settembre 2023;

l'Osservatorio nasce con l'obiettivo di monitorare le condizioni di vivibilità e decoro delle aree periferiche delle città, per promuovere iniziative volte alla riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, riducendo così i fattori di marginalità e di esclusione sociale e prevenendo la criminalità, in particolare di tipo predatorio;

tra i vari compiti, l'Osservatorio lavora per l'incentivazione di iniziative di formazione e promozione della cultura del rispetto della legalità, con particolare riferimento alle giovani generazioni e agevola la formulazione di proposte idonee alla definizione di iniziative di supporto agli enti e alle istituzioni coinvolti nelle problematiche delle periferie;

in linea e in continuità con l'istituzione dell'Osservatorio, il disegno di legge in esame istituisce la Giornata nazionale delle periferie urbane per conservare e rinnovare l'attenzione sulle condizioni di inclusività, sostenibilità e sicurezza, sullo sviluppo economico, sociale e culturale e sulla qualità della vita delle città e delle loro periferie;

la Giornata potrebbe essere un'occasione per dare risalto alle attività svolte dall'Osservatorio, che effettua, fra le altre cose, il monitoraggio e la valutazione delle azioni intraprese a livello nazionale e individua le best practices che sono state adottate;

fra i compiti dell'Osservatorio rientra anche la promozione del raccordo e dello scambio informativo tra tutti i soggetti competenti, an-

che ai fini dell'elaborazione di progetti in tema di legalità e pertanto la Giornata potrebbe valorizzare questo aspetto importante;

ai sensi del comma 2 del succitato articolo 3-*bis*, l'Osservatorio è tenuto a rendere noti annualmente, anche attraverso la pubblicazione on line sul sito web del Ministero dell'interno, i risultati ottenuti,

impegna il Governo

in occasione della Giornata nazionale delle periferie urbane, a valutare l'opportunità di coinvolgere l'Osservatorio sulle periferie urbane, per valorizzare le attività svolte o pianificate in favore delle aree periferiche delle città, anche rendendo noti, in quel giorno, i risultati ottenuti annualmente.

---

### **G/1178/1/1**

PIROVANO, SPELGATTI, TOSATO

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge recante l'Istituzione della Giornata nazionale delle periferie urbane,

premesso che:

si è da poco insediato, presso il Ministero dell'Interno, il nuovo Osservatorio sulle periferie urbane, istituito, con un emendamento della Lega, dall'articolo 3-*bis* del decreto-legge n. 123 del 15 settembre 2023;

l'Osservatorio nasce con l'obiettivo di monitorare le condizioni di vivibilità e decoro delle aree periferiche delle città, per promuovere iniziative volte alla riqualificazione, anche urbanistica, sociale e culturale, riducendo così i fattori di marginalità e di esclusione sociale e prevenendo la criminalità, in particolare di tipo predatorio;

tra i vari compiti, l'Osservatorio lavora per l'incentivazione di iniziative di formazione e promozione della cultura del rispetto della legalità, con particolare riferimento alle giovani generazioni e agevola la formulazione di proposte idonee alla definizione di iniziative di supporto agli enti e alle istituzioni coinvolti nelle problematiche delle periferie;

in linea e in continuità con l'istituzione dell'Osservatorio, il disegno di legge in esame istituisce la Giornata nazionale delle periferie urbane per conservare e rinnovare l'attenzione sulle condizioni di inclusività, sostenibilità e sicurezza, sullo sviluppo economico, sociale e culturale e sulla qualità della vita delle città e delle loro periferie;

la Giornata potrebbe essere un'occasione per dare risalto alle attività svolte dall'Osservatorio, che effettua, fra le altre cose, il monito-



raggio e la valutazione delle azioni intraprese a livello nazionale e individua le *best practices* che sono state adottate;

fra i compiti dell'Osservatorio rientra anche la promozione del raccordo e dello scambio informativo tra tutti i soggetti competenti, anche ai fini dell'elaborazione di progetti in tema di legalità e pertanto la Giornata potrebbe valorizzare questo aspetto importante;

ai sensi del comma 2 del succitato articolo 3-*bis*, l'Osservatorio è tenuto a rendere noti annualmente, anche attraverso la pubblicazione on line sul sito web del Ministero dell'interno, i risultati ottenuti,

impegna il Governo

in occasione della Giornata nazionale delle periferie urbane, a coinvolgere l'Osservatorio sulle periferie urbane, per valorizzare le attività svolte o pianificate in favore delle aree periferiche delle città, anche rendendo noti, in quel giorno, i risultati ottenuti annualmente.

---

#### **G/1178/2/1**

DE CRISTOFARO, CUCCHI, AURORA FLORIDIA, MAGNI

Il Senato,

in sede di discussione del disegno di legge recante l'Istituzione della Giornata nazionale delle periferie urbane,

premesso che:

il tema del disagio o del contrasto al disagio giovanile e alla violenza è un problema complesso e multifattoriale, da affrontare in chiave preventiva e sistemica prima che diventi « reato da reprimere »;

la sicurezza è una premessa per la vita sociale di un quartiere-città e soprattutto delle periferie, ma non può essere data per scontata, in quanto va costruita attraverso investimenti educativi e costruendo reti di solidarietà socio educativa;

l'educazione alla cittadinanza è in tal senso il contesto entro cui promuovere una cultura della sicurezza e della legalità ispirate ai valori della convivenza, del dialogo, della solidarietà, del rispetto reciproco;

le risorse attualmente a disposizione risultano completamente insufficienti per affrontare adeguatamente i fenomeni di dispersione e abbandono scolastico;

gli investimenti in risorse culturali, sociali ed educative hanno il limite di essere concepiti come misure emergenziali, a fronte di problemi endemici decennali. All'interno del disegno di legge non vi sono risorse;

considerato che:

il disagio giovanile non si risolve con la punizione o la repressione: va intercettato quando si manifesta fin ai primi anni di vita offrendo alternative e costruendo possibilità e curando la costruzione di una rete- di supporto per le famiglie che funga da « garante-sociale » anche per i ragazzi;

la sicurezza è una premessa per la vita sociale di una periferia, ma non può essere data per scontata, poiché va costruita attraverso investimenti educativi e costruendo reti di solidarietà socio educativa;

la sicurezza percepita da chi abita in una periferia a rischio si costruisce costruendo sistemi e reti di cura solidali, strutturali e sostenibili a lungo termine, ma anche infrastrutture sociali, economiche, culturali capaci di offrire opportunità a tutte e tutti indistintamente dal ceto sociale di provenienza,

impegna il Governo

a valutare la necessaria opportunità di investire risorse significative per costruire ambienti educativi e scolastici capaci di collaborare e comunicare con le famiglie, nel rispetto della complessità e dell'eterogeneità dei contesti educativi e scolastici contemporanei. Si impegna altresì a costruire patti educativi di comunità che possano favorire una rete che si prenda cura dei cittadini e non a utilizzare solo strumenti sanzionatori e repressivi.

---

## Art. 1.

### 1.1

MAIORINO, CATALDI

*Al comma 1, sostituire le parole: « La Repubblica », con le seguenti: « In considerazione dell'impegno nazionale ispirato ai principi e agli obiettivi dell'Agenda urbana europea, la Repubblica ».*

### 1.0.1

DE CRISTOFARO, CUCCHI, AURORA FLORIDIA, MAGNI

*Dopo l'articolo, aggiungere il seguente:*

**« Art. 1-bis.**

*(Misure per il ripristino del Reddito di Cittadinanza)*

1. Alla legge n. 197 del 29 dicembre 2022, articolo 1, i commi da 313 a 316 sono abrogati.

2. Agli oneri derivanti dal presente articolo si provvede mediante quanto previsto al comma 3.

3. Entro il 30 novembre 2024, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, individua i sussidi di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, oggetto di rimodulazione ed eliminazione da inserire nella legge di bilancio per gli anni 2025-2027, al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 5.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2025 a valere sui risparmi di spesa e le maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi dannosi per l'ambiente (SAD) di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221. ».

*Conseguentemente*, l'articolo 4 è abrogato.

---

## Art. 2.

### 2.1

MAIORINO, CATALDI

*Al comma 1, sostituire le parole: « interventi necessari a », con le seguenti: « interventi necessari per favorirne la rinascita a partire dalla riqualificazione degli spazi urbani secondo principi di sostenibilità al fine di ».*

---

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

Mercoledì 25 settembre 2024

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

**Riunione n. 133**

*Presidenza del Presidente*  
**BONGIORNO**

*Orario: dalle ore 9,30 alle ore 10,25*

*AUDIZIONI DEL PROFESSORE OLIVIERO MAZZA, ORDINARIO DI DIRITTO PROCESSUALE PENALE PRESSO L'UNIVERSITÀ BICOCCA DI MILANO, DEL DOTTOR VITTORIO DI TRAPANI, PRESIDENTE DELLA FEDERAZIONE NAZIONALE DELLA STAMPA ITALIANA, E DELLA DOTTORESSA ALESSANDRA COSTANTE, SEGRETARIA GENERALE DELLA FEDERAZIONE NAZIONALE DELLA STAMPA ITALIANA, INTERVENUTI IN VIDEOCONFERENZA, SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 196 (SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI PER IL COMPIUTO ADEGUAMENTO DELLA NORMATIVA NAZIONALE ALLE DISPOSIZIONI DELLA DIRETTIVA (UE) 2016/343, SUL RAFFORZAMENTO DI ALCUNI ASPETTI DELLA PRESUNZIONE DI INNOCENZA E DEL DIRITTO DI PRESENZIARE AL PROCESSO NEI PROCEDIMENTI PENALI)*

**Plenaria**

**188<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**BONGIORNO**

*Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ostellari.*

*La seduta inizia alle ore 10,25.*

*SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

In considerazione della prosecuzione dei lavori parlamentari, il PRESIDENTE rinvia l'esame degli argomenti all'ordine del giorno.

*La seduta termina alle ore 10,30.*

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

### **(Politiche dell'Unione europea)**

Mercoledì 25 settembre 2024

#### **Plenaria**

#### **192<sup>a</sup> Seduta**

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

*La seduta inizia alle ore 8,55.*

*SULLA MISSIONE IN ALBANIA DI UNA DELEGAZIONE DELLA COMMISSIONE  
(TIRANA, 23 SETTEMBRE 2024)*

Il PRESIDENTE informa la Commissione in merito alla missione svolta in Albania il 23 settembre insieme alle senatrici Tatjana Rojc e Cinzia Pellegrino.

La finalità della missione è stata quella di ribadire il pieno e incondizionato sostegno dell'Italia a favore del rapido ingresso dell'Albania nell'Unione europea (UE), impegnandosi per un rapido svolgimento del processo negoziale.

Il principale interlocutore è stata l'onorevole Jorida Tabaku, Presidente della Commissione per l'integrazione europea del Parlamento albanese. La delegazione ha inoltre incontrato il Vice Presidente del Parlamento, onorevole Agron Gjekmarkaj, la Presidente della Commissione affari legislativi, onorevole Klotilda Bushka, la Presidente della Commissione esteri, onorevole Mimi Kodheli, il Gruppo Parlamentare d'Amicizia Italia-Albania, presieduto dall'onorevole Arben Pellumbi, e molti altri parlamentari appartenenti alle diverse famiglie politiche.

Nel corso degli incontri sono stati trattati i principali temi del processo di integrazione europea dell'Albania nell'Unione, che vede l'Italia quale principale Stato membro promotore e sostenitore.

È stata al riguardo rilevata la piena fiducia dei parlamentari albanesi nei confronti del nostro Paese e delle sue indicazioni a livello politico per l'incoraggiamento e sostegno del percorso verso l'Unione europea.

Si è discusso dell'accordo di sicurezza sociale sottoscritto da Italia e Albania, che regolerà le prestazioni pensionistiche e le indennità di di-

soccupazione, malattia e maternità di coloro che esercitano o hanno esercitato un'attività subordinata o autonoma nei due Stati. Il Parlamento italiano sta esaminando il disegno di legge di ratifica che dovrebbe essere approvato in tempi rapidi per dare tutela giuridica a tanti lavoratori.

Si è parlato del processo di integrazione europea non solo dell'Albania, ma dell'intera area dei Balcani occidentali, dove una questione prioritaria da affrontare e risolvere si riferisce al Kosovo e ai suoi rapporti con la Serbia.

Si sono anche affrontati i temi principali dell'Agenda europea, a partire dal rapporto del presidente Draghi e delle sue priorità: l'attenzione sull'innovazione e la competitività, la transizione verde e la decarbonizzazione, la necessità di assicurare sicurezza agli Stati europei liberandosi dalle dipendenze nei confronti dei Paesi terzi.

A margine degli incontri è stata approvata anche una dichiarazione tra le due Commissioni con cui si struttura un rapporto di cooperazione in molte aree, tra cui lo scambio di esperienze e delle migliori pratiche nel campo dell'integrazione europea e del processo negoziale; il controllo parlamentare nel settore dell'integrazione europea; l'armonizzazione della legislazione nazionale con quella dell'Unione europea; la costruzione di una consapevolezza pubblica sui processi di europeizzazione e modernizzazione di entrambi i Paesi.

Si è condivisa inoltre la disponibilità a lavorare insieme sulle seguenti azioni: promuovere il dialogo politico con le istituzioni statali coinvolte nel processo di integrazione europea; organizzare discussioni su questioni chiave relative all'avvicinamento della legislazione albanese a quella dell'Unione europea; scambio di opinioni sull'impegno e l'adempimento degli obblighi nei confronti dell'Unione europea, nonché su altre questioni di particolare importanza; partecipazione e contributo a *forum*, conferenze, pubblicazioni o altri eventi internazionali attraverso la cooperazione.

Un sentito ringraziamento è stato rivolto infine all'ambasciatore Fabrizio Bucci, al consigliere Luigi Mattiolo e a tutta la squadra dell'Ambasciata d'Italia in Albania che ha contribuito con competenza e dedizione al buon andamento della missione.

La senatrice ROJC (*PD-IDP*) esprime il suo vivo ringraziamento al Presidente e all'Ambasciatore per l'organizzazione della visita, ricca di incontri significativi. Ricorda che l'Albania sta, al pari del Montenegro, procedendo speditamente verso l'adesione all'UE.

Si riferisce, quindi, all'importante e significativa presenza albanese nel nostro Paese e rivolge un appello per la sollecita ratifica della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie. Ricorda, infine, la necessità di risolvere il delicato tema del Kosovo, per stabilizzare l'area e favorire la rapida adesione all'Unione di tutti gli Stati balcanici.

La senatrice PELLEGRINO (*Fdi*) mette in evidenza come i parlamentari albanesi stiano affrontando il percorso, tracciato insieme anche al

nostro Paese, nel processo di adesione all'Unione europea, in cui l'Italia sta giocando un ruolo determinante.

Sottolinea come, anche sulle questioni in materia di giustizia, l'Albania abbia seguito le indicazioni italiane, mentre sui temi dell'ambiente si trova persino avanti, riuscendo a ricreare strutture produttive in cui ogni elemento è pienamente integrato con la natura e senza l'utilizzo di fertilizzanti.

Ribadisce la forte intesa dell'Albania con l'Italia e con il Governo Meloni, evidente anche nel nuovo progetto Italia-Albania per il centro migranti, su cui vi sono grandi aspettative.

La Commissione prende atto.

*IN SEDE CONSULTIVA*

**(404) Erika STEFANI e altri. – Abrogazione degli articoli 574 e 574-bis, nonché introduzione dell'articolo 605-bis del codice penale in materia di sottrazione o trattenimento anche all'estero di persone minori o incapaci**

(Parere alla 2<sup>a</sup> Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 4 luglio.

Il presidente TERZI DI SANT'AGATA (*FdI*), relatore, presenta un nuovo schema di parere, pubblicato in allegato al resoconto, sul disegno di legge in titolo, che prevede disposizioni modificative del codice penale volte ad assicurare maggiori tutele ai minorenni o agli infermi di mente coinvolti nel fenomeno della sottrazione internazionale di minori.

Al riguardo, ricorda che, in linea con il principio di garantire maggiori protezioni ai soggetti minorenni, la Commissione aveva esaminato, in fase ascendente (COM(2022) 732), la direttiva (UE) 2024/1712, approvata il 13 giugno 2024, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, la quale apporta modifiche e aggiornamenti migliorativi alla normativa vigente, anche a beneficio e a tutela dei minori vittime di tratta.

Ricorda, inoltre, che la materia della sottrazione internazionale di minori è trattata anche dal regolamento (UE) 2019/1111, sul riconoscimento delle decisioni in materia civile, e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, intervenuta da ultimo con la sentenza del 16 febbraio 2023 nella causa C-638/22.

Con riguardo al testo del disegno di legge, in cui è previsto l'inserimento del nuovo articolo 605-*bis* del codice penale, ritiene opportuno, ai fini di una più efficace tutela del minore e in attuazione dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali, di tenere conto anche della presenza di un progetto genitoriale radicato nel territorio italiano, per prevedere l'applicazione dei presidi penalistici nei casi in cui il minore sottratto si trovi all'estero.



Inoltre ritiene necessario intervenire in futuro per un riordino complessivo e rafforzamento della normativa e degli strumenti giuridici in questione, anche ai fini di una piena collaborazione da parte delle autorità straniere.

Ai fini della compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea, il Presidente relatore ritiene che il disegno di legge non presenti profili di criticità e propone quindi di esprimere un parere non ostativo, con alcune puntuali osservazioni.

In particolare, in relazione alla previsione della procedibilità d'ufficio e dell'innalzamento delle pene, nei confronti del genitore che si è reso responsabile del reato di sottrazione internazionale di minore, propone di invitare la Commissione di merito ad approfondire la possibilità che ciò possa indurre le autorità dello « Stato rifugio » a negare il rimpatrio del minore, ai sensi dell'articolo 13, lettera *b*), della Convenzione dell'Aja del 1980, in quanto il minore si troverebbe nell'impossibilità di mantenere l'effettiva relazione di accudimento primario con il genitore sottrattivo, il più delle volte *primary caregiver*, cioè il genitore che provvede alla cura primaria del minore, poiché il genitore sarebbe sottoposto a procedimento penale e a reclusione da 3 a 8 anni, oppure sarebbe indotto a rimanere al di fuori dallo Stato nel quale il minore dovrebbe invece ritornare.

Al riguardo, propone quindi di invitare a valutare l'opportunità di mantenere la procedibilità per querela, anche al fine di favorire il ricorso all'istituto della mediazione, che prevede la cooperazione del genitore responsabile della sottrazione, nonché di prevedere una riduzione consistente della pena nel caso in cui l'autore della sottrazione si adoperi attivamente per il rientro del minore.

Al fine di rafforzare le capacità di indagine, propone di invitare a valutare l'inserimento di apposite clausole negli articoli 266, 380 e 381 del codice di procedura penale, in materia di intercettazioni nel corso delle indagini e disposizioni in materia di arresto in flagranza, indipendentemente dall'entità della pena prevista.

Infine, con riferimento all'abrogazione dell'articolo 574 del codice penale, propone di valutare l'inserimento, nel nuovo articolo 605-*bis* del codice penale, dell'inciso « *impedendo in tutto o in parte allo stesso l'esercizio della responsabilità genitoriale* », oggetto di abrogazione. Inoltre, di inserire, tra i soggetti a cui è sottratto il minore, anche il Servizio sociale di cui agli articoli 4, 5 e 5-*bis* della legge n. 184 del 1983, e il tutore *ex* articolo 424 del codice civile, poiché spesso si tratta di sottrazione di minori affidati ai servizi sociali, laddove entrambi i genitori siano stati limitati nell'esercizio della responsabilità genitoriale.

La senatrice BEVILACQUA (*M5S*) chiede ragguagli sulla tempistica dell'esame in Commissione di merito.

Il senatore ZANETTIN (*FI-BP-PPE*) comunica che la Commissione Giustizia ha avviato l'esame degli emendamenti riferiti al disegno di legge.

Il senatore SENSI (*PD-IDP*) chiede di rinviare il voto sul parere illustrato dal Presidente relatore per svolgere gli opportuni approfondimenti.

Il PRESIDENTE relatore, in ragione dell'importanza del tema, accede alla richiesta per un breve rinvio.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/285 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e della direttiva 2022/542/UE recante modifica delle direttive 2006/112/CE e (UE) 2020/285 per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (n. 188)**

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

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta dell'11 settembre.

Il senatore MATERA (*FdI*), relatore, illustra uno schema di osservazioni, pubblicato in allegato al resoconto, sull'atto del Governo in titolo, che recepisce la direttiva (UE) 2020/285, che modifica la direttiva IVA 2006/112/CE per quanto concerne il regime speciale per le piccole imprese, in base alla delega contenuta nella legge n. 53 del 2021 (legge di delegazione europea 2019-2020), e una parte della direttiva (UE) 2022/542 sulle aliquote IVA ridotte, in base alla delega contenuta nella legge n. 15 del 2024 (legge di delegazione europea 2022-2023).

In particolare, lo schema di decreto legislativo disciplina il nuovo regime di franchigia IVA transfrontaliero per le piccole imprese, con lo scopo di ridurre gli oneri amministrativi e di creare un contesto fiscale che stimoli la loro crescita e lo sviluppo degli scambi transfrontalieri, in attuazione della direttiva (UE) 2020/285, come modificata dalla direttiva (UE) 2022/542 che esclude da tale regime le cessioni di oggetti d'arte, da collezione o d'antiquariato, e che gli Stati sono obbligati ad applicare a partire dal 1° gennaio 2025.

Inoltre, lo schema di decreto modifica la disciplina in materia di territorialità IVA degli spettacoli in *streaming* o altrimenti resi disponibili in modo virtuale, in attuazione della direttiva (UE) 2022/542, che gli Stati sono obbligati ad applicare a partire dal 1° gennaio 2025.

Non provvede, invece, a dare attuazione alla direttiva (UE) 2022/542, nella parte relativa alle aliquote IVA ridotte, poiché la stessa direttiva esclude tale parte dal termine di applicazione del 1° gennaio 2025.

Propone, pertanto di formulare osservazioni favorevoli.

Il senatore SENSI (*PD-IDP*) chiede il rinvio del voto sulla proposta di osservazioni.

Il PRESIDENTE si dichiara disponibile al rinvio, ma evidenzia che la sistematica richiesta di approfondimenti rischia, talvolta, di ritardare l'espressione dei pareri o delle osservazioni della Commissione.

Al riguardo informa, infatti, che è stato già concluso in sede di merito l'esame dell'Atto del Governo n. 185, in materia di requisiti di stabilità delle navi *ro-ro* da passeggeri, su cui pure era previsto il voto in 4<sup>a</sup> Commissione.

Invita quindi a valutare questi aspetti, al fine di assicurare la piena valorizzazione dei lavori della Commissione.

La senatrice ROJC (*PD-IDP*), con riferimento all'atto del Governo in esame e considerato che la Commissione di merito non ne ha neanche ancora avviato l'esame, ribadisce la richiesta di rinviarne il voto.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 9,20.*

## **NUOVO SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL RELATORE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 404**

La 4<sup>a</sup> Commissione permanente,

esaminato il disegno di legge in titolo, che prevede disposizioni modificative del codice penale volte ad assicurare maggiori tutele ai minorenni o agli infermi di mente, coinvolti nel fenomeno della sottrazione internazionale di minori;

ricordato che, in linea con il principio di garantire maggiori protezioni ai soggetti minorenni, è stata esaminata dalla Commissione anche la proposta di direttiva COM(2022) 732, che modifica la direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, la quale apporta modifiche e aggiornamenti migliorativi alla normativa vigente, anche a beneficio e a tutela dei minori vittime di tratta (ora direttiva (UE) 2024/1712, approvata il 13 giugno 2024);

rilevato che il regolamento (UE) 2019/1111, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, e alla sottrazione internazionale di minori, agli articoli da 22 a 29 prevede disposizioni specifiche da applicarsi congiuntamente alla Convenzione dell'Aja del 1980, quando si tratta di rendere una decisione che disponga il ritorno di un minore di età inferiore a 16 anni illecitamente trasferito o trattenuto in uno Stato membro diverso dallo Stato membro nel quale il minore aveva la residenza abituale immediatamente prima dell'illecito trasferimento o mancato ritorno;

considerato, altresì, che la tutela dei minori, in particolare nei casi di sottrazione internazionale, è oggetto di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, intervenuta, da ultimo, con la sentenza del 16 febbraio 2023, nella causa C-638/22;

valutata l'opportunità, ai fini di una più efficace tutela del minore, anche in attuazione dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali, di rafforzare i presidi penalistici nei casi in cui la sottrazione del minore avvenga in presenza di un progetto genitoriale radicato nel territorio italiano;

ritenuto necessario intervenire in futuro per un riordino complessivo e rafforzamento della normativa e degli strumenti inerenti alla tutela

dei diritti dei minori e dei loro genitori, a fronte dei casi di sottrazione internazionale di minori a uno o entrambi i genitori e della loro permanenza forzata all'estero, anche ai fini di una piena collaborazione da parte delle autorità straniere;

valutato che il disegno di legge non presenta profili di criticità in ordine alla compatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

in relazione alla previsione della procedibilità d'ufficio e dell'innalzamento delle pene, nei confronti del genitore che si è reso responsabile del reato di sottrazione internazionale di minore, si valuti l'opportunità di approfondire il possibile effetto che ciò possa indurre le autorità dello « Stato rifugio » a negare il rimpatrio del minore, ai sensi dell'articolo 13, lettera *b*), della Convenzione dell'Aja del 1980, in quanto il minore si troverebbe nell'impossibilità di mantenere l'effettiva relazione di accudimento primario con il genitore sottrattivo, il più delle volte *primary caregiver*, cioè il genitore che provvede alla cura primaria del minore, poiché il genitore sarebbe sottoposto a procedimento penale e a reclusione da 3 a 8 anni, oppure sarebbe indotto a rimanere al di fuori dallo Stato nel quale il minore dovrebbe invece ritornare.

Al riguardo, si invita a valutare l'opportunità di mantenere la procedibilità per querela, anche al fine di favorire il ricorso all'istituto della mediazione, che prevede la cooperazione del genitore responsabile della sottrazione, nonché di prevedere una riduzione consistente della pena nel caso in cui l'autore della sottrazione si adoperi attivamente per il rientro del minore.

Si valuti, inoltre, l'opportunità di inserire apposite clausole negli articoli 266, 380 e 381 del codice di procedura penale, in materia di intercettazioni nel corso delle indagini e disposizioni in materia di arresto in flagranza, indipendentemente dall'entità della pena prevista.

Con riferimento al nuovo articolo 605-*bis* del codice penale, si valuti l'opportunità di mantenere l'inciso, presente nel vigente articolo 574 del codice penale « *impedendo in tutto o in parte allo stesso l'esercizio della responsabilità genitoriale* », di cui si prevede l'abrogazione. Inoltre, si valuti l'opportunità di inserire nell'articolo 605-*bis*, tra i soggetti a cui è sottratto il minore, anche il Servizio sociale di cui agli articoli 4, 5 e 5-*bis* della legge n. 184 del 1983, e il tutore *ex* articolo 424 del codice civile, poiché spesso si tratta di sottrazione di minori affidati ai servizi sociali, laddove entrambi i genitori siano stati limitati nell'esercizio della responsabilità genitoriale.

## SCHEMA DI OSSERVAZIONI PROPOSTO DAL RELATORE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 188

La 4<sup>a</sup> Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo;

considerato che esso recepisce la direttiva (UE) 2020/285, che modifica la direttiva IVA 2006/112/CE per quanto concerne il regime speciale per le piccole imprese, in base alla delega contenuta nella legge n. 53 del 2021 (legge di delegazione europea 2019-2020), e una parte della direttiva (UE) 2022/542 sulle aliquote IVA ridotte, in base alla delega contenuta nella legge n. 15 del 2024 (legge di delegazione europea 2022-2023);

considerato, in particolare, che lo schema di decreto legislativo:

– disciplina il nuovo regime di franchigia IVA transfrontaliero per le piccole imprese, con lo scopo di ridurre gli oneri amministrativi e di creare un contesto fiscale che stimoli la loro crescita e lo sviluppo degli scambi transfrontalieri, in attuazione della direttiva (UE) 2020/285, come modificata dalla direttiva (UE) 2022/542 che esclude da tale regime le cessioni di oggetti d'arte, da collezione o d'antiquariato, e che gli Stati sono obbligati ad applicare a partire dal 1° gennaio 2025;

– modifica la disciplina in materia di territorialità IVA degli spettacoli in *streaming* o altrimenti resi disponibili in modo virtuale, in attuazione della direttiva (UE) 2022/542, che gli Stati sono obbligati ad applicare a partire dal 1° gennaio 2025;

– non provvede a dare attuazione alla parte della direttiva (UE) 2022/542 relativa alle aliquote IVA ridotte, che la stessa direttiva esclude dal termine di applicazione del 1° gennaio 2025,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli.

**5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Programmazione economica, bilancio)**

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

**284<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
**CALANDRINI**

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Sandra Savino.*

*La seduta inizia alle ore 14,40.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma della *governance* economica europea: Seguito e conclusione dell'esame. Approvazione del documento conclusivo (Doc. XVII, n. 3)**

Il PRESIDENTE illustra la proposta di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in titolo, frutto del confronto svolto nell'ambito dell'indagine, ricordando che, come convenuto negli Uffici di Presidenza congiunti nelle Commissioni bilancio del Senato e della Camera, svoltisi lo scorso martedì 17 settembre, nella seduta odierna si procederà, parallelamente alla V Commissione della Camera, alla votazione del documento conclusivo relativo all'indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio in relazione alla riforma della *governance* economica europea.

Ricorda che lo schema di documento è stato trasmesso ieri ai componenti delle due Commissioni, all'esito della valutazione delle ulteriori osservazioni formulate dai diversi gruppi.

Dà quindi la parola ai Commissari per le dichiarazioni di voto.

Il senatore MAGNI (*Misto-AVS*) interviene per annunciare il proprio voto di astensione sul documento conclusivo in esame. Pur riconoscendo

come alcune osservazioni del proprio Gruppo siano state recepite nel corso della costruzione della proposta di documento conclusivo, ritiene tuttavia opportuno assumere una posizione di astensione sugli esiti complessivi del contenuto del documento conclusivo pervenuto nella versione finale.

Il senatore PATUANELLI (*M5S*), richiamando gli stessi rilievi posti dal senatore Magni, preannuncia altresì una posizione di astensione della propria parte politica. Esprime apprezzamento per il lavoro fatto per la parte tecnica del documento, di carattere preciso e che ha accolto anche alcuni elementi posti all'attenzione nel corso del confronto svolto. Tuttavia taluni punti considerati di rilievo dalla propria parte politica non sono stati recepiti nel documento, per cui ritiene opportuno assumere una posizione di astensione sul testo in esame. Esprime poi la consapevolezza che il vero elemento di rilievo si profila adesso, a seguito della conclusione dell'indagine conoscitiva, poiché dovrà procedersi alla predisposizione di un disegno di legge di modifica del quadro normativo nazionale alla luce della riforma intervenuta a livello europeo.

Il senatore MANCA (*PD-IDP*), dopo aver richiamato il confronto svoltosi anche in sede congiunta con la Commissione bilancio della Camera dei Deputati, evidenzia come il documento rechi i presupposti per iniziare il percorso parlamentare volto a riscrivere le norme di contabilità pubblica. Sottolinea in tal senso come ad esito del lavoro svolto nel corso anche dell'indagine conoscitiva sia stato assunto l'impegno e risulti concordata la volontà di costruire due iniziative parlamentari in materia, posto che dovrà essere il Parlamento a rivestire un ruolo centrale nella modifica del quadro normativo contabile alla luce della riforma europea. Sottolinea al riguardo il carattere centrale dell'impegno in tal senso assunto dalle diverse forze politiche, che andrà rispettato ora nella fase che segue la conclusione dell'indagine, così come dovrà continuare a rivestire una centralità il rispetto del principio di pareggio di bilancio alla luce dell'articolo 81 della Costituzione, norma che non va in alcun modo indebolita.

In tale quadro richiama la necessaria distinzione di ruoli tra Ragioneria Generale dello Stato e Ministero dell'economia e delle finanze, elemento da garantire anche nell'ambito del gruppo ristretto di lavoro che dovrà monitorare l'andamento del percorso di riforma. Si sofferma poi sugli impatti della nuova *governance* europea sul piano delle autonomie, sottolineando la centralità del tema degli Enti locali e delle Regioni e richiamando la linea di approfondimento già avviata e condivisa in tal senso. Richiama in particolare la volontà di avviare anche sotto tale profilo iniziative di carattere parlamentare, invitando poi a procedere rapidamente per costruire tale quadro di percorso di riforma, nei termini già condivisi, al fine di poter arrivare ad un voto temporalmente utile per il prossimo anno. Richiama infine il tema degli effetti del nuovo Patto di Stabilità in termini di cassa, evidenziando come occorre agire per adattare



in modo opportuno il nuovo quadro di *governance* alle norme di contabilità nazionali affinché non ci siano effetti negativi sul piano degli investimenti e per tutelare il quadro di finanza pubblica.

Non essendovi ulteriori interventi, verificata la presenza del prescritto numero di senatori, il PRESIDENTE pone ai voti il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva in titolo, pubblicato in allegato.

La Commissione approva.

*IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante testo unico delle sanzioni tributarie, amministrative e penali (n. 192)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 21, comma 1, della legge 9 agosto 2023, n. 111. Esame. Parere non ostativo)

La relatrice NOCCO (*FdI*) illustra lo schema di decreto in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che l'articolo 1 della legge n. 111 del 2023 ha conferito una delega al Governo per la riforma fiscale, da esercitare mediante uno o più decreti legislativi entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima, prevedendo che, nell'esercizio della delega, esso si attenga ai principi e criteri direttivi generali stabiliti all'articolo 2 della medesima legge, fermo restando quanto previsto dall'articolo 21. In particolare, quest'ultimo articolo reca una specifica delega, da esercitare entro il 31 dicembre 2025, attraverso uno o più decreti legislativi per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici.

La relazione tecnica afferma l'assenza di effetti finanziari derivanti dalle disposizioni in esame, considerato il carattere compilativo delle stesse e che le uniche modifiche o integrazioni normative sono volte ad aggiornare il testo o ad assicurare il coordinamento normativo con altre disposizioni dell'ordinamento.

Pertanto, non ha osservazioni da formulare.

La sottosegretaria SAVINO non ha osservazioni da formulare.

Non essendoci interventi, il PRESIDENTE, verificata la presenza del numero legale di senatori, pone ai voti una proposta di parere non ostativo, che viene approvato.

**Schema di decreto legislativo recante testo unico della giustizia tributaria (n. 193)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 21, comma 1, della legge 9 agosto 2023, n. 111. Esame. Parere non ostativo)

La relatrice MENNUNI (*FdI*) illustra lo schema di decreto in titolo, segnalando, per quanto di competenza, che l'articolo 1 della legge n. 111

del 2023 ha conferito una delega al Governo per la riforma fiscale, da esercitare mediante uno o più decreti legislativi entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge medesima, prevedendo che, nell'esercizio della delega, esso si attenga ai principi e criteri direttivi generali stabiliti all'articolo 2 della medesima legge, fermo restando quanto previsto dall'articolo 21. In particolare, quest'ultimo articolo reca una specifica delega, da esercitare entro il 31 dicembre 2025, attraverso uno o più decreti legislativi per il riordino organico delle disposizioni che regolano il sistema tributario, mediante la redazione di testi unici.

La relazione tecnica afferma l'assenza di effetti finanziari derivanti dalle disposizioni in esame, considerato il carattere compilativo delle stesse e che le uniche modifiche o integrazioni normative sono volte ad aggiornare il testo o ad assicurare il coordinamento normativo con altre disposizioni dell'ordinamento.

Pertanto, non ha osservazioni da formulare.

La sottosegretaria SAVINO non ha osservazioni da formulare.

Non essendoci interventi, il PRESIDENTE, verificata la presenza del numero legale di senatori, pone ai voti una proposta di parere non ostativo, che viene approvato.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2020/285 che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il regime speciale per le piccole imprese e della direttiva 2022/542/UE recante modifica delle direttive 2006/112/CE e (UE) 2020/285 per quanto riguarda le aliquote dell'imposta sul valore aggiunto (n. 188)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 22 aprile 2021, n. 53, e dell'articolo 1 della legge 21 febbraio 2024, n. 15. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame sospeso nella seduta di ieri.

La sottosegretaria SAVINO deposita una nota contenente elementi di risposta sullo schema di decreto in titolo, che viene messa a disposizione dei Commissari.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

*INTEGRAZIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO DELLA COMMISSIONE*

Il PRESIDENTE comunica che l'ordine del giorno della Commissione sarà integrato con l'esame, in sede consultiva, degli emendamenti all'atto Senato numero 1053, misure in materia di ordinamento, organizzazione e funzionamento delle Forze di polizia, delle Forze armate nonché del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, all'esame, in sede referente, delle Commissioni 1<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> riunite in sede referente.

*La seduta termina alle ore 15.*

## **DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLE PROCEDURE DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA E DI BILANCIO IN RELAZIONE ALLA RIFORMA DELLA *GOVERNANCE* EUROPEA APPROVATO DALLA COMMISSIONE (DOC. XVII, n. 3)**

### **1. Premessa**

Nel mese di marzo 2024 le Commissioni Bilancio della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica hanno convenuto sull'opportunità di svolgere congiuntamente un'indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma degli strumenti di programmazione economica e finanziaria e delle procedure di bilancio in ambito nazionale, alla luce della riforma della *governance* economica dell'Unione europea.

Il nuovo quadro normativo europeo di disciplina della *governance* economica, definito, nella sua versione finale, con il raggiungimento di un accordo, in sede di trilogia, tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea nel febbraio 2024 sui testi delle tre proposte legislative inizialmente presentate dalla Commissione il 26 aprile 2023, ridefinisce in profondità le regole che presiedono al coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri dell'Unione europea, la disciplina del Semestre europeo, del « braccio preventivo » e del « braccio correttivo » del Patto di stabilità e crescita, nonché la normativa comune europea relativa ai requisiti dei quadri nazionali di bilancio.

Il principale fine perseguito attraverso l'indagine conoscitiva è stato quello di valutare, in considerazione dell'ampiezza dell'intervento di riforma intervenuto a livello europeo, le relative ricadute sull'ordinamento giuridico interno e sul ciclo di programmazione economica e di bilancio nazionale, nonché di delineare gli elementi essenziali degli interventi normativi necessari all'adeguamento della normativa interna in materia di contabilità e finanza pubblica al nuovo *framework* regolatorio europeo.

L'indagine conoscitiva è stata deliberata nel mese di marzo e si è svolta nei mesi di aprile e maggio, parallelamente all'approvazione definitiva dei medesimi atti legislativi dell'Unione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, intervenuta rispettivamente il 23 e il 29 aprile 2024, e alla loro successiva pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea* il 30 aprile 2024.

Nel corso dell'indagine conoscitiva le due Commissioni omologhe di Camera e Senato hanno proceduto allo svolgimento di un ciclo di audizioni che ha coinvolto, da un lato, i principali soggetti istituzionali, politici e tecnici, competenti in materia e, dall'altro, esperti in materia di economia, contabilità e finanza pubblica.

Si riporta, di seguito, il calendario delle audizioni svolte:

Mercoledì 3 aprile 2024:

Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti.

Martedì 7 maggio 2024:

rappresentanti della Corte dei conti;

Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio, Lilia Cavallari.

Giovedì 9 maggio 2024:

rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Giovedì 16 maggio 2024:

Nicola Lupo, professore ordinario di diritto delle assemblee elettive presso l'Università LUISS Guido Carli;

Gianfranco Polillo, esperto di politica economica;

Antonella Stirati, professoressa ordinaria di economia presso l'Università degli studi Roma Tre;

Antonello Turturiello, segretario generale della Regione Lombardia e coordinatore tecnico della Commissione Affari finanziari della Conferenza delle regioni e delle province autonome;

Emiliano Brancaccio, professore associato di politica economica presso l'Università degli studi del Sannio.

Martedì 21 maggio 2024:

Giuseppe Pisauro, professore ordinario di Scienza delle finanze presso l'Università La Sapienza;

Massimo Bordignon, professore ordinario di Scienza delle finanze presso l'Università Cattolica di Milano;

Luciano Barra Caracciolo, presidente di sezione del Consiglio di Stato;

Giampaolo Bassi, dottore commercialista e responsabile del Dipartimento scienze sociali e media dell'Università internazionale per la pace;

Marco Buti, professore di Integrazione europea economica e monetaria presso lo *European University Institute*;

rappresentanti dell'ANCI.

Mercoledì 22 maggio 2024:

rappresentanti del Dipartimento delle Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze;

rappresentanti del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

Le Commissioni hanno altresì acquisito contributi scritti sui temi oggetto dell'indagine conoscitiva da parte della Banca d'Italia, dell'ISTAT e dell'Unione delle province italiane (UPI).

## **2. I contenuti della riforma della *governance* economica europea.**

Il nuovo quadro di *governance* economica europea è delineato dai seguenti tre atti legislativi:

il regolamento (UE) 2024/1263, che sostituisce la disciplina del « braccio preventivo » del Patto di stabilità e crescita (Regolamento (CE) 1466/97);

il regolamento (UE) 2024/1264, che modifica la disciplina del « braccio correttivo » del medesimo Patto (Regolamento (CE) 1467/97);

la direttiva (UE) 2024/1265, che modifica la direttiva sui requisiti per i quadri nazionali di bilancio (Direttiva 2011/85/UE).

### **2.1. Il nuovo « braccio preventivo » del Patto di stabilità e crescita.**

Il nuovo « braccio preventivo » definisce il quadro normativo europeo di una programmazione di bilancio degli Stati membri orientata al medio termine, che considera la situazione economico-finanziaria e i rischi di ciascuno Stato, con particolare riferimento al livello del debito pubblico, e le sfide che attendono tutta l'Unione europea.

Il regolamento (UE) 2024/1263 conferma gli obiettivi condivisi a livello europeo (crescita sostenibile e inclusiva, occupazione, resilienza e controllo preventivo sul debito) e cambia il modello di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio degli Stati membri. Si delinea, infatti, un nuovo assetto che, incentrato sul nuovo indicatore operativo della spesa netta (*si veda infra*), favorisce la programmazione di investimenti e riforme, da realizzare in un determinato periodo di tempo, anche al fine di migliorare la *performance* dell'economia e garantire la sostenibilità della finanza pubblica. Si supera, in questo contesto, anche la previgente regola del debito, che richiedeva, per i Paesi con un rapporto debito/PIL superiore al 60 per cento, una riduzione annua dell'eccedenza di debito rispetto a tale soglia in misura almeno pari a 1/20 <sup>(1)</sup>.

Il tasso di crescita della spesa primaria netta (di seguito spesa netta), nonché degli investimenti pubblici e delle riforme strutturali connessi, saranno definiti in un nuovo documento di programmazione economica – il Piano strutturale di bilancio di medio termine (Piano) – che è caratterizzato da un orizzonte temporale pluriennale fisso di 4 o 5 anni, a seconda della durata ordinaria della legislatura nazionale. Definita la programmazione nel Piano, in generale gli Stati membri possono gestire le

---

(1)

proprie politiche di bilancio nei limiti della traiettoria di spesa deliberata, presentando ogni anno una Relazione sullo stato di avanzamento che mostri i progressi compiuti (*si veda infra*). I nuovi regolamenti non modificano la sessione autunnale, nella quale permane l'obbligo di presentare ogni anno il Documento programmatico di bilancio alle Istituzioni europee.

Il nuovo regolamento dispone, infine, clausole di salvaguardia e principi di flessibilità temporanea, oltre a norme relative al ruolo del Parlamento europeo e delle istituzioni di bilancio indipendenti (l'Ufficio parlamentare di bilancio nel caso dell'Italia).

#### La traiettoria di riferimento e gli orientamenti preliminari della Commissione

Il processo di elaborazione del Piano si avvia con la definizione, da parte della Commissione europea, di una traiettoria di riferimento. In particolare, la Commissione europea trasmette, agli Stati membri con un debito pubblico superiore al 60 per cento del PIL o con un disavanzo pubblico superiore al 3 per cento del PIL, una traiettoria di riferimento, espressa in termini di spesa netta, che consente di porre il rapporto tra debito e PIL su un sentiero di discesa plausibile. La traiettoria, differenziata per paese e basata sull'analisi di sostenibilità del debito, copre un periodo di aggiustamento di quattro anni, che a determinate condizioni può essere esteso fino a sette anni.

Gli Stati membri che, invece, rispettano i valori di riferimento del 3 e del 60 per cento possono chiedere alla Commissione informazioni tecniche sul saldo primario strutturale necessario per far sì che il loro disavanzo nominale sia mantenuto al di sotto del 3 per cento del PIL.

La traiettoria di riferimento e le informazioni tecniche devono essere, inoltre, coerenti con le salvaguardie relative alla sostenibilità del debito e alla resilienza al disavanzo (*si veda infra*). La presentazione della traiettoria di riferimento e delle informazioni tecniche deve avvenire entro il 15 gennaio dell'anno in cui gli Stati membri sono tenuti a presentare i rispettivi piani o entro tre settimane dalla richiesta di presentazione di un Piano rivisto (*si veda infra*). Insieme alla traiettoria di riferimento o alle informazioni tecniche e al corrispondente saldo primario strutturale, la Commissione trasmette allo Stato membro anche il quadro di proiezione del debito pubblico a medio termine e i relativi risultati e le proprie ipotesi e previsioni macroeconomiche (tutti questi documenti costituiscono i cosiddetti orientamenti preliminari della Commissione).

Nel mese precedente alla trasmissione della traiettoria di riferimento o delle informazioni tecniche, ciascuno Stato membro può richiedere alla Commissione di svolgere uno scambio tecnico, volto a discutere le ultime informazioni statistiche disponibili e le prospettive economiche e fiscali.

Nel caso in cui i Piani presentati dagli Stati membri contengano un percorso di spesa netta più elevato rispetto alla traiettoria tecnica stabilita

dalla Commissione, lo Stato membro interessato deve fornire argomentazioni economiche solide e basate su dati che spieghino la differenza.

#### I requisiti basati sul rischio della traiettoria di riferimento

Il percorso di spesa netta del Piano dovrà garantire che, entro la fine del periodo di aggiustamento di bilancio, il debito pubblico degli Stati membri segua un percorso di riduzione plausibile o rimanga nel medio termine su livelli prudenti, inferiori al 60 per cento del PIL, e che il disavanzo pubblico sia portato e mantenuto al di sotto del 3 per cento del PIL.

L'aggiustamento di bilancio sottostante la traiettoria è di regola lineare e almeno proporzionale allo sforzo complessivo compiuto nell'arco dell'intero periodo di riferimento del Piano (cosiddetta clausola di *no-backloading*, cioè di « non rinvio » dell'aggiustamento di bilancio). Tuttavia, una norma transitoria del regolamento stabilisce che i progetti relativi ai prestiti del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, nonché il cofinanziamento nazionale dei fondi europei nel 2025 e nel 2026, saranno presi in considerazione se uno Stato membro richiede un'eccezione a tale clausola, a condizione che ciò non metta a repentaglio la sostenibilità di bilancio nel medio termine.

Il Piano dovrà altresì garantire la coerenza con il percorso correttivo stabilito dal regolamento sul « braccio correttivo » del Patto, ove applicabile, assicurando comunque l'aggiustamento strutturale annuo minimo pari ad almeno lo 0,5 per cento del PIL previsto per gli Stati sottoposti a procedura per *deficit* eccessivi (si veda il relativo paragrafo).

#### La salvaguardia della sostenibilità del debito e la salvaguardia di resilienza al disavanzo

Il percorso di spesa netta definito dal Piano dovrà, altresì, rispettare due ulteriori clausole, volte ad assicurare la sostenibilità del debito e la resilienza del disavanzo.

In particolare, la salvaguardia relativa alla sostenibilità del debito prevede che per tutto il periodo di aggiustamento di bilancio:

gli Stati con un rapporto debito/PIL superiore al 90 per cento riducano tale rapporto di almeno di 1 punto percentuale in media d'anno;

gli Stati con un rapporto debito/PIL tra il 60 e il 90 per cento riducano tale rapporto di almeno 0,5 punti percentuali in media d'anno.

Tale misura di salvaguardia non si applica ai Paesi con un rapporto debito/PIL inferiore al 60 per cento, mentre per i Paesi sottoposti a procedura per disavanzi eccessivi, il cui *deficit* supera quindi il 3 per cento del PIL, la regola entrerà in vigore a partire dall'anno in cui si chiude la procedura per disavanzi eccessivi che li riguarda.

La salvaguardia di resilienza relativa al disavanzo prevede che l'aggiustamento di bilancio prosegua finché lo Stato membro non raggiunga



un disavanzo strutturale pari all'1,5 per cento del PIL, di modo da costituire un margine di resilienza rispetto alle eventuali oscillazioni cicliche dell'economia.

Il miglioramento annuale del saldo primario strutturale (ossia il saldo delle amministrazioni pubbliche corretto per il ciclo al netto delle misure *una tantum* e temporanee e della spesa per interessi) richiesto per raggiungere il margine dell'1,5 per cento sarà dello 0,4 per cento del PIL, che potrà essere ridotto allo 0,25 per cento in presenza di un'estensione del periodo di aggiustamento del Piano.

#### Le clausole di sospensione temporanea per circostanze eccezionali

In caso di circostanze eccezionali, gli articoli 25 e 26 del Regolamento prevedono due clausole di salvaguardia che consentono una sospensione temporanea delle condizioni del Patto, con la conseguente possibilità di deviare dal percorso di spesa netta concordato, entrambe attivabili esclusivamente tramite raccomandazione del Consiglio sulla base di una previa raccomandazione della Commissione.

La clausola di salvaguardia « generale » può essere attivata in caso di grave congiuntura negativa nell'Eurozona o nell'Unione europea nel suo insieme, mentre le clausole di salvaguardia « nazionali » possono essere attivate, su richiesta dello Stato membro interessato, al verificarsi di circostanze eccezionali, al di fuori del controllo del medesimo Stato, con rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche. Un ruolo consultivo sulla proroga della clausola di salvaguardia generale è attribuito al Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche (*European Fiscal Board*).

In entrambi i casi, l'attivazione delle clausole non può compromettere la sostenibilità di bilancio di medio termine. Per la clausola « generale » dovrà essere specificato il termine di un anno per la deviazione, mentre per la clausola « nazionale » dovrà essere specificata la durata temporale della deviazione. Eventuali proroghe possono essere accordate anche in più occasioni ma sempre per un periodo massimo di un anno per volta.

Nel Considerando numero 21 del nuovo Regolamento sul « braccio preventivo », viene infine stabilito che « un gruppo di lavoro sull'analisi della sostenibilità del debito dovrebbe esaminare possibili miglioramenti metodologici, anche per quanto riguarda le ipotesi sottostanti ». Il Gruppo include esperti degli Stati membri, dalla Commissione e dalla Banca centrale europea. Il nuovo Regolamento apre a una discussione sul metodo di stima della sostenibilità del debito e, quindi, anche sul metodo di calcolo del PIL potenziale, dell'*output gap* e delle altre variabili, sottese alla valutazione della sostenibilità del debito, che continuano ad essere rilevanti anche nel contesto della nuova *governance* economica. Si tratta di una opportunità che merita di essere colta presso i tavoli « tecnici » e in tutte le sedi competenti.

## 2.2. Le modifiche al « braccio correttivo » del Patto di stabilità e crescita.

Il « braccio correttivo » del Patto di stabilità e crescita stabilisce disposizioni concernenti la procedura per i disavanzi eccessivi (PDE), il cui scopo è evitare l'emergere di disavanzi pubblici eccessivi e correggerli prontamente una volta che essi si sono determinati.

La procedura PDE basata sul disavanzo è rimasta complessivamente immutata. La Commissione prenderà in considerazione l'avvio di una PDE basata sul disavanzo se il rapporto tra il disavanzo pubblico e il PIL supererà il valore di riferimento del 3 per cento. In caso di apertura di PDE, il percorso di spesa netta dovrà essere coerente con una riduzione minima annua del saldo di bilancio pari allo 0,5 per cento del PIL in termini strutturali per ciascuno degli esercizi nei quali il *deficit* è previsto eccedere il valore massimo di riferimento.

Tuttavia, in un considerando del regolamento è stata introdotta una flessibilità temporanea che consentirà alla Commissione, in considerazione del contesto caratterizzato da una significativa variazione dei tassi di interesse e al fine di non compromettere gli effetti del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, di adeguare, per gli Stati membri soggetti a una PDE per il criterio del disavanzo, il percorso di spesa per i primi anni (2025-2027) del primo Piano al fine di tener conto dell'incremento della spesa per interessi dovuta all'aumento dei tassi. Tale possibilità è però subordinata al rispetto delle condizioni previste nel regolamento sul « braccio preventivo » del Patto e alla coerenza dei Piani con gli obiettivi di transizione verde e digitale e dello sviluppo della capacità di difesa.

La riforma introduce, inoltre, una disposizione che evita l'avvio di tale procedura in circostanze eccezionali o al di fuori del controllo dello Stato con rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche nazionali, in linea con le nuove clausole di sospensione del cosiddetto « braccio preventivo ».

La PDE basata sul criterio del debito, in base alle nuove norme, viene attivata in ragione dell'entità degli scostamenti dal percorso della spesa netta, di cui sarà data evidenza in un apposito conto di controllo. Di conseguenza, se lo Stato membro rispetta il proprio percorso della spesa netta, si riterrà che il rapporto fra il debito pubblico e il PIL si stia avvicinando al valore di riferimento a un ritmo soddisfacente.

La Commissione dovrà invece prendere in considerazione l'avvio della PDE basata sul debito (e presentare una relazione sulla base dell'articolo 126, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) qualora:

il rapporto debito pubblico/PIL superi i valori indicati nell'articolo 7 del Regolamento n. 2024/1263/UE;

la posizione di bilancio dello Stato rispetti i parametri nell'articolo 8 del suddetto Regolamento;

le deviazioni registrate nel conto di controllo dello Stato siano superiori a 0,3 punti percentuali del PIL ogni anno o a 0,6 punti percentuali del PIL cumulativamente.

Una volta aperta la procedura per disavanzo eccessivo sulla base del criterio del debito, il percorso correttivo di spesa netta dovrà essere di impegno quantitativo almeno equivalente rispetto a quello del Piano. Il percorso correttivo dovrà inoltre correggere gli scostamenti cumulativi del conto di controllo entro il termine assegnato dal Consiglio.

Nel valutare la conformità di uno Stato membro ai criteri relativi al disavanzo e/o al debito, il Consiglio e la Commissione prenderanno in considerazione diversi fattori significativi, tra cui in particolare:

il grado delle sfide legate al debito pubblico;

l'entità della deviazione effettiva dal percorso della spesa netta;

i progressi nell'attuazione delle riforme e degli investimenti;

gli sviluppi riguardanti la posizione economica nel medio termine, compresa la crescita potenziale, l'andamento dell'inflazione e l'andamento ciclico rispetto alle ipotesi alla base del percorso della spesa netta;

l'incremento dell'investimento pubblico nella difesa, ove applicabile, considerando altresì il momento della registrazione delle spese per il materiale militare.

La Commissione valuterà periodicamente se lo Stato membro interessato abbia dato seguito effettivo al percorso correttivo e formulerà una raccomandazione al Consiglio. Spetterà quindi al Consiglio decidere se le sanzioni, eventualmente disposte, debbano continuare o meno. Circa le sanzioni, l'inosservanza delle norme potrà comportare ammende fino allo 0,05 per cento del PIL, che dovranno essere pagate dallo Stato membro ogni sei mesi fino a quando il Consiglio non confermi che è stato dato seguito effettivo.

Come già anticipato, nel conto di controllo saranno registrate le deviazioni, puntuali e cumulate, tra l'andamento effettivo della spesa netta e il percorso previsto nel Piano, ad eccezione delle variazioni che avvengono a seguito dell'attivazione delle clausole di sospensione temporanea nazionali o generali deliberate dal Consiglio. Il conto di controllo registrerà un debito, se la spesa netta annuale è superiore al percorso della spesa netta prestabilito, o un credito, se la spesa netta annuale sarà inferiore a quanto previsto nel Piano. Il saldo cumulato del conto di controllo, espresso in percentuale del PIL, sarà pari alla somma dei debiti e dei crediti annuali e sarà azzerato dopo l'approvazione di un nuovo Piano da parte del Consiglio.

La Commissione valuterà come significative, ai fini dell'avvio di un'eventuale procedura per disavanzi eccessivi sulla base del criterio del debito, le deviazioni registrate nel conto di controllo dello Stato che su-

perino 0,3 punti percentuali del PIL su base annua o 0,6 punti percentuali del PIL cumulativamente. Nel caso di deviazioni significative dal livello di spesa netta previsto dal Piano, si dovrebbero attuare misure per correggere le deviazioni in un periodo di tempo definito.

Il conto di controllo si configura, quindi, quale nuovo strumento contabile per garantire il monitoraggio delle deviazioni della spesa netta rispetto al livello predefinito nel Piano e consentire una certa flessibilità alla gestione.

### **2.3. La nuova direttiva sui quadri di bilancio degli Stati membri.**

La nuova direttiva (UE) 2024/1265 sui quadri di bilancio nazionali prevede che tutti gli Stati membri (e non solo quelli dell'area euro, come previsto dal regolamento (UE) n. 473 del 2013) introducano nei propri ordinamenti istituzioni di bilancio indipendenti e promuove un orientamento a medio termine della programmazione di bilancio.

In particolare, la nuova direttiva, nel modificare la precedente direttiva 2011/85/UE, ha sviluppato ulteriormente l'orientamento fondato sulla politica di bilancio a medio termine, la programmazione finanziaria pluriennale e le funzioni di verifica attribuite alle istituzioni di bilancio indipendenti, prevedendo regole analoghe a quelle già definite nell'accordo intergovernativo del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* (cosiddetto *Fiscal compact*) del 2012. Le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformare l'ordinamento giuridico nazionale alla direttiva (UE) 2024/1265 dovranno essere adottate entro il 31 dicembre 2025.

## **3. Proposte per la riforma delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio.**

L'entrata in vigore delle nuove regole della *governance* economica europea impone una riflessione circa la necessità di aggiornare l'assetto normativo nazionale e l'ordinamento contabile, considerando gli adeguamenti che si rendono necessari rispetto agli attuali documenti di finanza pubblica, agli strumenti di programmazione, all'articolazione del ciclo di bilancio e all'organizzazione della spesa pubblica.

### **3.1. La definizione del perimetro degli interventi di revisione della normativa nazionale.**

Nell'ordinamento interno, le procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio sono disciplinate da un sistema normativo complesso, che include:

le disposizioni di rango costituzionale, contenute tanto nella Carta fondamentale quanto nella legge costituzionale n. 1 del 2012;

le disposizioni legislative «rinforzate», contenute nella legge n. 243 del 2012;

le disposizioni legislative ordinarie, contenute nella legge n. 196 del 2009;

le disposizioni dei Regolamenti delle due Camere che disciplinano l'esame parlamentare dei documenti e dei provvedimenti in cui si articola il ciclo annuale di finanza pubblica.

Alla luce di questo quadro normativo, articolato in una pluralità di fonti di diverso rango che determina un complesso intarsio contenutistico e procedurale tra fonti legislative e regolamenti parlamentari, su cui si riverberano, in modo più o meno diretto, le innovazioni normative intervenute a livello europeo, uno dei nodi preliminari che le Commissioni hanno inteso sciogliere, in sede di svolgimento dell'indagine conoscitiva, ha riguardato proprio la delimitazione del perimetro entro il quale operare i futuri interventi di riforma della disciplina nazionale delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio.

### ***3.1.1. La normativa di rango costituzionale.***

Nel quadro normativo interno così delineato, vengono dunque in rilievo, in primo luogo, le disposizioni contenute nella Costituzione, anche in considerazione del fatto che, con la revisione operata dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, nella Carta costituzionale sono stati introdotti, agli articoli 81, 97, 117 e 119, specifici principi in materia di equilibrio dei bilanci e di sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, nonché limitazioni procedurali al ricorso all'indebitamento. Le modifiche costituzionali intervenute nel 2012 si pongono, peraltro, in stretta connessione con la disciplina adottata a livello dell'Unione europea, nel medesimo frangente storico, con la riforma della disciplina del Patto di stabilità e crescita, nonché con il Patto di bilancio, il cosiddetto *Fiscal compact*, contenuto nel Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria, ratificato dall'Italia con la legge n. 114 del 2012.

In particolare, la disciplina di rango costituzionale introdotta con la revisione costituzionale del 2012 ha assunto essenzialmente, come riferimento, il principio dell'equilibrio di bilancio al netto degli effetti del ciclo economico. Tale grandezza è espressa in termini di saldo riferito all'indebitamento netto. Coerentemente con tale impostazione, il secondo comma dell'articolo 81 della Costituzione ha previsto che il ricorso all'indebitamento per lo Stato fosse consentito, oltre che per considerare gli effetti del ciclo economico, al verificarsi di eventi eccezionali, previa autorizzazione adottata dalle Camere a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti. Come si è evidenziato, la nuova disciplina della *governance* economica e di bilancio dell'Unione europea individua la sostenibilità del debito pubblico come il principale obiettivo del coordinamento sovranazionale, scegliendo, ai fini del monitoraggio, un indicatore operativo identificato nell'andamento della spesa netta.

Le indicazioni fornite, nell'ambito dell'indagine conoscitiva, da parte dei soggetti istituzionali e degli esperti auditi (Ministro dell'economia e delle finanze <sup>(2)</sup>, Ufficio parlamentare di bilancio <sup>(3)</sup>, Corte dei conti <sup>(4)</sup>, Ragioniere generale dello Stato <sup>(5)</sup>, Direttore generale del Dipartimento del Tesoro <sup>(6)</sup>, prof. Lupo <sup>(7)</sup>) hanno concordato sul fatto che le nuove regole previste dalla normativa europea possono coesistere con la vigente disciplina costituzionale.

In tale ottica, come è stato evidenziato nel corso delle audizioni, sembra possibile e opportuno valorizzare i margini di flessibilità consentiti dall'attuale disciplina costituzionale, assumendo un particolare rilievo ermeneutico, in tale contesto, la previsione contenuta nell'articolo 97, primo comma, della Costituzione. Tale ultima disposizione, infatti, richiama espressamente – accanto al principio di equilibrio dei bilanci – anche quello della sostenibilità del debito pubblico, che costituisce, in ultima istanza, l'obiettivo perseguito anche dalla nuova disciplina della *governance* economica dell'Unione europea <sup>(8)</sup>. Ancor più significativa appare, poi, la previsione, contenuta nel medesimo articolo 97 della Costituzione, che indica l'esigenza di interpretare entrambi i principi richiamati nella medesima disposizione « in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea ». Tale ultima previsione configura, in sostanza, una « clausola europea » che, attraverso un rinvio mobile, consente di introdurre in via immediata nell'ordinamento interno tutte le modifiche che si producono per effetto della disciplina europea, nella misura in cui queste siano finalizzate a garantire la realizzazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei principi relativi all'equilibrio dei bilanci e alla sostenibilità del debito pubblico.

Alla luce di tale fondamentale canone ermeneutico, il principio di equilibrio tra entrate e spese dei bilanci, di cui agli articoli 81 e 97 della Costituzione, potrà quindi essere declinato in coerenza con le nuove regole sovranazionali, che prevedono un vincolo definito in termini di tasso di crescita della spesa netta, anziché assumere a riferimento un obiettivo di medio termine formulato in termini di saldo strutturale di bilancio.

Come emerso nel corso delle audizioni, il principio di equilibrio dei bilanci potrebbe ritenersi soddisfatto mediante la definizione e il rispetto

---

<sup>(2)</sup> Pag. 6 del resoconto stenografico dell'audizione svolta il 3 aprile 2024.

<sup>(3)</sup> Pag. 32 e 33 della memoria depositata in occasione dell'audizione svolta il 7 maggio 2024.

<sup>(4)</sup> Pag. 8 e segg. della memoria depositata in occasione dell'audizione svolta il 7 maggio 2024.

<sup>(5)</sup> Pag. 3 e segg. della memoria depositata in occasione dell'audizione svolta il 2 maggio 2024.

<sup>(6)</sup> Pag. 13 e segg. della memoria depositata in occasione dell'audizione svolta il 22 maggio 2024.

<sup>(7)</sup> Pag. 3 e segg. della memoria depositata in occasione dell'audizione svolta il 16 maggio 2024.

<sup>(8)</sup> Si veda, ad esempio, il considerando n. 13 del regolamento (UE) 2024/1263, che evidenzia come l'indicatore operativo per definire il percorso di bilancio e per esercitare la sorveglianza di bilancio annuale per ciascuno Stato membro, identificato dalla spesa netta finanziata a livello nazionale, sia in indicatore « ancorato alla sostenibilità del debito ».

dell'obiettivo di spesa netta, in linea con i requisiti della nuova normativa europea.

Nella medesima ottica, sembra necessario aggiornare i canoni da adottare in sede di interpretazione delle disposizioni del secondo comma dell'articolo 81 della Costituzione, che disciplinano la procedura che consente di ricorrere all'indebitamento a fronte di una previa autorizzazione adottata a maggioranza assoluta da ciascuna Camera, al verificarsi di eventi eccezionali. Tali disposizioni dovrebbero, infatti, essere lette in coerenza con la nuova disciplina europea sulle clausole di salvaguardia (si veda *infra*).

Da ultimo, merita di essere evidenziata la persistente – e, probabilmente, rafforzata – attualità delle disposizioni di cui all'articolo 5, comma 4, della legge costituzionale n. 1 del 2012, ai sensi delle quali « le Camere, secondo modalità stabilite dai rispettivi regolamenti, esercitano la funzione di controllo sulla finanza pubblica con particolare riferimento all'equilibrio tra entrate e spese nonché alla qualità e all'efficacia della spesa delle pubbliche amministrazioni ». A tale riguardo, occorre del resto rilevare che le stesse caratteristiche delle nuove regole di bilancio introdotte a livello unionale sollecitano un rafforzamento, rispetto al quadro normativo nazionale attualmente vigente, degli strumenti di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle politiche pubbliche e di controllo dei risultati conseguiti, al fine non soltanto di migliorare le capacità di programmazione e monitoraggio del profilo finanziario delle politiche pubbliche, ma anche di massimizzare il valore prodotto nel limite del vincolo complessivo riferito al percorso della spesa netta.

### ***3.1.2. Le disposizioni attuative dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, la legge di contabilità e finanza pubblica e i regolamenti parlamentari.***

Preso atto della non necessità di adottare interventi di revisione costituzionale, tanto con riferimento agli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione, quanto con riferimento alle ulteriori disposizioni contenute nella legge costituzionale n. 1 del 2012, i soggetti auditi nel corso dell'indagine conoscitiva hanno convenuto in modo univoco sulla circostanza, segnalata nello stesso programma dell'indagine, che l'entrata in vigore della nuova disciplina europea in materia di *governance* economica e di bilancio richieda, invece, un consistente intervento di adeguamento delle fonti normative nazionali di rango sub-costituzionale, che disciplinano la programmazione economica e finanziaria e di bilancio che, anche in virtù del richiamo, contenuto nelle menzionate disposizioni costituzionali, alla coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, appaiono strettamente connesse a indicatori e documenti superati dalla nuova disciplina legislativa adottata a livello unionale.

In primo luogo, come si esporrà più ampiamente in seguito, occorrerà quindi rideterminare i contenuti della legge n. 243 del 2012, che, in attuazione della riserva di legge « rinforzata » prevista all'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, è chiamata a stabilire, nel rispetto dei

principi definiti dagli articoli 81, 97 e 119 della Costituzione e dalla citata legge costituzionale n. 1 del 2012, « il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni ».

Nell'ambito della revisione si dovrà considerare che poiché tale legge è utilizzata per introdurre nell'ordinamento nazionale definizioni e procedure già stabilite in regolamenti europei, che, come tali, sono immediatamente applicabili negli Stati membri, sarebbe opportuno ricorrere quanto più possibile alla tecnica del « rinvio mobile », di modo da ottenere un costante adeguamento della normativa nazionale ai possibili sviluppi che potrebbero manifestarsi nel corso del tempo.

Attraverso la revisione della legge n. 243 del 2012, infatti, il nuovo indicatore di riferimento della spesa netta può essere assunto quale criterio alla base dell'equilibrio dei bilanci e punto di riferimento per la successiva definizione della politica di bilancio.

Come già accennato con riferimento alla disciplina di carattere costituzionale, si renderà inoltre necessario rivedere, alla luce del nuovo quadro normativo europeo, la disciplina degli eventi eccezionali e dello scostamento dagli obiettivi programmatici attualmente contenuto nell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.

Anche il concorso degli enti territoriali alla sostenibilità del debito pubblico, disciplinato nel Capo IV della legge n. 243 del 2012, dovrà essere riconsiderato al fine di individuare le condizioni più adeguate a garantire il rispetto degli obiettivi complessivi.

Dovrà altresì essere oggetto di revisione la disciplina della declinazione degli obiettivi di finanza pubblica nei bilanci delle amministrazioni pubbliche, riconsiderando in particolare la definizione dell'equilibrio contenuta negli articoli 3 e 14 della legge n. 243 del 2012.

Un intervento di ampia portata dovrà riguardare anche la legge di contabilità e finanza pubblica, n. 196 del 2009, attraverso un ripensamento complessivo della disciplina del ciclo e degli strumenti della programmazione finanziaria e di bilancio, a partire dal Documento di economia e finanza e dalla relativa Nota di aggiornamento, al fine di tenere conto dell'introduzione di un nuovo documento di programmazione di medio termine, da presentare ogni cinque anni, che sostituisce il Programma di stabilità e il Programma nazionale di riforma, i cui schemi allo stato costituiscono, rispettivamente, la prima e la terza sezione del Documento di economia e finanza (DEF).

La revisione della normativa interna dovrà estendersi anche ai regolamenti parlamentari, per adeguare le procedure relative all'esame parlamentare dei documenti e degli atti normativi in cui si sostanziano le scelte di programmazione economica e finanziaria e di bilancio a livello nazionale. In questo senso, si renderà necessario un adattamento delle norme che disciplinano l'esame degli strumenti della programmazione individuati dalla legge di contabilità e finanza pubblica, per tenere conto tanto della nuova articolazione temporale e contenutistica dei medesimi



strumenti, quanto di ulteriori possibili aggiornamenti volti a consolidare il ruolo delle Camere nelle diverse fasi della programmazione finanziaria e di bilancio previste nell'ordinamento interno, anche con riferimento alla formazione del bilancio e alla sua esecuzione.

### **3.2. Il percorso per la riforma della legge « rinforzata » n. 243 del 2012 e della legge n. 196 del 2009 e le connesse riforme dei regolamenti della Camera e del Senato.**

Ai fini della definizione del percorso di recepimento e attuazione, nell'ordinamento interno, della nuova disciplina europea in materia di programmazione economica e finanziaria e di bilancio, occorre considerare, anzitutto, che alcune disposizioni transitorie previste all'interno degli atti legislativi europei di riforma della *governance* economica prevedono una procedura parzialmente derogatoria rispetto a quella delineata a regime. Tale procedura è specificamente dedicata al primo ciclo di programmazione e di sorveglianza ed è dunque destinata ad applicarsi nei prossimi mesi.

In particolare, in deroga alle tempistiche previste per i cicli di programmazione successivi, con riguardo al primo ciclo la scansione temporale delineata dal nuovo quadro normativo europeo è la seguente:

la Commissione europea trasmette i propri orientamenti sulle traiettorie di riferimento pluriennali agli Stati membri entro il 21 giugno 2024, anche alla luce dell'eventuale scambio tecnico intercorso con i medesimi Stati;

gli Stati membri presentano il primo Piano strutturale di bilancio di medio termine entro il 20 settembre 2024, salvo che lo Stato membro e la Commissione convengano di prorogare tale ultimo termine per un periodo ragionevole <sup>(9)</sup>.

Tali tempistiche non appaiono compatibili con il completamento della revisione del quadro legislativo nazionale in materia di programmazione economica e finanziaria e delle procedure di bilancio. A questo riguardo, lo stesso Ministro dell'economia e delle finanze Giancarlo Giorgetti, nel corso della sua audizione <sup>(10)</sup>, ha osservato come numerosi aspetti di dettaglio relativi alla concreta applicazione del nuovo *framework* normativo europeo siano ancora oggetto di discussione e saranno definiti solo con l'adozione di un nuovo Codice di condotta da parte della Commissione europea.

<sup>(9)</sup> Articolo 36, paragrafo 1, lettera *a*), del regolamento (UE) 2024/1263.

<sup>(10)</sup> Pagg. 10-11 del resoconto stenografico dell'audizione svolta il 3 aprile 2024.

In questo contesto, il DEF 2024 ha evidenziato come nel primo ciclo di programmazione, « anche in assenza di una specifica disciplina legislativa, il Governo coinvolgerà pienamente il Parlamento » <sup>(11)</sup>.

Alla luce di tale quadro, con l'approvazione di una specifica mozione presso la Camera dei deputati <sup>(12)</sup>, il Governo si è quindi impegnato a « presentare in tempi congrui al Parlamento, per consentirne l'esame e l'approvazione nei termini previsti dalla normativa europea, il Piano strutturale di bilancio a medio termine che, nelle more della definizione del nuovo quadro normativo nazionale di contabilità pubblica, costituirà il principale documento di programmazione economica e di bilancio ».

Sembra porsi, dunque, l'esigenza di disegnare un percorso procedurale articolato in due fasi, prevedendo che, nelle more della definizione dei contenuti della revisione a regime della legislazione e dei Regolamenti parlamentari, si individui in modo condiviso un regime procedurale transitorio da applicare ai fini dell'avvio del primo ciclo di programmazione economica e finanziaria pluriennale da attuarsi nella vigenza della nuova disciplina europea della *governance* economica.

### ***3.2.1. La disciplina della fase transitoria per l'esame parlamentare del primo Piano strutturale nazionale di bilancio di medio termine.***

Il regime procedurale transitorio da applicare al primo Piano strutturale di bilancio di medio termine, da un lato, dovrebbe consentire un adeguato esame parlamentare del documento, disciplinando le modalità di coinvolgimento del Parlamento nella fase di prima applicazione della riforma e, dall'altro, dovrebbe consentire di tenere conto, fin dalla sessione di bilancio 2025, del nuovo indicatore della traiettoria di spesa netta, nonché della necessità di un coordinamento con la vigente disciplina relativa alla individuazione dei saldi di riferimento per la formazione del bilancio di previsione.

Quanto ai contenuti di tale disciplina transitoria, tenuto conto del carattere programmatico del Piano e dei termini previsti per la sua trasmissione alle istituzioni europee, sulla base delle risultanze dell'indagine conoscitiva è stato condiviso con il Governo un percorso procedurale che prevede una preliminare trasmissione dello schema del Piano alle Camere prima del suo invio alle istituzioni europee, in linea con quella che dovrebbe essere la disciplina a regime dell'esame di tale documento. Occorre, del resto, considerare che il nostro Paese potrebbe richiedere un prolungamento del periodo di aggiustamento e, in questo caso, in occasione dell'esame del Piano si dovranno considerare anche gli impegni che verranno assunti, con riferimento sia al proseguimento dello sforzo di realizzazione delle riforme del PNRR per il periodo coperto dal Piano

---

<sup>(11)</sup> Documento di economia e finanza 2024 (Doc. LVII, n. 2), Sezione I, Programma di stabilità, pag. 69 del documento stampato dal Senato e pag. 75 del documento stampato dalla Camera.

<sup>(12)</sup> Mozione 1-00288 Comaroli, approvata dall'Assemblea della Camera dei deputati il 29 maggio 2024.

strutturale, sia al mantenimento degli investimenti finanziati in ambito nazionale su livelli pari in media a quelli realizzati negli anni di applicazione del medesimo PNRR <sup>(13)</sup>.

Alla luce di tali circostanze, considerando tanto la natura innovativa del documento che i due rami del Parlamento saranno chiamati a esaminare e sul quale saranno chiamati a esprimersi, quanto la sua centralità nella determinazione delle linee di indirizzo per la politica economica e la finanza pubblica del prossimo quinquennio, il Governo trasmetterà lo schema del Piano alle Camere prima dell'invio alle Istituzioni europee e, comunque, in modo da garantire i tempi necessari per un adeguato esame parlamentare, anche in considerazione dei tempi previsti dai Regolamenti parlamentari per l'esame dei vigenti documenti di programmazione.

Per lo svolgimento dell'esame parlamentare dello schema del Piano, nelle due Camere si applicheranno le procedure attualmente previste per l'esame del DEF, in attuazione, rispettivamente, dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato della Repubblica e dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera dei deputati.

In dettaglio, lo schema di Piano sarà assegnato alle Commissioni Bilancio dei due rami del Parlamento in sede referente, nonché a tutte le altre Commissioni permanenti e alla Commissione parlamentare per le questioni regionali in sede consultiva.

Le due Commissioni Bilancio potranno quindi procedere, anche congiuntamente, all'acquisizione dei necessari elementi conoscitivi sui contenuti dello schema del Piano nell'ambito di un programma di audizioni. Considerando il carattere programmatico del documento, a tali audizioni si applicherà la regola, invalsa nella prassi, ai sensi della quale le audizioni sui documenti programmatici e sulla manovra di bilancio si svolgono ad anni alterni presso la Camera e il Senato: quest'anno, pertanto, le audizioni si svolgeranno presso la Camera dei deputati, ove si sono già svolte, nel mese di aprile, le audizioni sul DEF 2024.

All'esito dell'esame, una volta acquisiti i pareri delle altre Commissioni, le Commissioni Bilancio procederanno all'approvazione della relazione da presentare all'Assemblea, consentendo, altresì, l'eventuale presentazione di relazioni di minoranza.

La deliberazione sullo schema del Piano da parte delle Assemblee dei due rami del Parlamento avrà luogo con l'approvazione, secondo le rispettive discipline regolamentari, di risoluzioni, che approveranno il Piano e la correlata traiettoria della spesa netta riferita all'intero periodo di aggiustamento.

Per quanto attiene alla definizione degli obiettivi di carattere programmatico, lo schema di Piano strutturale di bilancio di medio termine integrerà gli obiettivi già indicati nel DEF 2024 e assorbirà, sostanzialmente, i contenuti e le finalità della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2024.

---

<sup>(13)</sup> Articolo 16, paragrafo 1, lettera *d*), del regolamento (UE) 2024/1263.

Per quanto attiene al disegno di legge di bilancio per l'anno 2025, che dovrebbe essere presentato entro il termine ordinario del 20 ottobre 2024, conformemente a quanto attualmente previsto dalla legislazione vigente, le disposizioni volte a garantire il rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio, contenute nell'articolo 14 della legge n. 243 del 2012, dovrebbero essere opportunamente interpretate, al fine di considerare l'equilibrio del bilancio dello Stato corrispondente ad un valore del saldo netto da finanziare coerente con gli obiettivi programmatici, che in base alla nuova disciplina saranno definiti in termini di spesa netta nel Piano strutturale di bilancio di medio termine.

Dovrebbe essere, infine, oggetto di valutazione l'orizzonte temporale di riferimento del disegno di legge di bilancio per il 2025. Al riguardo, fermo restando l'orizzonte triennale previsto dalla vigente legge di contabilità e finanza pubblica, si potrebbe valutare se sia possibile fornire, a soli fini informativi e già nell'ambito della prossima sessione di bilancio, dati e informazioni relativi all'ultimo biennio di programmazione del primo Piano (vale a dire, gli anni 2028 e 2029).

Successivamente all'approvazione e al successivo invio del Piano alle Autorità europee, il Documento Programmatico di Bilancio (DPB) fornirà, nei tempi e secondo le modalità previste, le ulteriori informazioni richieste dalla normativa europea, illustrando in particolare le principali misure che saranno adottate nell'ambito del disegno di legge di bilancio per il 2025.

### ***3.2.2. L'istruttoria per la predisposizione delle proposte di revisione a regime della normativa nazionale vigente.***

Parallelamente alla fase di prima applicazione della nuova disciplina euro-unitaria, occorre avviare la definizione dei contenuti delle proposte di revisione a regime della normativa nazionale vigente.

Al riguardo, come si è segnalato, le modifiche della normativa attuativa dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione e della legge di contabilità e finanza pubblica dovrebbero seguire percorsi procedurali distinti ma contestuali, in ragione del diverso rango delle due fonti e della procedura aggravata prevista per la modifica della legge n. 243 del 2012, percorrendo un *iter* analogo a quello seguito nel 2016, quando furono contestualmente approvate due leggi di riforma della legge n. 196 del 2009 (legge n. 163 del 2016 <sup>(14)</sup>) e della citata legge n. 243 del 2012 (legge n. 164 del 2016 <sup>(15)</sup>).

La predisposizione accurata, ma sollecita, delle proposte di revisione della normativa nazionale vigente, garantendo l'aggiornamento della disciplina di contabilità pubblica rispetto al nuovo Patto di stabilità e cre-

---

<sup>(14)</sup> Legge 4 agosto 2016, n. 163, « Modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196, concernenti il contenuto della legge di bilancio, in attuazione dell'articolo 15 della legge 24 dicembre 2012, n. 243 ».

<sup>(15)</sup> Legge 12 agosto 2016, n. 164, « Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali ».

scita, costituisce attività prodromica allo stesso esercizio ordinato delle prerogative di indirizzo e controllo, da un lato, e ad una corretta e tempestiva attività di programmazione, dall'altro.

In considerazione del particolare rilievo e dell'entità degli interventi normativi da adottare, in continuità con la prassi prevalente che ha caratterizzato la stesura dei progetti di modifica della disciplina delle procedure di programmazione economica e finanziaria e di bilancio, appare opportuno che l'*iter* volto a modificare tanto la legge «rinforzata» n. 243 del 2012 quanto la legge n. 196 del 2009 prenda avvio con la presentazione di proposte di legge di iniziativa parlamentare.

Appare necessario, a tal fine, assicurare un pieno coinvolgimento delle forze politiche nell'elaborazione dei contenuti delle suddette proposte di legge, anche attraverso la costituzione di un apposito gruppo di lavoro che, con il supporto dei competenti uffici del Governo e delle Camere e il contributo delle istituzioni che hanno fornito il loro apporto alla presente indagine (Banca d'Italia, Corte dei conti, ISTAT, Ufficio parlamentare di bilancio), possa procedere a un esame dettagliato delle implicazioni della nuova disciplina europea sulla normativa interna e, all'esito della relativa istruttoria, condividere gli indirizzi per la redazione dei testi delle due menzionate proposte di legge.

Quanto alle tempistiche per il completamento della prefigurata revisione della legislazione interna, è auspicabile ipotizzare che la conclusione dell'esame delle proposte di riforma e la conseguente approvazione in via definitiva di queste ultime avvengano in modo tale da assicurare che esse entrino in vigore in tempo utile per la trasmissione alle Camere, e il successivo esame della prima relazione annuale sui progressi compiuti nell'attuazione del Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine.

### **3.3. Le questioni da affrontare nell'ambito della revisione della normativa nazionale.**

#### ***3.3.1. I documenti della programmazione economica e finanziaria: contenuti, tempistiche e procedure.***

#### **Il Piano nazionale strutturale di bilancio e la sua revisione.**

A differenza della precedente disciplina europea, che prevedeva la presentazione entro il 30 aprile, con cadenza annuale, del Programma di stabilità, per la definizione degli obiettivi programmatici per l'anno di riferimento ed il triennio successivo, e del Programma nazionale di riforma, per l'indicazione delle riforme da realizzare per il raggiungimento degli obiettivi di crescita, occupazione e competitività – i cui schemi costituiscono, rispettivamente la prima e la terza sezione del Documento di economia e finanza – la nuova programmazione economica dovrà essere definita nel Piano strutturale di bilancio, che ogni cinque anni indica gli obiettivi programmatici. In questo senso, come indicato, nel Documento di economia e finanza 2024, il Piano sostituirà la prima e la terza sezione

del medesimo Documento <sup>(16)</sup>, seppur nella prospettiva di una programmazione di ben più ampia portata.

Ad eccezione della disciplina transitoria prevista per la presentazione del primo Piano, il nuovo documento di programmazione sarà presentato dal Governo alle Istituzioni europee entro il 30 aprile dell'ultimo anno di vigenza del precedente Piano, salva la possibilità per lo Stato membro e la Commissione di convenire di prorogare il termine di un periodo ragionevole, ove necessario <sup>(17)</sup>.

La nuova disciplina del « braccio preventivo » indica i casi per i quali è possibile una revisione del Piano. In particolare, si prevede che in caso di nomina di un nuovo Governo, lo Stato membro possa presentare un Piano riveduto relativo a un nuovo periodo di quattro o cinque anni, a seconda della normale durata della legislatura. Qualora, invece, sussistano circostanze oggettive che impediscono l'attuazione del Piano entro la fine del periodo considerato dal medesimo e manchino più di dodici mesi alla scadenza dello stesso, lo Stato può richiedere la presentazione di un Piano riveduto che si estenda fino alla fine della durata del Piano originario. Da ultimo, in caso di avvio di una procedura per gli squilibri macroeconomici eccessivi, lo Stato presenta un Piano riveduto che segue la raccomandazione del Consiglio adottata nell'ambito della medesima procedura.

Alla luce di questo quadro, il Piano strutturale di bilancio dovrebbe essere inserito tra i documenti programmatici previsti nel ciclo di bilancio nazionale, richiamando altresì la possibilità di presentare un Piano riveduto nei casi previsti dalla normativa europea.

Per quanto attiene ai contenuti del Piano, si rileva che nella nuova disciplina europea il documento ha la finalità di stabilire obiettivi programmatici pluriennali della traiettoria di spesa netta, che non saranno riveduti, ma saranno oggetto di un monitoraggio su base annuale.

Il regolamento sul « braccio preventivo » individua <sup>(18)</sup> i contenuti essenziali del Piano, che comprendono il percorso della spesa netta, le ipotesi macroeconomiche sottostanti e le misure strutturali di bilancio, anche con riferimento alla realizzazione delle riforme e degli investimenti utili al raggiungimento delle principali sfide individuate nel contesto del semestre europeo. In particolare, il Piano deve indicare in che modo lo Stato garantirà la realizzazione delle riforme e degli investimenti che giustificano l'estensione fino a tre anni del periodo di aggiustamento, nonché fornire dati sulla coerenza e, se del caso, sulla complementarità con i fondi della politica di coesione e il piano di ripresa e resilienza durante il periodo di disponibilità del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

---

<sup>(16)</sup> Documento di economia e finanza 2024 (Doc. LVII, n. 2), Sezione I, Programma di stabilità, pag. 70 del documento stampato dal Senato e pag. 76 del documento stampato dalla Camera.

<sup>(17)</sup> Articolo 11, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263.

<sup>(18)</sup> Articolo 13 del regolamento (UE) 2024/1263.

Indicazioni più specifiche sono state, successivamente fornite con appositi orientamenti adottati dalla Commissione europea <sup>(19)</sup>, con riferimento alle modalità di preparazione dei Piani, alle informazioni da fornire rispetto agli impegni di bilancio e agli impegni di investimento e di riforma che giustificano l'estensione del periodo di aggiustamento e alla informazioni relative alla risposta alle raccomandazioni specifiche per Paese, anche nel contesto della procedura per squilibri economici, e alle priorità comuni dell'Unione europea.

Occorre, in ogni caso, considerare che – come chiarito anche dai richiamati orientamenti formulati dalla Commissione europea – la disciplina euro-unitaria non impone un modello rigoroso per la struttura dei Piani stessi, lasciando gli Stati membri liberi di decidere in merito all'organizzazione specifica delle informazioni e al livello di dettaglio dei relativi contenuti, anche per considerare le diverse esigenze che si pongono a livello nazionale, a condizione che siano in ogni caso assicurate le informazioni minime richieste dal regolamento sul « braccio preventivo ».

Ferma restando, quindi, l'opportunità di formulare, nella nuova disciplina nazionale, un rinvio mobile ai contenuti della legislazione europea, analoga a quella attualmente prevista dalla vigente legislazione contabile con riferimento ai contenuti della prima e della terza sezione del DEF <sup>(20)</sup>, dovrà valutarsi se e in che misura prevedere integrazioni rispetto ai contenuti minimi del Piano stabiliti dal regolamento sul « braccio preventivo » e dagli orientamenti espressi al riguardo dalla Commissione europea.

Gli Stati possono attribuire alle istituzioni di bilancio indipendenti (per l'Italia l'Ufficio parlamentare di bilancio) il compito di formulare un parere sulle previsioni e sulle ipotesi macroeconomiche su cui poggia il percorso della spesa netta contenute nei Piani strutturali di bilancio o nelle loro revisioni, prevedendo l'obbligo di richiedere il predetto parere dall'anno 2032, qualora le istituzioni competenti abbiano sviluppato capacità sufficienti <sup>(21)</sup>. Il pacchetto legislativo non apporta modifiche a quanto già contenuto nel Regolamento UE n. 473/2013 per quanto riguarda le istituzioni di bilancio indipendenti dei Paesi dell'area dell'euro che mantengono quindi il medesimo ruolo in materia di previsioni macroeconomiche indipendenti e monitoraggio delle regole di bilancio. Tale Regolamento richiede ai paesi dell'area dell'euro di dotarsi di enti strutturalmente indipendenti nei confronti delle autorità di bilancio dello Stato

---

<sup>(19)</sup> Comunicazione C/2024/3975 del 21 giugno 2024, recante orientamenti per gli Stati membri sugli obblighi di informazione per i piani strutturali di bilancio di medio termine e per le relazioni annuali sui progressi compiuti.

<sup>(20)</sup> L'articolo 10, comma 2, secondo periodo, della legge n. 196 del 2009 prevede, infatti, che la prima sezione del DEF contenga « gli elementi e le informazioni richieste dai regolamenti dell'Unione europea vigenti in materia e dal Codice di condotta sull'attuazione del patto di stabilità e crescita, con specifico riferimento agli obiettivi da conseguire per accelerare la riduzione del debito pubblico », mentre il comma 5, secondo periodo, del medesimo articolo 10 stabilisce che la terza sezione del DEF contenga « gli elementi e le informazioni previsti dai regolamenti dell'Unione europea e dalle specifiche linee guida per il Programma nazionale di riforma ».

<sup>(21)</sup> Articoli 11, paragrafo 2, e 15, paragrafo 3, del Regolamento (UE) 2024/1263.

membro che garantiscano previsioni macroeconomiche imparziali e realistiche da utilizzare per l'intera procedura di bilancio e che monitorino il rispetto delle regole di bilancio nazionali. Inoltre, allo scopo di garantire che i programmi di bilancio nazionali a medio termine si basino su previsioni macroeconomiche imparziali e realistiche, il *Two Pack* ha chiesto che tali previsioni siano elaborate o validate da una istituzione nazionale indipendente.

Per quanto riguarda il « braccio preventivo », gli Stati membri possono inoltre chiedere alle IFI competenti di fornire, sulla base dei dati riportati nella Relazione di monitoraggio annuale, una valutazione *ex post* sul rispetto del sentiero di spesa netta, nonché un'analisi dei fattori alla base di eventuali scostamenti <sup>(22)</sup>. In questo contesto, il regolamento sul « braccio preventivo » prevede inoltre che, salva la specifica disciplina transitoria, prima della presentazione del Piano lo Stato membro conduca, conformemente al proprio quadro giuridico nazionale, un processo di consultazione della società civile, delle parti sociali, delle autorità regionali e di altre parti interessate. Il regolamento (UE) 2024/1263 definisce la partecipazione dei Parlamenti nazionali e dei soggetti a vario titolo rilevanti per la programmazione economica come « fondamentale al fine di garantire la titolarità nazionale delle politiche economiche e di bilancio » (considerando n. 4). In particolare, la normativa europea prevede che nella fase di elaborazione del Piano, il Governo dovrà effettuare una consultazione pubblica e « può discutere » il progetto del Piano con il Parlamento conformemente all'ordinamento nazionale <sup>(23)</sup>. Nel documento da presentare alle Istituzioni europee occorrerà pertanto far presente anche se il Governo ha discusso o meno il progetto di Piano con il Parlamento e se tale progetto è stato approvato in ambito parlamentare.

Per quanto riguarda, invece, il « braccio correttivo », gli Stati membri possono invitare le IFI a presentare una relazione indipendente e non vincolante sull'adeguatezza delle misure correttive adottate in risposta alle raccomandazioni del Consiglio nel contesto della procedura per disavanzi eccessivi.

Ai fini della discussione nel Parlamento nazionale del progetto di Piano prima della presentazione del medesimo alle Istituzioni europee, come già illustrato per la fase di prima applicazione della nuova disciplina europea, sembra possibile assumere, come riferimento per la nuova disciplina regolamentare, le procedure di esame parlamentare dei documenti di programmazione economica e finanziaria previste dalla legislazione vigente, in attuazione dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato.

Quanto alla trasmissione alle Camere del progetto di Piano, la nuova disciplina dovrebbe assicurare un adeguato spazio per lo svolgimento dell'esame parlamentare, anche considerando la possibilità che – nei casi in cui il nostro Paese richieda la concessione di una proroga del periodo di

<sup>(22)</sup> Articolo 23 del Regolamento (UE) 2024/1263.

<sup>(23)</sup> Articolo 11, paragrafo 4, del regolamento (UE) 2024/1263.



aggiustamento – l'esame parlamentare verta sull'insieme degli impegni di riforma e di investimento proposti al fine di giustificare la suddetta proroga.

Analoghe considerazioni valgono anche per l'esame delle eventuali proposte di revisione del Piano.

A valle della trasmissione, le modalità per l'esame del progetto di Piano in ciascuna Camera dovranno essere conseguentemente articolate in modo da garantire tempi adeguati per l'esame presso le Commissioni competenti in sede consultiva e le Commissioni Bilancio, alle quali il documento di programmazione sarebbe assegnato in sede referente, nonché per la successiva discussione da parte delle Assemblee delle due Camere, in modo da assicurare comunque il rispetto dei termini previsti per l'inizio del Piano – o del Piano riveduto – alle Istituzioni europee.

A questo riguardo, le risoluzioni esaminate nelle Assemblee dei due rami del Parlamento dovrebbero impegnare il Governo nell'attuazione degli indirizzi contenuti nella proposta di Piano e fissare la traiettoria della spesa netta riferita all'intero periodo di aggiustamento.

### **La Relazione annuale sui progressi compiuti.**

Come già evidenziato, una volta definita la fase della programmazione pluriennale, ciascuno Stato membro è chiamato ad assicurare l'attuazione del Piano, che si articolerà in una politica di bilancio compatibile con l'andamento del livello della spesa netta concordato e nella realizzazione degli investimenti e delle riforme previste.

L'attuazione del Piano sarà oggetto di monitoraggio, nell'ambito del Semestre europeo, sulla base di una Relazione annuale sui progressi compiuti, che ciascuno Stato membro dovrà presentare alle Istituzioni europee entro il 30 aprile di ogni anno.

Le relazioni annuali – come sottolineato anche dagli orientamenti formulati al riguardo dalla Commissione europea – non rivedono gli impegni programmatici per il percorso della spesa netta contenuti nei Piani, ma hanno una funzione di monitoraggio circa il rispetto della traiettoria. Occorrerà valutare le modalità attraverso le quali il Parlamento e il Governo potranno indicare eventuali nuove iniziative politiche prima dell'avvio della sessione di bilancio, in particolare nel settore delle riforme strutturali e degli investimenti, ferma restando la necessità di non alterare il sentiero di spesa netta approvato, a suo tempo, nel Piano vigente.

Per quanto attiene all'esame parlamentare, considerando che il termine per la trasmissione alla Commissione europea della predetta relazione, fissato al 30 aprile di ogni anno, coincide con quello introdotto con il Semestre europeo per la trasmissione alla Commissione del Programma di stabilità e del Programma nazionale di riforma, potrebbero assumersi, come riferimento temporale per la trasmissione della relazione, le previsioni dell'articolo 7, comma 2, lettera *a*), della legge n. 196 del 2009, che fissa al 10 aprile di ogni anno il termine entro il quale il Governo trasmette alle Camere il DEF, ai fini delle conseguenti deliberazioni parlamentari.

Anche con riferimento alle modalità di esame parlamentare della relazione annuale, pare potersi agevolmente adattare la disciplina che attualmente regola l'esame del DEF, in attuazione dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato.

Con riferimento al contenuto del documento da esaminare in ambito parlamentare, dovrà valutarsi se e in quale misura mantenere nel nuovo documento gli elementi informativi attualmente contenuti nel DEF.

Sembra, in ogni caso, necessario mantenere, anche inserendoli in una specifica relazione i cui termini di presentazione siano correlati con quelli del Piano, i contenuti della vigente seconda sezione del DEF, che reca dati relativi al conto economico e al conto di cassa delle pubbliche amministrazioni nell'anno precedente, nonché alle previsioni tendenziali riferite all'anno in corso e al triennio successivo.

### **L'aggiornamento autunnale del documento nazionale di programmazione e di bilancio.**

La vigente disciplina della programmazione economica e di bilancio a livello nazionale prevede la presentazione alle Camere, entro il 27 settembre di ogni anno, della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (NADEF).

Come è noto, la NADEF ha la funzione di rivedere le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica alla luce dei dati aggiornati dell'anno in corso, ma può consentire di aggiornare gli obiettivi programmatici per il triennio successivo, tenendo conto anche delle raccomandazioni specifiche per Paese formulate dalle Istituzioni europee nell'ambito del Semestre europeo. L'attuale normativa contabile prevede, in particolare, che la NADEF, fissi i vincoli programmatici in termini di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e di saldo di cassa del settore statale, coerenti con gli obiettivi di indebitamento netto per le Amministrazioni pubbliche.

Si pone, pertanto, l'esigenza di valutare gli eventuali adattamenti all'assetto dei documenti di finanza pubblica previsti nell'ordinamento interno per la sessione autunnale.

Al riguardo, da quanto emerso nel corso delle audizioni sembra sussistere un generale consenso in ordine al mantenimento di una fase autunnale del ciclo di programmazione, che dovrebbe essere orientata prevalentemente alla indicazione della composizione delle entrate e delle spese, nell'ambito della predeterminata traiettoria di spesa netta, con indicazione dei principali ambiti di intervento della manovra finanziaria oggetto del disegno di legge di bilancio, nonché all'aggiornamento degli andamenti macroeconomici e di finanza pubblica. Come sottolineato dall'UPB nel corso della sua audizione, è necessario che gli aggiornamenti macroeconomici e di finanza pubblica abbiano una estensione temporale di almeno cinque anni, anche oltre il periodo di vigenza del Piano.

Sono, peraltro, state prospettate soluzioni diverse rispetto al documento di programmazione autunnale da sottoporre all'esame delle Ca-

mere. Per un verso, si è prospettata la presentazione di un documento di aggiornamento *ad hoc*, sul modello della NADEF prevista dalla legislazione vigente. Altri contributi, sottolineando l'invarianza degli obiettivi della traiettoria di spesa netta, hanno prospettato l'opportunità di sottoporre all'esame parlamentare, entro la fine del mese di settembre o nei primi giorni di ottobre, uno schema di Documento programmatico di bilancio (DPB), da presentare alle Istituzioni europee entro il 15 ottobre di ciascun anno, che rechi sia i contenuti richiesti dall'ordinamento europeo (aggiornamento delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica, sintetica indicazione dei principali ambiti di intervento della manovra, con particolare riferimento a quelli che assicurerebbero il rispetto del percorso della spesa netta), sia i contenuti aggiuntivi necessari per la programmazione interna, ovvero gli indicatori programmatici riferiti al bilancio dello Stato.

Al riguardo, si ricorda che la vigente legislazione in materia di contabilità e finanza pubblica <sup>(24)</sup> si limita a prevedere che il progetto di DPB per l'anno successivo sia presentato alla Commissione europea e all'Eurogruppo entro il 15 ottobre e venga trasmesso alle Camere entro il medesimo termine.

Con riferimento alle modalità di esame del documento che, nell'ambito della nuova disciplina, dovrebbe recare l'aggiornamento del quadro macroeconomico e di finanza pubblica in vista della predisposizione della legge di bilancio, il dato normativo vigente dal quale muovere si ritroverebbe all'articolo 7, comma 2, lettera *b*), della legge n. 196 del 2009, che attualmente fissa al 27 settembre di ogni anno il termine per la trasmissione alle Camere della NADEF.

A tale proposito, occorre inoltre considerare che l'ISTAT, nel documento trasmesso nell'ambito dell'indagine conoscitiva, ha segnalato che l'attuale calendario di pubblicazione dei dati di contabilità nazionale, stabilito a livello europeo, prevede un aggiornamento dei conti annuali e della stima del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche riferito all'anno precedente che, solitamente, è rilasciato attorno al 22 settembre. Si deve pertanto considerare che un'eventuale revisione della tempistica relativa questa fase deve tenere conto dei tempi di elaborazione dei dati Istat da parte del MEF, per assicurare l'affidabilità dei medesimi dati, in assenza di una maggiore tempestività nella disponibilità delle informazioni di base necessarie per la stima dei vari aggregati di finanza pubblica.

Sembra in ogni caso necessario, anche qui, individuare un termine di presentazione che, da un lato, assicuri tempi adeguati per l'esame parlamentare e, dall'altro, garantisca che la trasmissione alle Istituzioni europee del DPB abbia luogo entro il 15 ottobre di ciascun anno, in linea con la vigente disciplina unionale, ferma restando l'esigenza di garantire an-

---

<sup>(24)</sup> Articolo 9, comma 1-bis, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

che adeguati tempi di esame del disegno di legge di bilancio da parte delle Camere.

Anche in questo caso, per l'esame da parte delle Camere sembrerebbe potersi ricalcare la disciplina che attualmente regola l'esame del Documento di economia e finanza e della relativa Nota di aggiornamento, in attuazione dell'articolo 118-*bis* del Regolamento della Camera e dell'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato.

### **L'indicatore della spesa netta.**

Come si è già segnalato, uno degli elementi di maggior rilievo del nuovo quadro di *governance* è il passaggio da un sistema di regole incentrato su obiettivi programmatici formulati in termini di saldo strutturale – e strettamente dipendente da variabili non osservabili e di incerta determinazione, quali il PIL potenziale e l'*output gap* – a un sistema basato su un indicatore espresso in termini di limite alla crescita annua di un aggregato di spesa netta.

In particolare, tale aggregato di spesa netta è definito come la spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche al netto delle spese per interessi, delle misure discrezionali dal lato delle entrate, della componente ciclica della spesa per sussidi di disoccupazione, della spesa per programmi interamente finanziati dall'UE, della spesa nazionale per il cofinanziamento di programmi finanziati dall'Unione, delle misure *una tantum* e delle altre misure temporanee.

Questo cambiamento è stato introdotto al fine di adottare, quale unico strumento operativo di programmazione e di monitoraggio della finanza pubblica, un indicatore che, in linea di principio, dovrebbe essere più direttamente controllabile da parte degli amministratori pubblici e, in linea di massima, meno soggetto a incertezze e a sostanziali revisioni di stima.

È emersa anche l'esigenza di evitare che tale semplificazione operativa si traduca in un impoverimento del patrimonio informativo fornito nei documenti di programmazione economica e finanziaria, sia nella fase di definizione del Piano sia in quella di monitoraggio della sua attuazione.

È stata evidenziata, in proposito, l'opportunità che il Piano fornisca un quadro completo e trasparente delle informazioni sottostanti i criteri di quantificazione dell'aggregato di spesa netta e di costruzione del relativo sentiero massimo di crescita, anche al fine di consentirne una corretta valutazione, nonché della sua coerenza rispetto agli obiettivi di miglioramento del saldo primario strutturale richiesti dall'analisi di sostenibilità del debito e agli altri requisiti minimi previsti dai regolamenti europei. Analoghe informazioni potrebbero essere fornite nei documenti intermedi di monitoraggio dell'attuazione del Piano.

In particolare, occorrerà dare conto, anche sulla base delle indicazioni metodologiche che verranno fornite dalla Commissione europea, dei criteri per l'individuazione e la stima delle misure discrezionali di entrata. Diversi aspetti di complessità andranno in proposito esaminati, con

riferimento sia alla tipologia di entrata inclusa in tale aggregato – chiarendo, in particolare, se sia indispensabile che le variazioni delle entrate, anche connesse a tariffe, derivino da un atto legislativo o amministrativo, o se siano ammesse anche variazioni originate da altri fattori, quali ad esempio l'aumento di efficienza nelle procedure di riscossione o le variazioni della propensione all'evasione fiscale – sia ai criteri metodologici per la relativa quantificazione *ex ante* ed *ex post*.

Sempre in un'ottica *ex ante*, si imporrà una maggiore attenzione all'impatto di medio periodo delle scelte di bilancio e dell'attività legislativa, per verificarne le ricadute sull'aggregato di spesa netta di riferimento.

Con riferimento alla fase attuativa del nuovo vincolo riferito alla crescita della spesa netta, occorrerà valutare le modalità volte a coordinare tale vincolo generale, riferito al complesso delle Amministrazioni pubbliche, con la definizione di obiettivi settoriali, eventualmente differenziati in ragione sia delle diverse tipologie di spesa, sia dei differenti sistemi contabili impiegati dai soggetti pubblici dotati di autonomia di spesa.

### **Politiche invariate e proiezione pluriennale dei documenti di programmazione e di bilancio.**

La nuova *governance* europea, confermando la rilevanza delle politiche invariate come criterio valutare le tendenze della finanza pubblica, impone una riflessione in merito al coordinamento tra le previsioni del conto economico delle Amministrazioni pubbliche e la determinazione del bilancio dello Stato.

Le previsioni a politiche invariate possono fornire una rappresentazione più realistica, rispetto a quelle a legislazione vigente, sugli andamenti futuri delle diverse variabili e una maggiore informazione sugli aggiustamenti necessari al conseguimento degli obiettivi prestabiliti. La predisposizione di uno scenario a politiche invariate consente, inoltre, una maggiore confrontabilità con le previsioni della Commissione europea.

D'altra parte, va tuttavia sottolineato che occorrerà, quindi, prevedere criteri di definizione delle stesse. Le previsioni a politiche invariate si connotano, infatti, per la loro discrezionalità.

Sembra inoltre opportuno svolgere una valutazione sulla necessità di coordinamento tra le previsioni a politiche invariate del conto economico delle pubbliche amministrazioni e le modalità con cui tali previsioni si rifletteranno sulla costruzione del bilancio dello Stato che, data la sua natura autorizzatoria, sarà predisposto dando conto, sia in termini di stanziamenti di spesa sia di previsioni di entrata, delle norme in essere.

Inoltre, con lo scopo di garantire la più ampia trasparenza e favorire la corretta programmazione di medio termine degli andamenti di finanza pubblica, l'orizzonte temporale delle previsioni contenute nei documenti programmatici nazionali potrebbe essere fissato in cinque anni, da aggiornare annualmente secondo un approccio « a scorrimento ». Secondo questa impostazione, per le annualità che vanno oltre il periodo del Piano e

che emergerebbero man mano che ci si avvicina alla scadenza quinquennale del Piano stesso, secondo quanto evidenziato anche nell'audizione del Ragioniere generale dello Stato, gli obiettivi programmatici potrebbero essere definiti in modo da garantire un profilo stabilmente decrescente del rapporto tra debito pubblico e PIL.

In questo contesto, anche l'orizzonte temporale di previsione del bilancio dello Stato potrebbe essere armonizzato con quello del Piano strutturale di bilancio, estendendo la previsione triennale di cui all'articolo 21, comma 1, della legge n. 196 del 2009 all'orizzonte del Piano previsto dalla nuova *governance* europea, fissato in cinque anni. L'esigenza di un allungamento del periodo di previsione dovrebbe essere valutata anche per la documentazione a corredo del bilancio, così come di tutti i provvedimenti legislativi, in particolare la relazione tecnica e i prospetti riepilogativi degli effetti finanziari, attualmente previsti solo per specifiche tipologie di spesa (le disposizioni legislative in materia pensionistica e di pubblico impiego). Per ragioni di uniformità occorrerebbe poi considerare se operare tale estensione anche agli altri enti che afferiscono al perimetro delle pubbliche amministrazioni, che attualmente adottano bilanci con un orizzonte triennale.

In ogni caso, come già rilevato, l'eventuale estensione dell'orizzonte di riferimento del bilancio dello Stato e di quello delle altre amministrazioni pubbliche a cinque anni richiederebbe una adeguata fase di transizione, necessaria all'aggiornamento degli applicativi gestionali per la tenuta delle scritture contabili.

#### **Valutazione dei contenuti e del corredo documentale informativo ulteriore. La revisione dell'elenco dei documenti allegati a DEF e NADEF.**

L'aggiornamento dell'ordinamento interno in materia di contabilità e finanza pubblica fornirebbe l'occasione per una sistematizzazione complessiva dei documenti di programmazione, dei contenuti dei documenti di monitoraggio (non solo gli attuali molteplici allegati al DEF e alla NADEF, ma anche i numerosi documenti numerati inclusi tra gli atti non legislativi) e, in generale, delle informazioni utili al Parlamento per svolgere la propria funzione di controllo e di legislatore.

Il Ministro Giorgetti ha riferito che, con riferimento alla seconda sezione e agli allegati al DEF, il Ministero dell'economia e delle finanze ha avviato una riflessione sui contenuti ancora necessari e sui documenti nei quali declinarli.

Un'indicazione in tal senso è emersa nella audizione del Direttore generale del Tesoro, secondo cui l'aggiornamento della normativa offre l'opportunità di ridurre l'elevato numero di allegati al DEF e alla NADEF, in taluni casi trasformandoli, laddove opportuno, in aggiornamenti di documenti tematici o settoriali previsti dalla normativa dell'Unione europea.

Con specifico riferimento all'insieme degli allegati al DEF e alla NADEF, che sono attualmente sedici, il Direttore generale del Tesoro ha

sottolineato l'opportunità di valutare la loro attuale rilevanza alla luce del nuovo contesto, effettuando un'accurata analisi per determinare quali abolire e quali mantenere, con o senza modifiche.

In ogni caso, è fondamentale evitare che tale semplificazione operativa si traduca in un impoverimento del patrimonio informativo fornito nei documenti di programmazione economica e finanziaria, sia nella fase di definizione del Piano sia in quella di monitoraggio della sua attuazione.

Il Direttore generale del Tesoro si sofferma in particolare sull'analisi degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES). Allo stato attuale, un allegato al DEF ne riporta l'andamento osservato nell'ultimo triennio e ne proietta l'andamento atteso nei successivi tre anni stante lo scenario tendenziale e quello programmatico. La Relazione BES di febbraio, invece, contiene sia l'evoluzione dell'andamento degli indicatori sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio, sia un elemento di consultivo costituito dalla fotografia degli indicatori fino all'anno precedente.

La Relazione BES dovrà continuare a fornire una analisi degli indicatori di benessere equo e sostenibile, che tenga conto delle misure contenute anche nell'ultima legge di Bilancio approvata. Occorrerà valutarsi le modalità con le quali dar conto del lavoro finora svolto su tali indicatori e delle informazioni che possano essere utili anche nella redazione del Piano.

Tra gli allegati che continuano ad avere rilevanza anche nel nuovo assetto andrebbe considerata anche la Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, che potrebbe continuare a essere inviata al Parlamento secondo una tempistica da valutare nel ridisegno complessivo del ciclo.

Anche se non rientra propriamente negli allegati ai documenti di programmazione, un medesimo ragionamento può essere svolto nel caso del Rapporto annuale sulle spese fiscali, disciplinato dall'articolo 21, comma 11-*bis* della legge n. 196 del 2009.

Con riferimento alla Relazione BES e alla Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, occorre altresì valutare l'introduzione di apposite sessioni d'esame parlamentare.

### **I disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica.**

Non vi sono indicazioni nella nuova *governance* europea che portino a modificare il vigente regime dei disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica (previsti dagli articoli 10 e 10-*bis* della legge n. 196 del 2009), che potrebbero continuare a essere trattati come previsto nell'ordinamento.

In tal senso si è espressa in audizione la Corte dei conti, laddove evidenzia che rimane da definire la figura dei « provvedimenti collegati » in riferimento al documento che ne indica l'elenco. Secondo la Corte, si tratta di un istituto che non sembra perdere di significato nel nuovo quadro.

Inoltre, deve rilevarsi che proprio tali disegni di legge potrebbero rappresentare lo strumento al quale demandare la realizzazione delle riforme e degli investimenti contenuti nel Piano. Proprio in considerazione di ciò, i collegati potrebbero essere indicati direttamente nel Piano nazionale strutturale di bilancio e nella relativa Relazione annuale sui progressi compiuti.

### ***3.3.2. La disciplina delle ipotesi di scostamento dalla traiettoria di spesa netta.***

#### **Revisione della disciplina degli eventi eccezionali e superamento del meccanismo di scostamento attualmente previsto dall'articolo 6 della legge n. 243 del 2012.**

L'articolo 6, comma 1, della legge n. 243 del 2012 prevede che scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico siano consentiti esclusivamente in caso di eventi eccezionali. Ai sensi del comma 2, per « eventi eccezionali » si intendono « periodi di grave recessione economica relativi anche all'area dell'euro o all'intera Unione europea » ed « eventi straordinari, al di fuori del controllo dello Stato, ivi incluse le gravi calamità naturali, con rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria generale del Paese ».

Al verificarsi di tali casi, la legge n. 243 del 2012 consente al Governo di discostarsi temporaneamente dall'obiettivo programmatico, sentita la Commissione europea e previa autorizzazione approvata dalle Camere, a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti.

Per concedere tale autorizzazione, le Camere hanno fatto ricorso all'atto di indirizzo della risoluzione in Assemblea, deliberata a seguito della presentazione da parte del Governo, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 6 della legge n. 243 del 2012, di una Relazione contenente l'aggiornamento degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, la durata e la misura dello scostamento, le finalità cui le risorse rese disponibili in conseguenza dello scostamento sono destinate e il piano di rientro rispetto all'obiettivo di medio termine, da attuare a partire dall'esercizio successivo a quelli per i quali lo scostamento è autorizzato, tenuto conto del ciclo economico.

Con l'entrata in vigore degli articoli 25 e 26 del nuovo regolamento (UE) 2024/1263, come si è già evidenziato, sono state introdotte due clausole di sospensione temporanea dei vincoli previsti dal cosiddetto « braccio preventivo » della *governance* economica europea, una di livello generale e una relativa ai singoli Stati membri. Entrambe consentono deviazioni dal percorso della spesa netta concordato. La prima clausola, di livello generale, è attivabile dal Consiglio con una raccomandazione adottata nel caso di grave congiuntura negativa della zona euro o dell'Unione nel suo complesso, sulla base di una raccomandazione della Commissione. La seconda clausola, di livello nazionale, è attivabile al verificarsi di circostanze eccezionali al di fuori del controllo del Governo, su richie-



sta dello Stato con conseguente raccomandazione del Consiglio, adottata sulla base di una precedente raccomandazione della Commissione.

Per quanto attiene alle modalità di esame parlamentare degli scostamenti, anche alla luce delle indicazioni raccolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva, sembrerebbe necessario prevedere una specifica disciplina per i casi di esame parlamentare delle richieste di deviazione dal percorso della spesa netta stabilito nel Piano. Ai sensi del richiamato articolo 26, se le circostanze eccezionali sono specifiche per lo Stato membro, il Paese sottopone alle Istituzioni europee la richiesta di deviazione temporanea. In tal caso, potrebbe essere prevista l'autorizzazione al Governo, da parte di ciascuna Camera, affinché presenti la suddetta richiesta alle Istituzioni europee, che seguirebbe una procedura analoga a quella vigente per l'esame delle relazioni trasmesse al Parlamento ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 243 del 2012, ai fini dello scostamento dagli obiettivi programmatici, nelle ipotesi in cui tali relazioni non fossero trasmesse contestualmente al DEF o alla NADEF. In particolare, si potrebbe prevedere che la proposta di deviazione che il Governo intende avanzare sia esaminata in sede referente dalle Commissioni Bilancio dei due rami del Parlamento e, successivamente, dall'Assemblea di ciascuna Camera, che concluderebbe il proprio esame con la votazione di una risoluzione, da approvare a maggioranza assoluta dei rispettivi componenti conformemente a quanto previsto dall'articolo 81, secondo comma, della Costituzione.

Potrebbe, peraltro valutarsi quali siano le conseguenze derivanti, nell'ordinamento interno, dalle eventuali deviazioni dal percorso della spesa netta conseguenti all'attivazione della clausola di salvaguardia « generale » di cui all'articolo 25 del nuovo regolamento sul « braccio preventivo » del Patto di stabilità e crescita, nonché le relative modalità di coinvolgimento delle Camere.

### **Superamento del meccanismo di correzione previsto dall'articolo 8 della legge n. 243 del 2012.**

Si ricorda che, in attuazione della precedente riforma della *governance* economica europea, il capo III della legge n. 243 del 2012 ha introdotto meccanismi di correzione tesi a far fronte ad eventuali scostamenti, diversi da quelli dovuti ad eventi eccezionali già considerati dall'articolo 6, degli andamenti di finanza pubblica rispetto agli obiettivi programmatici.

In particolare, secondo quanto previsto dall'articolo 8, il Governo, in base ai dati di consuntivo, verifica se rispetto all'obiettivo programmatico si registri uno scostamento negativo del saldo strutturale pari o superiore allo « scostamento considerato significativo » dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli accordi internazionali in materia. Tale scostamento è rilevato con riferimento al risultato dell'esercizio precedente ovvero, in termini cumulati, a quelli dei due esercizi precedenti, ad esclusione degli scostamenti autorizzati nel caso di eventi eccezionali. Qualora tali scostamenti possano avere effetti anche sugli obiettivi per l'anno in corso e

per quelli successivi del periodo di programmazione, il Governo deve evidenziarne le cause ed indicare le misure correttive tali da assicurare il ritorno all'obiettivo programmatico entro l'anno successivo a quello in cui si è rilevato lo scostamento. Nei documenti di programmazione finanziaria sono riportate la misura e l'articolazione temporale delle misure correttive medesime a carico dei sottosettori delle Amministrazioni pubbliche (amministrazioni centrali, territoriali ed enti di previdenza), anche tenendo conto del rispettivo concorso allo scostamento.

Inoltre, allo scopo di considerare l'eventualità che sia già previsto il piano di rientro relativo agli eventi eccezionali di cui al precedente articolo 6, comma 3, si dispone che le deliberazioni parlamentari previste da quest'ultimo articolo possano disporre la sospensione dell'operatività del meccanismo di correzione in esame sino all'esercizio precedente a quello a partire dal quale ha inizio l'attuazione del piano di rientro previsto dal comma 3. Di conseguenza, in presenza di uno scostamento autorizzato dovuto ad eventi eccezionali nell'ambito della disciplina vigente è possibile sospendere provvisoriamente il meccanismo di correzione previsto dall'articolo 8.

Occorre, pertanto, valutare le modalità attraverso le quali intervenire sulle disposizioni dell'articolo 8 della legge n. 243 del 2012, che disciplinano il meccanismo di correzione, al fine di adeguarle all'introduzione di un indicatore operativo unico della spesa netta e superare il riferimento al raggiungimento dell'obiettivo di medio termine.

### ***3.3.3. La nuova programmazione di bilancio e il coordinamento della finanza pubblica.***

La nuova articolazione della programmazione economica nella fase dell'attuazione e del monitoraggio del Piano dovrà essere valutata in considerazione della necessità di raccordare l'indicatore di riferimento, i parametri quantitativi e i documenti di finanza pubblica introdotti a livello europeo con il ciclo di bilancio nazionale.

In tale contesto, nel corso delle audizioni, sono emersi i seguenti profili da approfondire:

la declinazione degli obiettivi programmatici nei sottosettori, con la determinazione degli obiettivi programmatici per il disegno di legge di bilancio e della programmazione negli altri sottosettori della pubblica amministrazione;

l'eventuale modifica o integrazione delle attuali variabili della contabilità nazionale.

### **Bilancio dello Stato.**

Come si è già rilevato, l'attuale programmazione della finanza pubblica prevede che, prima della predisposizione del disegno di legge di bilancio, siano determinati gli obiettivi del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato e del saldo di cassa del settore statale. In ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 21, comma 1-ter, lettera a), della legge

n. 196 del 2009, l'articolo 1 della legge di bilancio determina, mediante rinvio all'allegato I, i livelli massimi del saldo netto da finanziare, in termini di competenza e di cassa, e del ricorso al mercato finanziario, in termini di competenza, per ciascun anno del triennio di riferimento.

I livelli del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario sono determinati coerentemente con gli obiettivi programmatici del saldo del conto consolidato delle amministrazioni pubbliche, come determinati dal DEF e dalla NADEF.

A questi dati corrispondono, quindi, i valori, in termini di competenza, del saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato, in base alla tavola di « Raccordo tra il saldo netto da finanziare programmatico e il conto PA programmatico » contenuta nella relazione tecnica allegata al disegno di legge di bilancio.

In considerazione dell'introduzione della spesa netta quale principale indicatore operativo contemplato dalle nuove regole europee, occorrerà valutare come tradurre gli obiettivi, per l'intera pubblica amministrazione, dell'andamento della spesa netta definiti nel Piano, in termini di bilancio dello Stato; in particolare, occorre valutare se il saldo netto da finanziare possa mantenere il proprio valore di vincolo alla formazione e all'esecuzione del bilancio, ovvero debba essere adattato o rivisitato per riflettere la modifica dell'indicatore relativo all'intera pubblica amministrazione.

Sebbene la revisione della normativa europea in materia di regole di bilancio non si ripercuota in modo diretto sulla disciplina dell'esame parlamentare della manovra annuale di bilancio, è necessario tuttavia considerare, come evidenziato già nel programma dell'indagine, la tempistica di esame del disegno di legge di bilancio. A partire dalla sessione di bilancio del 2017, quando il disegno di legge di bilancio è stato unificato con il disegno di legge di stabilità e il termine per la sua presentazione è stato posticipato dal 15 al 20 ottobre, infatti, da un lato, il termine per la trasmissione del provvedimento alle Camere non è mai stato rispettato e, dall'altro, il ritardo nella presentazione del disegno di legge, unitamente ai tempi del suo esame parlamentare, hanno consentito di apporare modifiche in entrambi i rami del Parlamento solo in due casi.

In questa ottica, occorre quindi verificare se le modalità di presentazione alle Camere e di esame parlamentare del documento di aggiornamento autunnale della programmazione, eventualmente configurato come schema del DPB, possano agevolare il rispetto del medesimo termine. In proposito, non si potrà non tener conto, peraltro, di quanto evidenziato anche nel corso della presente indagine dal Ragioniere generale dello Stato in ordine alla necessità di assicurare i necessari tempi tecnici per la predisposizione del disegno di legge di bilancio e dei relativi allegati tecnici, a valle delle decisioni sulla composizione della manovra.

Allo stesso modo, andrebbe svolta una riflessione finalizzata ad allineare i termini della sessione parlamentare di bilancio nei due rami del Parlamento, in modo da individuare un punto di equilibrio che concili l'esigenza di assicurare spazi adeguati all'esame del disegno di legge di bilancio in entrambe le Camere e la necessità di garantirne l'entrata in

vigore entro il 31 dicembre dell'anno della sua presentazione <sup>(25)</sup>. Resta ferma, in ogni caso, l'esigenza di provvedere ad un complessivo aggiornamento della disciplina contenuta nei Regolamenti delle Camere.

Parimenti, non sembra che, al fine di attuare nel nostro ordinamento le nuove regole della *governance* economica europea, si renda necessaria una revisione delle modalità di esame parlamentare del disegno di legge di assestamento e del disegno di legge di approvazione del rendiconto generale dello Stato. Al riguardo, occorre valutare, peraltro, la possibilità di individuare modalità utili ad assicurare che l'esame del rendiconto non si concentri esclusivamente sulla resa del conto delle operazioni di gestione effettivamente realizzate e dei loro scostamenti rispetto alle previsioni iniziali, ma possa recare, altresì, una valutazione delle politiche pubbliche, nonché dell'efficacia della spesa, tenuto conto anche degli obiettivi posti dalla riforma del quadro di revisione della spesa pubblica promossa dal PNRR <sup>(26)</sup>.

### **Autonomie territoriali e altri enti.**

Il concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica e all'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dal nuovo quadro della *governance* economica europea costituisce uno dei temi da approfondire in vista della riforma della legge di contabilità nazionale.

L'obbligo di partecipazione delle regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica trova il suo fondamento nelle disposizioni dell'articolo 119 della Costituzione che, nell'attribuire agli enti territoriali autonomia finanziaria di entrata e di spesa prevede che i medesimi enti, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, concorrano ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Ciò comporta che il legislatore statale sia legittimato ad imporre loro vincoli alle politiche di bilancio (anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni all'autonomia di spesa degli enti) per ragioni di coordinamento finanziario, consistenti nella salvaguardia, anche attraverso il contenimento della spesa corrente, del complessivo equilibrio della finanza pubblica, alla luce del parametro dell'unità economica della Repubblica.

Nel tempo, il contributo finanziario degli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica è stato assicurato sia attraverso misure di riduzione delle risorse attribuite alle amministrazioni locali, sia mediante strumenti miranti ad un rafforzamento degli obiettivi di bilancio delle diverse amministrazioni ad invarianza delle risorse loro at-

---

<sup>(25)</sup> Come è noto, infatti, presso la Camera dei deputati, sulla base del parere della Giunta per il Regolamento del 14 luglio 2010, la sessione parlamentare di bilancio, tanto in prima quanto in seconda lettura, ha una durata di trenta giorni, mentre ai sensi dell'articolo 126, comma 9, del Regolamento del Senato la durata massima della sessione è pari a quaranta giorni per la prima lettura e a trentacinque giorni per la seconda.

<sup>(26)</sup> M1C1 – Riforma 1.13: Riforma del quadro di revisione della spesa pubblica (« *spending review* »).

tribuite, con il cosiddetto « patto di stabilità interno ». A partire dal 2012, il concorso alla finanza pubblica degli enti territoriali è stato assicurato anche mediante la richiesta di significativi risparmi di spesa corrente. Si è quindi assistito a un percorso di semplificazione del concorso delle autonomie territoriali alla finanza pubblica, con l'introduzione del principio dell'equilibrio di bilancio inteso, ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, come modificata dalla legge n. 164 del 2016, come un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

A seguito delle sentenze n. 247 del 2017 e n. 101 del 2018 della Corte costituzionale, il citato principio è stato interpretato ribadendo la necessità di un bilanciamento tra l'autonomia di spesa delle regioni e degli enti locali e i vincoli della finanza pubblica derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Da tale giurisprudenza deriva, in termini attuativi, la possibilità per gli enti locali di utilizzare, per il calcolo del saldo, il risultato di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato.

Inoltre, sin dalle prime sentenze in materia, la Corte ha ribadito anche la sussistenza di alcuni limiti alla potestà legislativa statale, ricordando come la disciplina della finanza pubblica degli enti territoriali non possa rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni di tali enti e come le disposizioni sulla revisione della spesa debbano avere carattere temporaneo e transitorio.

Dalle audizioni svolte è emerso che sarà fondamentale trovare un equilibrio tra le prerogative costituzionali degli enti territoriali, da valutare comunque alla luce sia delle innovazioni sovranazionali, maggiormente concentrate sulla sostenibilità del debito pubblico, sia dell'esigenza che i medesimi enti assicurino il proprio contributo al rispetto del nuovo vincolo di spesa netta, considerando che la spesa primaria riferibile al sottosettore delle Amministrazioni locali, comprensiva di quella sanitaria, equivale a quasi un terzo di quella del complesso delle pubbliche amministrazioni.

In linea generale, è stata sottolineata la difficoltà di trasporre il vincolo della spesa netta in limiti posti a singole voci di spesa, ovvero mediante la fissazione di vincoli riferiti al tasso di crescita dell'aggregato della spesa netta.

Nel corso delle audizioni si è quindi prospettata da più parti l'ipotesi del mantenimento dell'attuale assetto basato sul controllo dei saldi e sulle difficoltà insite nell'introduzione di nuove misure di contenimento alla spesa delle autonomie locali. A tale riguardo, si è evidenziato, tuttavia, che tale assetto non esclude, di per sé, incrementi di spesa, potenzialmente significativi, a valere su entrate non riconducibili a misure discrezionali, ma alla componente ciclica delle entrate stesse. In questo senso, si è quindi prospettata anche la possibilità di tenere conto di tali andamenti attraverso una periodica revisione della misura delle compartecipazioni e dei trasferimenti ovvero predisponendo accantonamenti nei bilanci degli enti.

Occorrerà, altresì, considerare che le modalità di partecipazione degli enti territoriali ai vincoli derivanti dalla nuova normativa europea dovranno essere valutate anche alla luce degli ulteriori percorsi di riforma già avviati con riferimento all'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata.

In ogni caso, come rilevato anche dal Ministro Giorgetti nel corso della propria audizione, eventuali interventi limitativi dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali dovranno garantire il pieno coinvolgimento degli enti territoriali, nel rispetto del principio di leale collaborazione, attraverso il sistema delle Conferenze.

Ulteriori profili da approfondire riguardano i criteri da adottare per garantire la partecipazione delle Amministrazioni pubbliche diverse dagli enti territoriali al raggiungimento degli obiettivi in termini di livello complessivo della spesa netta, sia nella fase delle decisioni della programmazione della spesa sia in quella del monitoraggio, al fine di regolare il loro concorso al perseguimento di tali obiettivi e di garantire l'osservanza del vincolo per l'orizzonte temporale del Piano strutturale di bilancio.

A tale riguardo, il Ministro Giorgetti, nella propria audizione, ha prospettato innanzitutto l'opportunità di approfondire l'eventuale modifica delle regole sulla definizione del perimetro delle amministrazioni pubbliche, che ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge di contabilità n. 196 del 2009, sono tenute a concorrere al rispetto dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione. Come è noto, infatti, le previsioni vigenti, incentrate su una ricognizione operata annualmente dall'ISTAT, hanno dato origine a un elevato livello di contenzioso, con particolare riferimento all'applicazione delle misure di contenimento della spesa. In tale revisione, sembra in ogni caso necessario assicurare che gli enti rientranti nel perimetro delle pubbliche amministrazioni in base ai criteri statistici europei assicurino la trasmissione di informazioni essenziali per il monitoraggio degli andamenti di finanza pubblica.

Un ulteriore aspetto concernente il coordinamento della finanza pubblica riguarda i differenti sistemi contabili impiegati dai diversi soggetti che compongono le amministrazioni pubbliche e il raccordo tra i dati contabili riportati nei bilanci degli enti e quelli rappresentati a fini statistici secondo le regole di contabilità nazionale SEC 2010, tenendo conto delle specificità dei diversi sistemi contabili utilizzati.

In questo contesto, nell'individuazione delle regole da applicare agli enti territoriali e non, per assicurare la loro partecipazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, occorrerà considerare come tenere conto anche del fatto che nel perimetro del consolidamento della

spesa della pubblica amministrazione rientra un gran numero di enti, in molti casi di ridotte dimensioni.

### **3.3.4. Formazione del bilancio dello Stato e leggi di spesa.**

#### **Formazione del bilancio dello Stato e riorganizzazione delle unità di voto.**

Un tema rilevante da considerare nell'ambito degli interventi di riforma riguarda la flessibilità del bilancio, sia in fase di formazione sia di gestione, fermo restando che ogni revisione dell'attuale disciplina dovrà, comunque, mantenere la centralità del Parlamento nell'espletamento delle funzioni ad esso attribuite dalla Costituzione e garantire la trasparenza dei documenti contabili, al fine di consentire la verifica delle eventuali responsabilità nell'attuazione delle decisioni di bilancio.

Secondo il Ministro Giorgetti, un ulteriore potenziamento della flessibilità consentirebbe alle amministrazioni di adeguare prontamente il bilancio alle necessità che emergono in corso di esercizio, nel rispetto degli obblighi di trasparenza e di informazione nei confronti del Parlamento e degli organi di controllo. Quanto alle unità di voto, il Ministro ha auspicato una maggiore attenzione sulla significatività del voto, utilizzando per tale finalità aggregati qualitativamente significativi.

Anche secondo quanto emerso nel corso delle audizioni del Ragioniere generale dello Stato e del Ministro dell'economia e delle finanze, la maggiore attenzione all'andamento della spesa induce una valutazione sull'importanza di avere adeguati margini di flessibilità di bilancio, che favoriscano il rispetto degli obiettivi previsti e l'efficiente allocazione delle risorse rispetto ai reali fabbisogni delle amministrazioni. In particolare, nel corso dell'esercizio sono già previsti vari strumenti di rango normativo e amministrativo. In coerenza con le modifiche della legge di bilancio, potrebbe cambiare anche la funzione della legge di assestamento – che attualmente ha natura formale – al fine di aumentare la capacità riallocativa del bilancio dello Stato, nel rispetto degli obiettivi programmatici, nonché quella del rendiconto generale dello Stato, al fine di valorizzare la fase di consuntivo quale momento di valutazione dell'efficacia e dell'attualità delle politiche pubbliche.

Nuove forme di flessibilità in fase di gestione sarebbero utili per operare compensazioni in corso d'anno necessarie a rispettare il vincolo di crescita della spesa netta. Occorrerà valutare l'opportunità di un eventuale ampliamento dell'ambito di applicazione degli attuali strumenti di flessibilità in corso di gestione rispetto alla funzione autorizzatoria del voto parlamentare che si esprime nella legge di bilancio – di cui occorrerà comunque garantire e salvaguardare rigorosamente la funzione – ed individuare le procedure per bilanciare le necessità di una gestione flessibile della spesa nel tempo con l'esigenza di chiarezza e trasparenza informativa della decisione di bilancio.

Il Ragioniere ha ad esempio suggerito di valutare un ampliamento del perimetro oggi esistente della flessibilità. Un'ulteriore possibilità po-

trebbe consistere nell'ampliare l'area di spesa e i vincoli che presidiano le variazioni operate con atti amministrativi, che nell'assetto vigente sono consentite, salvo casi particolari, all'interno dell'unità di voto parlamentare (il programma) e nel rispetto dei parametri che determinano la spesa per onere inderogabile, con esclusione di quella che si configura come fattore legislativo.

Quanto all'estensione della flessibilità di gestione del bilancio, la Corte dei conti ha ricordato che la struttura della spesa vede il 96 per cento del bilancio a legislazione vigente predeterminato direttamente da fattori legislativi, ovvero indirettamente da spesa obbligatoria creata da leggi. È quindi la legge a formalizzare la decisione finanziaria vincolante sul bilancio dello Stato, con predominante rilevanza del Parlamento. Ciò limita gli spazi per un ulteriore ampliamento della flessibilità nella gestione. Una norma che consentisse una gestione amministrativa delle risorse difforme rispetto al dato legislativo senza un adeguato presidio da parte delle Camere andrebbe valutata anche sotto il profilo della legittimità. Andrebbero in ogni caso individuati strumenti e procedure volte ad assicurare la piena trasparenza delle azioni amministrative intraprese nell'ambito della flessibilità di bilancio, favorendo, in questo modo, l'esercizio della funzione di controllo da parte del Parlamento, come emerso nel corso delle audizioni.

La Corte dei conti è altresì intervenuta sul tema del collegamento tra titolo giuridico e stanziamento di spesa. Richiamando anche propri precedenti documenti, essa ha sottolineato la necessità di rendere trasparente anzitutto il raccordo tra il capitolo (ovvero l'azione ovvero il programma), il relativo titolo giuridico sottostante e la quota di stanziamento corrispondente.

Nel rispetto della cornice normativa, si potranno valutare meccanismi di gestione che, al fine di garantire un uso più efficiente delle risorse e un'ottimizzazione della spesa pubblica, consentano alle amministrazioni di adattarsi alle esigenze che dovessero emergere in corso di esercizio e favoriscano l'effettivo utilizzo delle risorse stanziate.

### **Copertura delle leggi di spesa.**

Un tema di particolare rilievo da affrontare è quello che riguarda la necessità o meno di modificare la vigente disciplina contabile in materia di copertura finanziaria delle leggi di spesa alla luce dei parametri introdotti dalla nuova *governance* europea, con particolare riferimento a quello relativo all'adozione, come indicatore di riferimento nell'ambito del « braccio preventivo », dell'aggregato della spesa netta.

Si ricorda che le modalità di copertura finanziaria previste dall'articolo 17, comma 1, della legge n. 196 del 2009 sono rappresentate da: l'utilizzo degli accantonamenti iscritti nei fondi speciali; la riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa o la modifica di parametri che regolano l'evoluzione della spesa; le modificazioni legislative che comportino nuove o maggiori entrate.



In proposito, si rileva che le modalità di determinazione della spesa netta dovrebbero indurre a ritenere che le regole sulla copertura finanziaria attualmente vigenti debbano essere solo limitatamente adattate, posto che già ai sensi della normativa vigente non consentono la copertura su entrate tendenziali. I criteri di copertura previsti dalla formulazione vigente della legge di contabilità sembrerebbero, ad un primo esame, sufficienti a garantire il rispetto della traiettoria di spesa netta, purché eventuali incrementi di spesa o riduzioni di entrata risultino compensati da riduzioni di spesa o da incrementi di entrate discrezionali.

È questo il caso delle coperture mediante riduzione dei fondi speciali o di precedenti autorizzazioni legislative di spesa che, lasciando inalterato l'ammontare complessivo della spesa, non impatterebbero sul nuovo indicatore; lo stesso si verificherebbe se una nuova o maggiore spesa fosse coperta da una nuova o maggiore entrata contestualmente introdotta.

Analoghe considerazioni valgono anche nell'ipotesi in cui l'onere consista in una minore entrata discrezionale, posto che anche queste, al pari delle nuove o maggiori spese, determinando un incremento del tasso di variazione della spesa netta, richiedono una compensazione finanziaria da realizzare ai sensi della vigente disciplina contabile nelle forme a cui dianzi si è fatto cenno.

Ciò posto, occorrerà tuttavia garantire che il finanziamento delle nuove iniziative onerose non avvenga tramite il reperimento di risorse derivanti dalla riduzione di particolari autorizzazioni di spesa che, non rientrando nell'aggregato di spesa netta, non risultano idonee a garantirne l'invarianza. In questo quadro, quindi, si potrebbero individuare espressamente, all'interno dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, quelle spese la cui riduzione non risulta idonea ad assicurare la copertura di nuovi oneri, non essendo le stesse rilevanti ai fini dell'aggregato della spesa netta. In alternativa, si potrebbe prevedere un rinvio ai vincoli derivanti dall'ordinamento sovranazionale, in modo da assicurare che i contenuti della normativa nazionale rimangano sempre coerenti con gli eventuali aggiornamenti della normativa unionale.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle nuove o maggiori entrate, invece, appare necessario che sia rispettato il vincolo della modifica normativa con effetto incrementativo delle stesse.

Al contrario, in base alla nuova normativa europea, sembra doversi escludere, in via generale, l'utilizzabilità, come fonte di copertura, delle sopravvenienze in termini di maggiori entrate che si manifestano a legislazione vigente nel corso dell'esercizio. In base ai nuovi principi, infatti, solo le maggiori entrate frutto di manovra discrezionale potranno essere scomutate dal tasso di crescita della spesa pattuito e non anche quelle legate all'evoluzione del ciclo economico. In questo quadro, dovrebbe pertanto essere mantenuta la norma contenuta all'articolo 17, comma 1-bis, della legge n. 196 del 2009, che, con riferimento al bilancio finanziario dello Stato, già impedisce, in senso più restrittivo rispetto alla pre-

vigente disciplina europea, l'utilizzo di maggiori entrate tendenziali legate al miglioramento del ciclo.

Va peraltro ricordato che, nell'esperienza degli ultimi anni, in mancanza di un divieto in tal senso nella previgente formulazione del Patto di stabilità e crescita, miglioramenti o minori peggioramenti in corso d'anno delle previsioni relative ai saldi « tendenziali », a parità di obiettivi programmatici, hanno costituito la riserva per la compensazione di interventi in corso d'esercizio di natura discrezionale (e con proiezione ultrannuale), con l'intento di apportare sostegno all'economia, attraverso il ricorso alla procedura per eventi eccezionali di cui all'articolo 81, secondo comma, della Costituzione.

L'attuale normativa andrebbe comunque integrata rafforzando il ruolo assunto negli ultimi anni dall'analisi degli effetti finanziari e delle relative coperture su tutti i saldi di finanza pubblica, e non solo sul saldo netto da finanziare. A questo riguardo, si è rilevato come l'articolo 17, comma 4, della legge n. 196 del 2009 preveda già, ai fini della definizione della copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi, l'obbligo di indicare nella relazione tecnica gli effetti finanziari di ciascuna disposizione anche sugli andamenti tendenziali del saldo di cassa e dell'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni.

Infine, come prospettato nel programma dell'indagine conoscitiva, potrebbero essere oggetto di specifica valutazione ulteriori interventi relativi alla copertura finanziaria delle leggi di spesa, anche non direttamente connessi alla riforma della *governance* europea, con particolare riferimento alla copertura delle leggi delega, la disciplina delle clausole di neutralità finanziaria e i criteri di formulazione delle relazioni tecniche.

### **Programmazione, valutazione e monitoraggio della spesa pubblica.**

La necessità di mantenere il tasso di crescita della spesa pubblica netta coerente con un sentiero prefissato impone una maggiore attenzione alla composizione della spesa medesima e, quindi, alla efficacia delle politiche come strumento per la decisione di riallocazione delle risorse eventualmente richiesta dal rispetto del sentiero.

Il Ministro Giorgetti ha evidenziato la necessità che le amministrazioni strutturino sistemi capaci di fornire tempestivi monitoraggi della spesa e strumenti di verifica dell'efficacia delle politiche pubbliche finanziate. Solo in tal modo si potrà garantire il pieno rispetto del percorso di spesa netta previsto dal Piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine ed evitare interventi di correzione *ex post*.

Anche il Ragioniere generale dello Stato si è soffermato sull'aspetto della analisi e valutazione delle politiche pubbliche, soprattutto in relazione alla revisione della spesa pubblica. La riforma della *governance* europea rende ancor più evidente la necessità di avere il pieno governo della spesa pubblica. In coerenza con gli obiettivi di spesa fissati dal Piano e con gli obiettivi strategici del Governo, occorre selezionare preventivamente le politiche da attuare. Occorre inoltre migliorare la capa-

cià di utilizzare in modo efficiente le risorse pubbliche per aumentare, a parità di spesa impiegata, il risultato prodotto.

Nella fase di programmazione, i risultati delle valutazioni potrebbero offrire le informazioni utili a sostenere le scelte allocative e selezionare gli interventi, superando l'approccio incrementale alla variazione della spesa pubblica. In un contesto di risorse scarse, inoltre, la valutazione e revisione della spesa contribuisce a individuare margini di bilancio disponibili.

Durante la fase di implementazione, i risultati di una sistematica attività di valutazione possono essere di grande utilità per correggere le modalità attuative qualora esse rendano poco probabile il conseguimento degli obiettivi attesi.

Nella fase *ex post*, la valutazione della spesa arricchisce la rendicontazione finanziaria, con informazioni su quanto gli interventi attuati abbiano prodotto i risultati attesi e come tali interventi possano essere eventualmente migliorati. Queste informazioni potranno essere utilizzate per orientare le decisioni da prendere nel successivo ciclo di programmazione.

Per poter disporre di questi elementi, tali attività devono essere condotte in maniera sistematica e poter contare sulla disponibilità di specifiche professionalità e competenze, di dati organizzati e di una adeguata dotazione di risorse da impiegare in questo ambito. Affinché le attività di analisi e valutazione possano produrre un effettivo cambiamento nell'approccio, occorre che esse divengano uno strumento ordinario, che entrino a far parte della cultura delle amministrazioni pubbliche e che i relativi esiti ne sostengano le decisioni.

L'attuale procedura prevista per le amministrazioni centrali dello Stato dalla normativa di contabilità <sup>(27)</sup> ai fini della definizione di obiettivi di spesa voleva essere un incentivo a favorire il riesame delle spese esistenti. La mancanza di un adeguato supporto analitico sui processi e sugli effetti della spesa ha, di fatto, limitato la portata di questo strumento, che si è invece concentrato sulla definizione di obiettivi di riduzione della spesa funzionali alla definizione delle risorse da utilizzare con la manovra di finanza pubblica. Una sistematica attività di analisi e valutazione della spesa può rappresentare uno strumento fondamentale per migliorare l'efficacia delle politiche pubbliche.

Il Ragioniere ha inoltre collegato l'analisi e la valutazione della spesa pubblica con l'opportunità di valorizzare la fase di consuntivo del bilancio dello Stato. Il Rendiconto generale dello Stato, infatti, dovrebbe essere non solo un documento di resa del conto delle operazioni di gestione effettivamente realizzate e dei loro scostamenti rispetto alle previsioni iniziali, ma anche costituire un valido strumento di base per valutare l'effettivo operato dei Ministeri, i prodotti e i risultati che con la

---

<sup>(27)</sup> Articolo 22-bis della legge n. 196 del 2009.

spesa si sono realizzati e l'occasione di approfondire l'efficacia e l'attualità delle politiche statali.

Dello stesso avviso anche la Corte dei conti e l'UPB: la necessità di migliorare la qualità della spesa e l'efficacia delle politiche pubbliche, nonché quella di agevolare il controllo dell'evoluzione della spesa netta, fanno convergere verso un miglioramento della analisi e valutazione della spesa, con il compito di incrementare l'efficienza organizzativa e migliorare l'allocazione delle risorse, attraverso la definizione di piani specifici da parte di ogni singolo Ministero.

Ai fini di una maggiore efficacia del monitoraggio e di una corretta definizione del profilo temporale degli stanziamenti di bilancio da parte delle amministrazioni in relazione agli effettivi fabbisogni di spesa, sarebbe opportuno valutare un rafforzamento del cronoprogramma che, sebbene già disciplinato nella legislazione vigente, richiederebbe una maggiore attenzione nella prassi applicativa.

Il Professor Lupo, infine, ha richiamato l'importanza dell'analisi e della valutazione delle politiche pubbliche ai fini dell'attività di controllo parlamentare sull'operato del Governo. Egli, infatti, ritiene che le norme dei regolamenti di Camera e Senato dedicate alle procedure finanziarie, a partire dalle sessioni di bilancio, vadano riscritte per sviluppare l'indicazione, finora rimasta priva di seguito, contenuta nell'articolo 5, comma 4, della legge costituzionale n. 1 del 2012, ai sensi del quale i regolamenti delle due Camere sono chiamati a costruire procedure di « controllo parlamentare sulla finanza pubblica con particolare riferimento all'equilibrio tra entrate e spese nonché alla qualità e all'efficacia della spesa delle pubbliche amministrazioni ».

L'impostazione dei nuovi strumenti di *governance* impone, oltre all'individuazione *ex ante* di una traiettoria di spesa netta nell'ambito del Piano strutturale di medio termine, l'esigenza di un efficace monitoraggio sull'effettiva dinamica dell'aggregato di spesa rilevante ai fini della sorveglianza, in corso d'anno e per l'intera durata del medesimo Piano. Ciò sia al fine di acquisire tempestive informazioni circa il percorso effettivo di spesa e le dinamiche ad esso sottostanti, sia per garantire i necessari interventi in caso di scostamento dal sentiero programmato.

Nell'ambito dell'indagine, sono state sottolineate difficoltà operative relative al monitoraggio puntuale delle misure discrezionali sulle entrate, in modo particolare con riferimento agli enti locali. In proposito, assume rilievo centrale l'esigenza di assicurare – per tutte le tipologie di entrate discrezionali – la disponibilità dei relativi atti amministrativi, quali ad esempio le delibere comunali relative a entrate non tributarie, e dei dati per la valutazione di ciascuna misura, anche in considerazione dei diversi termini di presentazione delle dichiarazioni e di versamento previsti per i diversi tipi di entrata.

Come già segnalato, con riferimento alla sorveglianza annuale di bilancio, le nuove regole prevedono che entro il 30 aprile di ogni anno gli Stati membri presentino alla Commissione europea e al Consiglio una Relazione sullo stato di attuazione del Piano strutturale di bilancio, che

contenga informazioni sull'andamento dell'aggregato di spesa netta e sull'attuazione delle riforme e investimenti vincolanti ai fini dell'estensione del percorso di aggiustamento di bilancio.

Al riguardo, si ricorda in primo luogo che, come già evidenziato, gli scostamenti annuali dell'aggregato di spesa netta rispetto alla traiettoria concordata in sede europea verranno registrati in un apposito « conto di controllo ». Appare necessario introdurre, in sede di revisione della legge n. 196 del 2009 o della legge n. 243 del 2012, disposizioni che diano conto della previsione di tale strumento da parte della nuova normativa europea.

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

Mercoledì 25 settembre 2024

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

**Riunione n. 118**

*Presidenza del Vice Presidente*

**BERGESIO**

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

*AUDIZIONI, ANCHE IN VIDEOCONFERENZA, DI RAPPRESENTANTI DELL'ASSOCIAZIONE FILIERA ITALIA, DELLA FONDAZIONE BANCO ALIMENTARE ONLUS, DI CONFCOMMERCIO-IMPRESE PER L'ITALIA E DEL CONSIGLIO NAZIONALE DEI CONSUMATORI E DEGLI UTENTI (CNCU) SUI DISEGNI DI LEGGE NN. 972, 1145, 1167 (RIDUZIONE DELLO SPRECO ALIMENTARE)*

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

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

**54ª Seduta**

*Presidenza della Presidente  
Barbara FLORIDIA*

*La seduta inizia alle ore 8,35.*

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

*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

La PRESIDENTE comunica che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

*ATTIVITÀ DI INDIRIZZO E VIGILANZA*

**Seguito dell'esame dello schema di delibera recante « Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per le elezioni del Presidente della Giunta regionale e per il rinnovo del Consiglio regionale della regione Liguria indette per i giorni 27 e 28 ottobre 2024 »**

(Seguito e conclusione dell'esame. Approvazione)

La PRESIDENTE ricorda che nella scorsa seduta del 18 settembre è stato avviato l'esame dello schema di delibera relativa alla campagna per le elezioni del Presidente della Giunta regionale e per il rinnovo del Consiglio regionale della regione Liguria.

Ringrazia il Senatore Bergesio che aveva prospettato una serie di osservazioni, sulle quali non ha poi insistito, cogliendo l'invito a non recare modifiche al testo già presentato.

Pertanto, in assenza di rilievi, in considerazione degli adempimenti connessi alla campagna elettorale, sottopone all'esame della Commissione il testo della proposta di delibera recante disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative a dette elezioni, già anticipato o a mezzo posta elettronica da parte dell'Ufficio di Segreteria e comunque in distribuzione.

Previa verifica del prescritto numero legale, è posto in votazione per alzata di mano lo schema di delibera in esame, nel testo oggetto di esame, allegato al resoconto.

La Commissione approva all'unanimità.

La Presidenza si intende autorizzata ad apportare le eventuali correzioni di forma e le modificazioni di coordinamento che appaiano opportune.

#### *COMUNICAZIONI DELLA PRESIDENTE*

La PRESIDENTE ricorda che, come già preannunciato, è previsto per giovedì 24 ottobre un sopralluogo presso il Centro di produzione e le strutture Rai di Torino, mentre giovedì 14 novembre si terrà un analogo sopralluogo presso le strutture di Napoli.

A tal fine, invita i Gruppi a designare i rispettivi rappresentanti ai fini della partecipazione a tali visite.

Il senatore ROSSO (*FI-BP-PPE*) ringrazia la Presidente per la sollecitudine con la quale si è inteso procedere al sopralluogo presso le strutture Rai, anche tenuto conto dello stato di agitazione promosso dai lavoratori dell'azienda per una serie di problematiche che si sono sviluppate da tempo.

La PRESIDENTE avverte altresì che in una prossima seduta potranno essere esaminate le domande di accesso per le quali si è conclusa l'istruttoria. Pertanto, a tutti i componenti della Commissione verrà inviato l'elenco delle suddette domande.

#### *SUL RINNOVO DEL CdA RAI E SULLE IPOTESI DI RIFORMA DELLA GOVERNANCE DEL SERVIZIO PUBBLICO*

Il deputato GRAZIANO (*PD-IDP*) reputa doveroso appellarsi ai gruppi di maggioranza affinché forniscano una risposta alla richiesta avanzata da tempo dalle forze di opposizione, nel senso di procedere da



subito alla riforma della *governance* Rai – a seguito dell’adozione dell’*European Media Freedom Act* (EMFA) – e soltanto dopo procedere al rinnovo del CdA Rai. Infatti, tale CdA, se fosse rinnovato con la legge attualmente vigente, rischia di essere illegittimo, esponendo l’Italia a una procedura di infrazione europea, per mancato recepimento delle indicazioni derivanti dall’EMFA.

Rileva con preoccupazione che le recenti dichiarazioni da parte di esponenti della maggioranza non sembrano venire incontro all’appello delle forze di opposizione.

Il senatore ROSSO (*FI-BP-PPE*) osserva che la riforma della *governance* Rai e il rinnovo del CdA della Rai si muovano su due piani diversi; da una parte, il rispetto della legge vigente impone di perfezionare le procedure di rinnovo del CdA Rai e, dall’altra, si può senz’altro avviare il percorso di riforma della *governance*, senza alcun rallentamento e con la disponibilità e il contributo di tutte le forze politiche.

Il deputato BONELLI (*AVS*) evidenzia che la nota diffusa dai leader politici del centrodestra su una disponibilità ad una riforma della *governance* Rai per effetto della nuova legge europea trova assoluta condivisione all’interno delle forze di opposizione, ma deve essere accompagnata da precise conseguenze sul piano dell’attività parlamentare. In tal senso, occorre che da parte della maggioranza si faccia chiarezza, affinché si dia seguito concreto all’appello avanzato dai gruppi di minoranza, avviando l’*iter* della riforma della *governance* Rai nelle sedi parlamentari competenti.

Il deputato FILINI (*FDI*) conferma la volontà della propria parte politica di riformare la legge sulla *governance* Rai che, promossa dal Partito Democratico, fu approvata nel 2015. Del resto, il gruppo di Fratelli d’Italia non ha mai nascosto il proprio giudizio negativo su tale assetto normativo ed è dunque disponibile ad una sua revisione.

Tuttavia rileva che il rispetto delle istituzioni impone che si proceda al rinnovo dei vertici di una azienda pubblica, non ritenendo convincente quindi la narrazione secondo la quale se non si adotta subito la riforma della *governance* non si può procedere al rinnovo del CdA Rai. Reputa che tale posizione sia del tutto pretestuosa e nasconda l’intento di non apportare alcuna modifica al quadro attuale. Si augura pertanto che le Camere possano procedere, come programmato per la giornata di domani, al voto sui candidati al CdA Rai, potendosi, nel contempo, avviare il percorso di modifica della disciplina legislativa sulla *governance* Rai, secondo un modello che possa soddisfare le indicazioni provenienti dall’Unione europea.

Il deputato LUPI (*NM(N-C-U-I)-M*), nell’associarsi alle considerazioni espresse dal senatore Rosso e dal deputato Filini, rimarca che alla Commissione bicamerale è attribuita una precisa competenza nell’espressione del parere sulla nomina del Presidente del CdA Rai, mentre alle

competenti Commissioni permanenti di Senato e Camera è attribuita la competenza nell'esame delle iniziative legislative che vertono su un diverso assetto della *governance* dell'azienda pubblica. Rispetto a questa ultima esigenza le forze di maggioranza a più riprese hanno dichiarato la propria disponibilità per un confronto costruttivo, impegnandosi ad avviare tempestivamente l'*iter* delle relative proposte legislative nelle competenti Commissioni.

Tuttavia, è necessario procedere al rinnovo dei vertici aziendali dal momento che non si può lasciare la Rai senza una *governance*, osservando in tal modo la legge attualmente vigente. Si augura pertanto che fra tutte le forze politiche vi sia un effettivo clima di collaborazione nelle diverse sedi parlamentari che sono state indicate.

La deputata BOSCHI (*IV-C-RE*) osserva che il CdA della Rai è scaduto ormai da diversi mesi in ragione di un mancato accordo tra le stesse forze di maggioranza. Ricorda che la legge sulla *governance* Rai venne approvata nel 2015 e venne sostenuta dalla forza politica alla quale apparteneva all'epoca. Si è certamente disponibili pertanto ad un confronto perché si valuti una riforma di quella disciplina, tenuto conto soprattutto della nuova legge europea.

Tuttavia, le dichiarazioni di disponibilità manifestate dalle forze di maggioranza dovrebbero essere seguite da impegni concreti, quali ad esempio l'effettivo incardinamento delle iniziative legislative che hanno ad oggetto la revisione della *governance* Rai, prima che si proceda al rinnovo dei vertici aziendali.

Se infatti da parte della maggioranza non vi è un seguito effettivo alle aperture manifestate nei giorni scorsi, si dovrebbe concludere che quella posizione abbia un valore soltanto astratto e velleitario. In ogni caso, il rinnovo del CdA Rai, secondo la legge vigente, potrebbe risultare fortemente problematico, nel momento in cui fosse adottata una disciplina legislativa diversa in ossequio all'EMFA.

Il deputato CAROTENUTO (*M5S*) sottolinea come la propria parte politica abbia da sempre osteggiato la legge sulla *governance* Rai varata dal Governo Renzi nel 2015. Se, da una parte, si avverte l'esigenza di un rinnovo dei vertici aziendali, dall'altra parte è indubbio che si ponga un possibile problema di legittimità del CdA Rai qualora fosse rinnovato per effetto di una disciplina legislativa in contrasto con l'EMFA. Per i motivi esposti, la revisione della *governance* Rai non costituisce un pretesto che viene avanzato dalle forze di opposizione, ma risponde ad una priorità che è imposta ora dall'Unione europea. In tal senso, i cosiddetti Stati generali promossi dalla Presidente della Commissione rappresentano un'occasione preziosa per un confronto volto ad individuare alcuni punti condivisi tra tutte le forze politiche per una riforma della *governance* dell'azienda.

Ad avviso del deputato CANDIANI (*LEGA*) il principio *tempus regit actum* deve costituire la bussola per orientarsi di fronte alla situazione in

atto: la scadenza del CdA del Servizio pubblico impone il suo rinnovo sulla base delle leggi attualmente vigenti. Sotto un altro profilo, verranno successivamente valutate le possibili conseguenze che si potrebbero verificare per effetto di una revisione del quadro legislativo che regola l'assetto di governo della Rai. Rispetto a questa cornice tematica, reputa che le forze di opposizione stiano assumendo un comportamento non coerente, in quanto sono pronte a manifestare le proprie critiche sia nel caso in cui la maggioranza non fosse disponibile ad avviare la riforma predefinita, sia che presenti effettivamente una propria iniziativa legislativa.

Il deputato GRAZIANO (*PD-IDP*) rileva come l'intervento del deputato Candiani sembri svelare gli effettivi intendimenti delle forze di maggioranza, del tutto disinteressate ad avviare in concreto un percorso per una revisione della *governance* del Servizio pubblico e determinate unicamente ad occupare il Servizio pubblico. La propria parte politica reputa confermate tutte le ragioni per ritenere che tale riforma abbia una valenza prioritaria, dovendo necessariamente precedere il rinnovo del CdA Rai.

Il deputato FILINI (*FDI*) evidenzia che l'atteggiamento assunto dalle forze di opposizione sia quantomeno contraddittorio dal momento che nei mesi scorsi hanno lamentato il mancato rinnovo del CdA Rai, mentre ora, alla vigilia delle procedure previste per lo stesso rinnovo, reputano prioritario adottare un diverso assetto della *governance* Rai.

La PRESIDENTE prende atto che tutte le forze politiche condividano comunque l'esigenza di avviare tempestivamente una riforma della *governance* Rai secondo i principi indicati dall'EMFA. Facendo seguito a quanto emerso, pertanto, è disposta a sensibilizzare formalmente i Presidenti delle competenti Commissioni di Senato e Camera affinché valutino l'effettivo inizio dell'*iter* delle iniziative legislative in tale materia.

Non facendosi osservazioni, la Commissione conviene sulla iniziativa che è stata preannunciata dalla Presidente.

La PRESIDENTE informa inoltre che i cosiddetti Stati generali sul futuro del Servizio pubblico saranno programmati per il 6 e 7 novembre prossimi e saranno ospitati presso una sede del Senato della Repubblica. Auspica che questo confronto possa alimentare in modo utile il dibattito pubblico su una riforma condivisa della *governance* Rai, con il contributo da parte di tutte le forze politiche e nel pieno rispetto del ruolo che viene assegnato a questa Commissione.

*La seduta termina alle ore 9,10.*

ALLEGATO

**DISPOSIZIONI DI ATTUAZIONE DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI COMUNICAZIONE POLITICA E DI PARITÀ DI ACCESSO AI MEZZI DI INFORMAZIONE RELATIVE ALLA CAMPAGNA PER LE ELEZIONI DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE E PER IL RINNOVO DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA REGIONE LIGURIA INDETTE PER I GIORNI 27 E 28 OTTOBRE 2024**

*(Testo approvato dalla Commissione nella seduta del 25 settembre 2024)*

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi,

premesso che:

con decreto del Presidente della Giunta regionale della Liguria n. 5126 del 31 luglio 2024, sono stati convocati per i giorni 27 e 28 ottobre 2024 i comizi per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e per il rinnovo del Consiglio regionale della Regione Liguria;

visti

a) quanto alla potestà di rivolgere indirizzi generali alla RAI e di disciplinare direttamente le « tribune », gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103 e successive modificazioni ed integrazioni;

b) quanto alla tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della apertura alle diverse forze politiche nel sistema radiotelevisivo, nonché alla tutela delle pari opportunità tra uomini e donne nelle trasmissioni televisive, l'articolo 4 del testo unico per fornitura dei servizi *media* audiovisivi, approvato con decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

c) l'articolo 1 dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, e successive modifiche;

d) l'articolo 1 comma 4, della vigente Convenzione tra il Ministero dello sviluppo economico e la Rai, nonché gli atti di indirizzo approvati dalla Commissione il 13 febbraio 1997, il 30 luglio 1997 e l'11 marzo 2003;

e) quanto stabilito nel suo complesso dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, e successive modificazioni;

f) la legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1, recante: « Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle regioni »;

g) la legge 17 febbraio 1968, n. 108, recante « Norme per l'elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale »;

h) la legge 23 febbraio 1995, n. 43, recante « Nuove norme per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario »;

i) lo statuto della Regione Liguria – Legge statutaria 3 maggio 2005, n. 1, e successive modificazioni;

j) la legge regionale della Liguria del 21 luglio 2020, n. 18, recante « Disposizioni in materia di elezione del Presidente della Giunta regionale e del Consiglio regionale – Assemblea legislativa della Liguria »;

vista la legge 23 novembre 2012, n. 215, recante « Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni »;

vista la legge 2 luglio 2004, n. 165, recante « Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione »;

vista la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante « Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi »;

visto il testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle amministrazioni comunali, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570, pubblicato nel Supplemento ordinario della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 152 del 23 giugno 1960, alle cui disposizioni rinvia, in quanto applicabili, l'articolo 1, comma 6, della richiamata legge 17 febbraio 1968, n. 108;

visto l'articolo 10, commi 1 e 2, lettera f), della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante « Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 »;

considerata la propria prassi pregressa e i precedenti di proprie deliberazioni riferite alla disciplina di analoghi periodi elettorali, nonché l'esperienza applicativa di tali disposizioni;

consultata l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni,

**DISPONE**

nei confronti della RAI Radiotelevisione italiana, società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, come di seguito:

**Articolo 1**

*(Ambito di applicazione e disposizioni comuni a tutte le trasmissioni)*

1. Le disposizioni della presente delibera, finalizzate a dare concreta attuazione ai principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo, nonché ai diritti riconosciuti ai soggetti politici dagli articoli 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, si riferiscono alla consultazione per l'elezione del Presidente della Giunta regionale e per il rinnovo del Consiglio regionale della regione Liguria fissata per la data di cui in premessa e si applicano nell'ambito territoriale interessato dalla consultazione.

2. Le disposizioni della presente delibera cessano di avere efficacia il giorno successivo alle votazioni relative alla consultazione di cui al comma 1.

3. Le trasmissioni RAI relative alla presente consultazione elettorale, che hanno luogo esclusivamente nelle sedi regionali, sono organizzate e programmate a cura della Testata giornalistica regionale.

**Articolo 2**

*(Tipologia della programmazione Rai in periodo elettorale)*

1. Nel periodo di vigenza della presente delibera, la programmazione radiotelevisiva regionale della RAI per la consultazione elettorale nella regione interessata ha luogo esclusivamente nelle forme e con le modalità indicate di seguito:

a) la comunicazione politica, di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, può effettuarsi mediante forme di contraddittorio, interviste e ogni altra forma che consenta il raffronto in condizioni di parità tra i soggetti politici aventi diritto ai sensi dell'articolo 3. Essa si realizza mediante le tribune di cui all'articolo 6 disposte dalla Commissione e le eventuali ulteriori trasmissioni televisive e radiofoniche autonomamente disposte dalla RAI, di cui all'articolo 3. Le trasmissioni possono prevedere anche la partecipazione di giornalisti e giornaliste che rivolgono domande ai partecipanti;

b) i messaggi politici autogestiti, di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, sono realizzati con le modalità previste all'articolo 7;

c) l'informazione è assicurata, secondo i principi di cui all'articolo 5 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, e con le modalità previste dal successivo articolo 4 della presente delibera, mediante i telegiornali, i

giornali radio, i notiziari, i relativi approfondimenti e ogni altro programma di contenuto informativo a rilevante caratterizzazione giornalistica, correlati ai temi dell'attualità e della cronaca, purché la loro responsabilità sia ricondotta a quella di specifiche testate giornalistiche registrate ai sensi dell'articolo 35 del testo unico dei servizi dei media audiovisivi approvato con decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208;

d) in tutte le altre trasmissioni della programmazione regionale RAI nella regione interessata dalla consultazione elettorale non è ammessa, ad alcun titolo, la presenza di candidati o di esponenti politici, e non possono essere trattati temi di evidente rilevanza politica ed elettorale, né che riguardino vicende o fatti personali di personaggi politici.

2. Nel periodo disciplinato dalla presente delibera, resta fermo per le trasmissioni della programmazione radiotelevisiva nazionale della RAI l'obbligo del rispetto dei principi generali in materia di informazione e di tutela del pluralismo, come enunciati negli articoli 4 e 6 del Testo unico dei servizi di media audiovisivi di cui al decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208 e nella legge 22 febbraio 2000, n. 28. In particolare, i telegiornali e i programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali attinenti alle consultazioni oggetto della presente delibera, sono tenuti a garantire la più ampia ed equilibrata presenza ai diversi soggetti politici competitori.

3. Al fine di contrastare la sottorappresentazione delle donne in politica e di garantire, ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, il rispetto dei principi di cui all'articolo 51, primo comma, della Costituzione, nelle trasmissioni di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 è sempre assicurata la più ampia ed equilibrata presenza di entrambi i sessi. La Commissione vigila sulla corretta applicazione del principio delle pari opportunità di genere in tutte le trasmissioni indicate nella presente delibera, ivi comprese le schede radiofoniche e televisive di cui all'articolo 5 della presente delibera.

### **Articolo 3**

*(Trasmissioni di comunicazione politica a diffusione regionale autonomamente disposte dalla RAI)*

1. Nel periodo di vigenza della presente delibera la RAI programma nella regione Liguria trasmissioni di comunicazione politica.

2. Nel periodo compreso tra la data di convocazione dei comizi elettorali e quella del termine di presentazione delle candidature, nelle trasmissioni di cui al presente articolo è garantito l'accesso alle forze politiche che costituiscono un autonomo gruppo o una componente del gruppo misto nel consiglio regionale da rinnovare.

3. Nelle trasmissioni di cui al comma 2 del presente articolo, il tempo disponibile deve essere ripartito in proporzione alla consistenza dei rispettivi gruppi nel consiglio regionale.

4. Nel periodo compreso tra lo spirare del termine per la presentazione delle candidature e la mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni, nelle trasmissioni di comunicazione politica di cui al presente articolo è garantito l'accesso:

a) ai candidati alla carica di Presidente della Regione;

b) alle forze politiche che presentano liste di candidati per l'elezione del consiglio regionale.

5. Nelle trasmissioni di cui al comma 4 il tempo disponibile è ripartito con criterio paritario tra tutti i soggetti concorrenti.

6. In relazione al numero dei partecipanti e agli spazi disponibili, il principio delle pari opportunità tra gli aventi diritto, anche con riferimento all'equilibrata presenza di genere ai sensi dell'articolo 1, comma 2-bis, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, può essere realizzato, oltre che nell'ambito della medesima trasmissione, anche nell'ambito di un ciclo di più trasmissioni, purché ciascuna di queste abbia analoghe opportunità di ascolto. In ogni caso, la ripartizione degli spazi nelle trasmissioni di comunicazione politica nei confronti degli aventi diritto deve essere effettuata su base settimanale, garantendo l'applicazione dei principi di equità e di parità di trattamento, e procedendo comunque entro la settimana successiva a operare in modo effettivo le compensazioni che dovessero rendersi necessarie.

7. Le trasmissioni di cui al presente articolo sono sospese dalla mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni.

8. La responsabilità delle trasmissioni di cui al presente articolo deve essere ricondotta a quella di specifiche testate giornalistiche registrate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera c).

#### **Articolo 4** (Informazione)

1. Sono programmi di informazione i telegiornali, i giornali radio, i notiziari, le rassegne stampa e ogni altro programma di contenuto informativo, a rilevante presentazione giornalistica, compresi i programmi informativi diffusi nella sezione video delle testate giornalistiche *on line* della società concessionaria soggetti al campo di applicazione dell'articolo 2 del regolamento approvato con delibera Agcom n. 295/23/CONS, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca.

2. Nel periodo di vigenza della presente delibera, i notiziari e le rassegne stampa diffusi dalla RAI e tutti gli altri programmi a contenuto



informativo debbono garantire la presenza paritaria, coerentemente con quanto previsto dall'articolo 5 della legge n. 28 del 2000, dei soggetti politici di cui all'articolo 3 della presente delibera, uniformandosi con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, della completezza, della imparzialità, dell'obiettività, dell'equilibrata rappresentanza di genere e di parità di trattamento tra le diverse forze politiche, evitando di determinare, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per determinate forze politiche. I direttori responsabili dei notiziari sono tenuti ad acquisire settimanalmente i dati del monitoraggio del pluralismo relativi alla testata diretta dall'istituto cui fa riferimento l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

2-bis. Il principio della parità di trattamento nei programmi di informazione, stabilito dall'articolo 5 della legge n. 28 del 2000, per i soggetti politici di cui all'articolo 3 della presente delibera è realizzato in modo tale che ciascuno di questi abbia analoghe opportunità di ascolto.

3. In particolare, i direttori responsabili dei programmi di cui al presente articolo, nonché i loro conduttori e registi, osservano in maniera rigorosa ogni cautela volta a dare attuazione al precedente comma 2, considerando non solo le presenze e le posizioni di candidati, di esponenti politici o comunque di persone chiaramente riconducibili ai partiti e alle liste concorrenti per il ruolo che ricoprono o hanno ricoperto nelle istituzioni, ma anche le posizioni di contenuto politico espresse da soggetti e persone non direttamente partecipanti alla competizione elettorale. Essi curano che l'organizzazione e lo svolgimento del programma, anche con riferimento ai contributi filmati, alla ricostruzione delle vicende narrate, alla composizione e al comportamento del pubblico in studio, risultino inequivocabilmente finalizzati ad assicurare il rispetto dei criteri di cui al comma 2. Essi curano inoltre che gli utenti non siano oggettivamente nella condizione di poter attribuire, in base alla conduzione del programma, specifici orientamenti politici ai conduttori o alla testata, e che, nei notiziari propriamente detti, non si determini un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di membri del Governo, di esponenti politici o comunque di persone chiaramente riconducibili ai partiti e alle liste concorrenti per il ruolo che ricoprono o hanno ricoperto nelle istituzioni. Infine, essi osservano comunque in maniera particolarmente rigorosa ogni cautela atta ad evitare che si determinino situazioni di vantaggio per determinate forze politiche o determinati competitori elettorali, prestando anche la massima attenzione alla scelta degli esponenti politici invitati e alle posizioni di contenuto politico espresse dagli altri ospiti; a tal fine, deve essere garantito il contraddittorio in condizioni di effettiva parità, in assenza del quale non possono essere trattati temi di chiara rilevanza politica ovvero che riguardino vicende o fatti personali di personaggi politici. Qualora il *format* del programma di informazione non preveda il contraddittorio di cui al periodo precedente, il direttore di testata stabilisce in via preliminare l'alternanza e la parità delle presenze tra i diversi

soggetti politici in competizione, che è tenuto a rendere pubbliche entro cinque giorni dall'entrata in vigore della presente delibera.

4. Per quanto riguarda i programmi di informazione di cui al presente articolo, i rappresentanti delle istituzioni partecipano secondo le regole stabilite dalla legge n. 28 del 2000, e dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, per tutti i candidati e gli esponenti politici, salvo nei casi in cui intervengano su materie inerenti all'esclusivo esercizio delle funzioni istituzionali svolte.

4-bis. Ove la Rai trasmetta la diretta di convegni o di comizi elettorali di un soggetto politico deve garantire la messa in onda delle dirette anche degli altri soggetti in competizione al fine di garantire la parità di trattamento. In particolare, nell'ultimo giorno di campagna elettorale, le dirette potranno essere consentite solo se saranno garantiti spazi adeguati a tutti i soggetti politici in competizione. Le eventuali dirette di convegni o di comizi elettorali messi in onda sul canale Rainews, saranno precedute da idonea sigla.

4-ter. La parità di trattamento all'interno dei programmi di cui al comma 1 è garantita anche tenendo conto della collocazione oraria delle trasmissioni e degli ascolti. I tempi dei soggetti sono valutati anche considerando la visibilità dei soggetti politici a seconda delle fasce orarie in cui l'esposizione avviene, sulla base degli ascolti registrati dall'Auditel (*audience*).

4-quater. In particolare, la visibilità è calcolata considerando un indicatore ricavato dal rapporto tra gli ascolti medi registrati da ciascuna rete Rai nel mese di marzo 2024, per ciascuna fascia oraria e gli ascolti medi registrati dal totale della platea televisiva nell'intera giornata. Ad ogni fascia oraria corrisponderà quindi un diverso indicatore. I tempi fruiti dai soggetti politici nelle varie fasce orarie sono rapportati all'indicatore della corrispondente fascia oraria al fine di ottenere il valore finale riparametrato del tempo rilevato. Ai fini della trasparente applicazione del calcolo della visibilità, il valore numerico degli indicatori sarà messo a disposizione della Rai contestualmente all'entrata in vigore della presente delibera.

5. Nel periodo disciplinato dalla presente delibera i programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politico-elettorali, sono tenuti a garantire la più ampia ed equilibrata presenza e possibilità di espressione ai diversi soggetti politici.

6. In tutte le trasmissioni radiotelevisive diverse da quelle di comunicazione politica, dai messaggi politici autogestiti e dai programmi di informazione ricondotti sotto la responsabilità di specifiche testate giornalistiche, non è ammessa, ad alcun titolo, la presenza di candidati o di esponenti politici o di persone chiaramente riconducibili a soggetti poli-

tici, a partiti e alle liste concorrenti e non possono essere trattati temi di evidente rilevanza politica ed elettorale, né che riguardino vicende o fatti personali di personaggi politici.

*6-bis.* La coincidenza territoriale e temporale della campagna elettorale di cui alla presente delibera con altre consultazioni elettorali fa sì che i medesimi esponenti politici possano prendere parte alle diverse campagne elettorali e dunque possano intervenire nelle trasmissioni di informazione Rai con riferimento sia alla trattazione di tematiche di rilievo nazionale sia alla trattazione di tematiche di rilievo locale. Al fine di assicurare il rigoroso rispetto dei principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'obiettività e dell'apertura alle diverse forze politiche, la Rai ha pertanto l'obbligo di porre particolare cura nella realizzazione dei servizi giornalistici politici, garantendo oggettive condizioni di parità di trattamento tra soggetti che concorrono alla stessa competizione elettorale.

*6-ter.* Qualora la Rai intenda trasmettere trasmissioni dedicate al confronto tra gli esponenti di vertice delle forze politiche devono assicurare una effettiva parità di trattamento tra tutti i predetti esponenti. Il principio delle pari opportunità tra gli aventi diritto può essere realizzato, oltre che nell'ambito della medesima trasmissione, anche nell'ambito di un ciclo di più trasmissioni dello stesso programma, organizzate secondo le stesse modalità e con le stesse opportunità di ascolto.

7. Il rispetto delle condizioni di cui ai commi precedenti e il ripristino di eventuali squilibri accertati è assicurato d'ufficio dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, anche su segnalazione della parte interessata e/o della Commissione parlamentare secondo quanto previsto dalle norme vigenti.

## **Articolo 5**

*(Illustrazione sulle modalità di voto e presentazione liste)*

1. Nella regione interessata dalla consultazione elettorale, nel periodo compreso tra la data di entrata in vigore della presente delibera e quella del termine di presentazione delle candidature, la RAI predispone e trasmette una scheda televisiva e radiofonica, da pubblicare anche sul proprio sito *web*, nonché una o più pagine televideo, che illustrano gli adempimenti per la presentazione delle candidature e le modalità e gli spazi adibiti per la sottoscrizione delle liste.

2. Nella regione interessata dalla consultazione elettorale, nel periodo compreso tra la scadenza del termine per la presentazione delle candidature e la mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni, la RAI predispone e trasmette schede televisive e radiofoniche che illustrano le principali caratteristiche della consultazione in oggetto, con particolare riferimento al sistema elettorale e alle modalità di espressione del voto.

3. Nell'ambito delle schede informative di cui al comma 2 sono altresì illustrate le speciali modalità di voto previste per gli elettori affetti da disabilità, con particolare riferimento a quelle previste per i malati intrasportabili.

4. Le schede o i programmi di cui al presente articolo sono trasmessi anche immediatamente prima o dopo i principali notiziari e tribune, prevedendo la traduzione simultanea nella lingua dei segni che le renda fruibili alle persone non udenti.

5. Le schede di cui al presente articolo sono messe a disposizione *on line* per la trasmissione gratuita da parte delle emittenti televisive e radiofoniche nazionali e locali disponibili, oltre a essere caricate *on line* sui principali siti di *video sharing* gratuiti.

5-bis. I notiziari informano, nelle due settimane che precedono il voto, sulle modalità dello stesso.

## Articolo 6

(Tribune elettorali)

1. La RAI organizza e trasmette nella regione interessata dalla consultazione elettorale, in fasce orarie di ottimo ascolto, preferibilmente prima o dopo i principali telegiornali e notiziari radiofonici, comunque evitando la coincidenza con altri programmi a contenuto informativo, tribune politico-elettorali, televisive e radiofoniche, ciascuna di durata non inferiore ai trenta minuti, organizzate con la formula del confronto tra un numero di partecipanti compreso fra tre e sei, e di norma, se possibile, fra quattro partecipanti, curando comunque di assicurare un rapporto equilibrato fra i rappresentanti di lista e raccomandando l'attenzione all'equilibrio di genere tra le presenze.

2. Alle tribune trasmesse anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle candidature, prende parte un rappresentante per ciascuno dei soggetti politici individuati all'articolo 3, comma 2, secondo quanto stabilito dall'articolo 3, comma 3.

3. Alle tribune trasmesse nel periodo compreso tra la scadenza del termine per la presentazione delle candidature e la mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni, prende parte un rappresentante per ciascuno dei soggetti politici individuati all'articolo 3, comma 4, secondo quanto stabilito dall'articolo 3, comma 5.

4. Alle trasmissioni di cui al presente articolo si applicano inoltre le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 6.

5. La ripartizione degli aventi diritto nelle trasmissioni di cui al presente articolo ha luogo mediante sorteggio a cui possono assistere i rappresentanti designati dei soggetti aventi diritto, e per il quale la RAI può proporre criteri di ponderazione. Al sorteggio saranno estratte le sole liste

ammesse. La RAI prevede appositi spazi da riservare alle liste non ammesse nel caso di eventuale accoglimento in via definitiva di ricorsi da esse presentati.

6. L'organizzazione e la conduzione delle trasmissioni radiofoniche, nonché la loro collocazione in palinsesto, devono conformarsi quanto più possibile alle trasmissioni televisive, tenendo conto delle relative specificità dei due mezzi.

7. Tutte le tribune sono trasmesse dalle sedi regionali della RAI di regola in diretta, salvo diverso accordo tra tutti i partecipanti. Se sono registrate, la registrazione è effettuata nelle 24 ore precedenti la messa in onda e avviene contestualmente per tutti i soggetti che prendono parte alla trasmissione. Qualora le tribune non siano riprese in diretta, il conduttore ha l'obbligo, all'inizio della trasmissione, di dichiarare che si tratta di una registrazione.

8. L'eventuale rinuncia o assenza di un soggetto avente diritto a partecipare alle tribune non pregiudica la facoltà degli altri di intervenire, anche nella medesima trasmissione, ma non determina un accrescimento del tempo loro spettante. Nelle trasmissioni interessate è fatta menzione della rinuncia o assenza.

9. La ripresa o la registrazione delle tribune da sedi diverse da quelle indicate nella presente delibera è possibile con il consenso di tutti gli aventi diritto e della RAI.

10. Le ulteriori modalità di svolgimento delle tribune sono delegate alla direzione della testata competente, che riferisce alla Commissione tutte le volte che lo ritenga necessario o che ne viene fatta richiesta. Si applicano in proposito le disposizioni dell'articolo 12.

10-*bis*. La Rai garantisce che tutti gli aventi diritto possano partecipare alle tribune elettorali negli stessi orari, eventualmente prevedendo una turnazione laddove gli orari di trasmissione fossero diversi.

## **Articolo 7**

### *(Messaggi autogestiti)*

1. Dalla data di presentazione delle candidature la RAI trasmette, nella Regione interessata alla consultazione elettorale, messaggi politici autogestiti di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, e all'articolo 2, comma 1, lettera *b*), della presente delibera.

2. Gli spazi per i messaggi sono ripartiti tra i soggetti di cui all'articolo 3, comma 4.

3. La RAI comunica all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e alla Commissione il numero giornaliero dei contenitori destinati ai messaggi autogestiti di cui al comma 1, nonché la loro collocazione nel pa-

linsesto, in orari di ottimo ascolto. La comunicazione della RAI viene effettuata ed è valutata dalla Commissione con le modalità di cui all'articolo 12 della presente delibera.

4. I soggetti politici di cui al comma 2 beneficiano degli spazi a seguito di loro specifica richiesta, che:

a) è presentata alla sede regionale della RAI interessata alla consultazione elettorale entro i due giorni successivi allo scadere dell'ultimo termine per la presentazione delle candidature;

b) è sottoscritta, se il messaggio cui è riferita è richiesto da una coalizione, dal candidato all'elezione a Presidente della Giunta regionale;

c) indica la durata di ciascuno dei messaggi richiesti;

d) specifica se e in quale misura il richiedente intende avvalersi delle strutture tecniche della RAI, ovvero fare ricorso a filmati e registrazioni realizzati in proprio, purché con tecniche e *standard* equivalenti a quelli abituali della RAI. I messaggi prodotti con il contributo tecnico della RAI potranno essere realizzati unicamente negli appositi studi televisivi e radiofonici predisposti dalla RAI nella sede regionale.

5. Entro i due giorni successivi al termine di cui al comma 4, lettera a), la RAI provvede a ripartire le richieste pervenute nei contenitori mediante sorteggio, a cui possono assistere i rappresentanti designati dei soggetti aventi diritto. Al sorteggio saranno estratte le sole liste ammesse. La RAI prevede appositi spazi da riservare alle liste non ammesse nel caso di eventuale accoglimento in via definitiva di ricorsi da esse presentati.

6. I messaggi di cui al presente articolo possono essere organizzati, su richiesta della forza politica interessata, con modalità che ne consentano la comprensione anche da parte dei non udenti.

7. Per quanto non è espressamente previsto dal presente articolo si applicano le disposizioni di cui all'articolo 4 della legge 22 febbraio 2000, n. 28.

### **Articolo 8**

*(Conferenze stampa dei candidati a Presidente della Regione)*

1. Nel periodo compreso tra la scadenza del termine per la presentazione delle candidature e la mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni, in aggiunta alle trasmissioni di cui agli articoli precedenti, la RAI trasmette, nelle ultime due settimane precedenti il voto, una serie di conferenze-stampa riservate ai candidati a Presidente della Regione Liguria. Ciascuna conferenza-stampa ha durata non inferiore a trenta minuti. A ciascuna di esse prende parte un numero uguale di giornalisti di testate regionali, entro il massimo di tre, individuati dalla RAI,

eventualmente anche tra quelli non dipendenti dalle testate della RAI, sulla base del principio dell'equilibrata rappresentanza di genere.

2. La conferenza-stampa, moderata da un giornalista della RAI, è organizzata e si svolge in modo tale da garantire il rispetto di principi di equilibrio, correttezza e parità di condizioni nei confronti dei soggetti intervistati. I giornalisti pongono domande della durata non superiore a 30 secondi.

3. Le conferenze-stampa sono trasmesse in diretta.

4. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 6, 8 e 10.

### **Articolo 9**

*(Confronti tra candidati a Presidente della Regione)*

1. Nel periodo compreso tra la scadenza del termine per la presentazione delle candidature e la mezzanotte del secondo giorno precedente la data delle elezioni, in aggiunta alle trasmissioni di cui agli articoli precedenti, la RAI trasmette confronti tra i candidati in condizioni di parità di tempo, di parola e di trattamento, avendo cura di evitare la sovrapposizione oraria con altri programmi delle reti generaliste della RAI a contenuto specificamente informativo. Il confronto è moderato da un giornalista della RAI e possono fare domande anche giornalisti non appartenenti alla RAI, scelti tra differenti testate e in rappresentanza di diverse sensibilità politiche e sociali, a titolo non oneroso.

2. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 6, commi 6, 8 e 10.

### **Articolo 10**

*(Programmi dell'Accesso)*

1. La programmazione dell'Accesso regionale nella regione interessata dalla consultazione elettorale è sospesa dalla data di entrata in vigore della presente delibera fino al termine della sua efficacia.

### **Articolo 11**

*(Trasmissioni per persone con disabilità)*

1. Per tutto il periodo di vigenza delle disposizioni di cui alla presente delibera, la RAI, in aggiunta alle modalità di fruizione delle trasmissioni da parte delle persone con disabilità, previste dal contratto di servizio, cura la pubblicazione di pagine di Televideo, recanti l'illustrazione dei programmi delle liste e delle loro principali iniziative nel corso della campagna elettorale e le trasmette a partire dal quinto giorno successivo al termine per la presentazione delle candidature.

2. I messaggi autogestiti di cui all'articolo 7 possono essere organizzati, su richiesta del soggetto interessato, con modalità che ne consentano la comprensione anche da parte dei non udenti.

### **Articolo 12**

*(Comunicazioni e consultazione della Commissione)*

1. I calendari delle tribune e le loro modalità di svolgimento, incluso l'esito dei sorteggi, sono preventivamente trasmessi alla Commissione.

2. Entro cinque giorni dalla pubblicazione della presente delibera nella *Gazzetta Ufficiale*, la RAI comunica all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e alla Commissione il calendario di massima delle trasmissioni di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, pianificate fino alla data del voto oltre che, il venerdì precedente alla messa in onda, il calendario settimanale delle trasmissioni programmate.

3. La RAI pubblica quotidianamente sul proprio sito *web* – con modalità tali da renderli scaricabili – i dati e le informazioni del monitoraggio del pluralismo, i tempi garantiti a ciascuna forza politica nei notiziari della settimana precedente, il calendario settimanale delle trasmissioni effettuate di cui all'articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)*, i temi trattati, i soggetti politici invitati, nonché la suddivisione per genere delle presenze, la programmazione della settimana successiva e gli indici di ascolto di ciascuna trasmissione.

4. Il Presidente della Commissione, sentito l'Ufficio di presidenza, tiene con la RAI i contatti necessari per l'attuazione della presente delibera, in particolare valutando gli atti di cui ai commi precedenti e definendo le questioni specificamente menzionate dalla presente delibera, nonché le ulteriori questioni controverse che non ritenga di rimettere alla Commissione.

### **Articolo 13**

*(Responsabilità del consiglio di amministrazione e dell'amministratore delegato)*

1. Il Consiglio d'amministrazione e l'Amministratore delegato della RAI sono impegnati, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare l'osservanza delle indicazioni e dei criteri contenuti nella presente delibera, riferendone tempestivamente alla Commissione. Per le tribune essi potranno essere sostituiti dal direttore competente.

2. Qualora dal monitoraggio dei dati quantitativi e qualitativi, considerati su base settimanale a partire dalla data di convocazione dei comizi elettorali, emergessero costanti o comunque significativi disequilibri nei programmi a contenuto informativo non giustificati da oggettive esigenze informative, la direzione generale della RAI è chiamata a richie-



dere alla testata interessata misure di riequilibrio a favore dei soggetti politici danneggiati.

3. La inosservanza della presente disciplina costituisce violazione degli indirizzi della Commissione ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 10, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

#### **Articolo 14**

*(Entrata in vigore)*

1. La presente delibera entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

## COMMISSIONE PARLAMENTARE per la semplificazione

Mercoledì 25 settembre 2024

### Plenaria

*Presidenza del Presidente*  
ROMANO

*Interviene il Ministro per la pubblica amministrazione, Paolo Zangrillo.*

*La seduta inizia alle ore 8,15.*

#### AUDIZIONI

**Audizione del ministro per la pubblica amministrazione, Paolo Zangrillo, sugli intendimenti del Governo sui temi della semplificazione di carattere amministrativo**

(Seguito dello svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione)

Francesco Saverio ROMANO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la resoconfezione stenografica e la trasmissione attraverso la *web-tv* della Camera dei deputati.

Ricorda che, nella seduta del 24 luglio 2024, il Ministro ha svolto la sua relazione, che in tale sede alcuni membri della Commissione hanno posto al Ministro quesiti e osservazioni e che non si è proceduto alla replica del Ministro a causa dell'esaurimento del tempo a disposizione. Fa presente, pertanto, che la seduta odierna è finalizzata a consentire al Ministro di rispondere ai quesiti e alle osservazioni poste.

Interviene il deputato Andrea CASU (*PD-IDP*) per porre un ulteriore quesito.

Il ministro Paolo ZANGRILLO risponde ai quesiti e alle osservazioni poste e rende ulteriori precisazioni.

Intervengono per formulare nuove osservazioni il senatore Ernesto RAPANI (*FDI*) e il deputato Andrea CASU (*PD-IDP*).

Il ministro Paolo ZANGRILLO risponde alle osservazioni da ultimo formulate.

Francesco Saverio ROMANO, *presidente*, ringrazia il Ministro e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

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

*Orario: dalle ore 9,30 alle ore 9,35*

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

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
Alberto STEFANI

*La seduta inizia alle ore 8,15.*

*AUDIZIONI*

**Audizione del ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli, sulle tematiche relative allo stato di attuazione e alle prospettive del federalismo fiscale**

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera, e conclusione)

Alberto STEFANI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata, oltre che mediante il resoconto stenografico, anche attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Roberto CALDEROLI, *ministro per gli affari regionali e le autonomie*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i senatori Vincenza ALOISIO (*M5S*), Luigi SPAGNOLLI (*AUT (SVP-PATT)*) e Giuseppe DE CRISTOFARO (*MISTO-AVS*), e la deputata Maria Cecilia GUERRA (*PD-IDP*).

Alberto STEFANI, *presidente*, ringrazia Roberto Calderoli, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*, per il suo intervento.  
Dichiara quindi conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 9,30.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE**  
**per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità**

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
**CALDERONE**

*La seduta inizia alle ore 14.*

*INDAGINE CONOSCITIVA*

**Sulla pubblicità dei lavori**

Tommaso Antonino CALDERONE, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Indagine conoscitiva sull'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione d'insularità e sulle relative misure di contrasto**

**Audizione del Sottosegretario di Stato all'Economia e alle finanze, on. Federico Freni**  
(Svolgimento e conclusione)

Tommaso Antonino CALDERONE, *presidente*, introduce i temi all'ordine del giorno.

Federico FRENI, *Sottosegretario di Stato all'Economia e alle finanze*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, i senatori Marco MELONI (*PD-IDP*), Antonella ZEDDA (*FDI*) e Antonio NICITA (*PD-IDP*), nonché i deputati Emiliano FENU (*M5S*), Dario GIAGONI (*LEGA*) e, a più riprese, Tommaso Antonino CALDERONE, *presidente*.

Federico FRENI, *Sottosegretario di Stato all'Economia e alle finanze*, replica, a più riprese, ai quesiti posti, fornendo ulteriori elementi di valutazione.

Tommaso Antonino CALDERONE, *presidente*, dopo aver svolto alcune considerazioni, ringrazia il Sottosegretario di Stato Freni e dispone che la documentazione presentata sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico dell'odierna seduta. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

*La seduta termina alle ore 14,50.*

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA**  
**sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su altri**  
**illeciti ambientali e agroalimentari**

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
**MORRONE**

*La seduta inizia alle ore 13,35.*

*AUDIZIONI*

**Sulla pubblicità dei lavori**

Jacopo MORRONE, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della presente audizione sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Comandante dei Vigili del fuoco di Roma, Adriano De Acutis, nell'ambito del filone d'inchiesta relativo al sistema complessivo di gestione dei rifiuti della Regione Lazio e di Roma Capitale**

Jacopo MORRONE, *presidente*, introduce l'audizione del Comandante dei Vigili del fuoco di Roma, Adriano De Acutis.

Ricorda che l'audizione si svolge in forma libera ed è aperta alla partecipazione da remoto dei componenti della Commissione. Avverte, inoltre, che i lavori potranno proseguire in forma segreta, sia a richiesta dell'audito, sia dei colleghi, sospendendosi in tal caso la partecipazione da remoto e la trasmissione sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Adriano DE ACUTIS, *Comandante dei Vigili del fuoco di Roma*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, a più riprese, per porre quesiti e formulare osservazioni, la senatrice Simona PETRUCCI (*FDI*), collegata in videoconferenza, e Jacopo MORRONE, *presidente*.

Adriano DE ACUTIS, *Comandante dei Vigili del fuoco di Roma*, replica a più riprese ai quesiti posti sui temi oggetto dell'audizione.

Jacopo MORRONE, *presidente*, ringrazia l'ospite per il contributo fornito ai lavori della Commissione e dichiara conclusa l'audizione.

*La seduta, sospesa alle ore 14, è ripresa alle ore 14,15.*

#### COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

##### **Sulla pubblicità dei lavori**

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

##### **Comunicazioni del presidente**

Jacopo MORRONE, *presidente*, comunica che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha convenuto, con riferimento al filone d'inchiesta, già avviato dalla Commissione, relativo alla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche (PFAS), in base alle risultanze delle audizioni fin qui svolte, di richiedere al Tribunale di Vicenza l'acquisizione degli atti giudiziari relativi al processo penale pendente e riguardante lo stabilimento della società Miteni di Trissino.

Comunica inoltre che, all'esito della medesima riunione, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha individuato ulteriori soggetti che potranno fornire alla Commissione informazioni utili nell'ambito dei due filoni d'inchiesta già avviati, relativi alla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche (PFAS) e al sistema complessivo di gestione dei rifiuti della regione Lazio e di Roma Capitale. In particolare, si procederà, come convenuto, ad inviare ai soggetti individuati delle domande scritte e ad acquisire le relative risposte, in modo da valutare successivamente se convocare i medesimi in sede di audizione.

Comunica altresì che, secondo quanto convenuto in sede di Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, in occasione della missione che una delegazione della Commissione ha effettuato in Sicilia dal 21 al 23 luglio scorsi, in particolare nella provincia di Palermo, è stata deposta una corona di alloro in ricordo del giudice Paolo Borsellino e delle vittime della strage di Via D'Amelio.

Comunica, infine, che l'Arma dei carabinieri, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, sta realizzando un progetto nazionale di educazione ambientale denominato « Un albero per il futuro », nel cui ambito rientra l'iniziativa « Gemme di legalità », che prevede la riproduzione per talea e la donazione agli enti interessati (in



particolare alle scuole) della pianta già presente a Palermo, al di fuori della casa del giudice Falcone (cosiddetto «albero di Falcone»), simbolo per i cittadini di legalità e riscatto sociale. Al riguardo, l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei Gruppi, ha convenuto che ogni membro della Commissione interessato possa farsi promotore, per un determinato istituto scolastico, del progetto sopracitato, con il supporto della Commissione. Tale progetto, privo peraltro di oneri a carico del bilancio della Commissione, potrà anche prevedere l'organizzazione di giornate di incontro tra la Commissione e le scuole aderenti, promuovendo la sensibilizzazione delle nuove generazioni al tema, sempre più attuale e corrispondente ai compiti, propri della Commissione, della legalità ambientale.

Interviene la senatrice Simona PETRUCCI (*FDI*), manifestando approvazione per l'iniziativa in esame.

Non essendovi altri interventi, dichiara concluse le comunicazioni in titolo.

*La seduta termina alle ore 14,20.*

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

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





NOTIZIARIO

**DELEGAZIONI PRESSO ASSEMBLEE  
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

Sedute di mercoledì 25 settembre 2024

**INDICE**

Delegazione presso l'Assemblea parlamentare InCE:

*Plenaria* . . . . . *Pag.* 125

---

**DELEGAZIONE**  
**presso l'Assemblea parlamentare dell'Iniziativa**  
**Centro Europea (InCE)**

Mercoledì 25 settembre 2024

**Plenaria**

*Presidenza del Presidente*  
CAIATA

**Comunicazioni del Presidente Salvatore CAIATA**

*La seduta inizia alle ore 15.*

Salvatore CAIATA, *presidente*, illustra il programma della riunione annuale dell'Assemblea parlamentare dell'InCE, che si terrà il 1° ottobre a Tirana.

Dopo gli interventi dei senatori Elena MURELLI, Roberto MENIA e Francesco GIACOBBE, il presidente Salvatore CAIATA ringrazia i presenti per essere intervenuti e dichiara conclusa la seduta.

*La seduta termina alle ore 15,30.*





