



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 329

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

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

Sedute di giovedì 18 dicembre 2014

I N D I C E

Commissioni permanenti

3 ^a - Affari esteri:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	5
4 ^a - Difesa:		
<i>Plenaria</i>	»	10
5 ^a - Bilancio:		
<i>Plenaria</i>	»	12
7 ^a - Istruzione:		
<i>Plenaria</i>	»	28
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 147)</i>	»	46
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 98)</i>	»	47
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria</i>	»	48

Commissioni bicamerali

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	59
Inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere:		
<i>Comitato infiltrazioni mafiose</i>	»	61
Controllo sugli enti di previdenza e assistenza sociale:		
<i>Plenaria</i>	»	62
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	63
Per la sicurezza della Repubblica:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	64
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	64

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-II Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

Per la semplificazione:		
<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i>	66
Per l'attuazione del federalismo fiscale:		
<i>Plenaria</i>	»	68
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	70
<hr/>		
Allegato: Notiziario delle delegazioni presso le Assemblee parlamentari internazionali	<i>Pag.</i>	83

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria**64^a Seduta***Presidenza del Presidente*
CASINI

Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Giro.

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri per l'anno 2014, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi (n. 124)

(Parere al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, ai sensi dell'articolo 32, comma 2, della legge 28 dicembre 2001, n. 448. Esame. Parere favorevole con osservazione)

Il relatore COMPAGNA (*AP (NCD-UDC)*) illustra lo schema di decreto in oggetto, segnalando che le risorse complessive per il 2014, assegnate dalla legge di stabilità dello scorso anno, sono pari a circa 1 milione e 424 mila euro, in lieve decremento (di 14.121 euro) rispetto ai fondi del 2013.

Fra gli organismi beneficiari, ai sensi della legge n. 411 del 1985, si segnala in primo luogo la Società Dante Alighieri, ente finalizzato alla promozione della lingua e della cultura italiane nel mondo, cui sono assegnati, per il 2014, contributi per 600 mila euro, con un incremento di 45 mila euro rispetto allo scorso anno. Tale aumento risponde agli auspici formulati dalle Commissioni esteri in occasione del parere espresso lo scorso anno con riferimento allo schema di decreto per il 2013.

Nella lista dei beneficiari non compare più l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) perché la legge

n. 143 del 2014 ha previsto per questo organismo l'istituzione di un apposito capitolo di spesa.

Le risorse residue, circa 824 mila euro, sono assegnate agli enti con una suddivisione tra i contributi ordinari, che ammontano a 591 mila euro, e i contributi straordinari, nella misura di 233 mila euro. Gli enti beneficiari sono individuati, a norma della legge n. 948 del 1982, con una tabella soggetta a revisione triennale, approvata da ultimo nel 2013 per il triennio 2013-2015. Si tratta di enti che svolgono attività di studio, di ricerca e di formazione nel campo della politica estera o della promozione e sviluppo dei rapporti internazionali, in genere associazioni senza finalità di lucro, che ricevono finanziamenti ordinari al bilancio e straordinari a progetto.

Gli enti beneficiari di contributi ordinari per il 2014 sono i seguenti l'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) e l'Istituto Affari Internazionali (IAI), che ricevono ciascuno un contributo di 117.500 euro (con un incremento di 21.500 euro ciascuno rispetto al 2013); la Società Italiana per l'Organizzazione Internazionale (SIOI), con un contributo di 106.500 euro (incrementato di 10.500 euro rispetto allo scorso anno); l'Istituto per le Relazioni tra l'Italia, i Paesi dell'Africa, dell'America Latina e del Medio Oriente (IPALMO), con un contributo di 30.000 euro (con un decremento di 20 mila euro rispetto al 2013, in considerazione della contrazione delle attività svolte e della sua attuale ridotta operatività); il Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), con un contributo di 42.000 euro (con un incremento di 4.000 euro); la Fondazione Alcide de Gasperi, l'*Aspen Institute* Italia e il Comitato Atlantico, che ricevono ciascuno 20.000 euro (con un incremento di 2.000 euro).

Ci sono poi una serie di Enti che ricevono 12.200 euro ciascuno (con un incremento di 1.200 euro) e sono: Centro Studi Americani, Centro Italiano per la Pace in Medio Oriente, Circolo di Studi Diplomatici e Consiglio italiano per il Movimento europeo, Archivio Disarmo, *Forum* per i problemi della pace e della guerra, Fondazione Lelio e Lisli Basso, Fondazione Magna Carta e Istituto Internazionale di diritto umanitario. Chiude l'elenco l'Istituto di Alti Studi in Geopolitica e Scienze Ausiliari (ISAG), con un contributo di 7.700 euro (con un incremento di 700 euro).

La ripartizione dei contributi, al netto della riduzione dei soggetti beneficiari, conferma complessivamente l'impianto del precedente decreto, anche per quanto concerne la gerarchia tra gli istituti. Per effetto del nuovo schema triennale, 8 enti si confermano esclusi dalla tabella dei beneficiari (tra cui la Fondazione Liberal, la Fondazione Rosselli e la Società geografica italiana). Segnala l'opportunità che il Comitato Atlantico e il Forum per i problemi della pace e della guerra, in ragione del rilievo delle attività svolte, possano ricevere un leggero incremento degli stanziamenti a loro favore.

I restanti 233 mila euro disponibili per il 2014 sono destinati ai contributi straordinari a progetto, attribuiti dal Ministero per finanziarie attività di diversa natura, in prevalenza di tipo convegnistico.

Il senatore ORELLANA (*Misto*) chiede chiarimenti sulle ragioni delle scelte compiute nell'assegnazione dei fondi, con particolare riferimento all'esclusione di alcuni enti.

Il senatore LUCIDI (*M5S*) sottolinea alcune criticità nell'assegnazione dei fondi, che pure hanno un ammontare limitato. Per quanto riguarda i fondi assegnati alla Società Dante Alighieri, chiede chiarimenti sulla distribuzione di tali stanziamenti tra la sede centrale in Italia e le sedi dei vari Paesi del mondo. Rileva che alcuni degli enti destinatari di finanziamento non sembrano svolgere attività di particolare rilievo.

Evidenzia infine criticamente che negli organismi dirigenti di alcuni degli enti destinatari di contributi, sono presenti personalità politiche, talvolta con responsabilità di Governo, che si trovano dunque in una condizione di conflitto di interessi.

Il senatore AMORUSO (*FI-PdL XVII*) sottolinea positivamente l'incremento delle risorse destinate alla Società Dante Alighieri, che in molti Paesi è l'unica istituzione che promuove la lingua e la cultura italiane. Esprime l'urgenza di una riforma normativa della materia, auspicando una concentrazione dei fondi sulle realtà più significative, ed evitando la dispersione delle scarse risorse disponibili.

Il presidente CASINI (*AP (NCD-UDC)*) sottolinea la necessità di non confondere la Società Dante Alighieri con gli altri enti che ricevono contributi, poiché tale Società svolge un'attività insostituibile di promozione della lingua e cultura italiane nel mondo. Rileva che la presenza di esponenti politici in taluni comitati scientifici non deve essere valutata negativamente, in quanto espressione delle normali relazioni tra chi si occupa di politica estera sul lato della ricerca scientifica e chi se ne occupa sul lato dell'impegno politico. Auspica al contrario che tali relazioni siano estese a tutte le forze politiche.

Concorda con la necessità di concentrare le risorse sugli enti che svolgono le attività più significative. Concordando con l'esigenza di maggiore trasparenza sollevata dal senatore Lucidi, annuncia l'invio di una lettera al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale per richiedere ulteriori elementi sulle attività degli enti destinatari di contributi.

Il senatore TONINI (*PD*) concorda sull'esigenza di razionalizzazione dei fondi disponibili, peraltro di anno in anno sempre più ridotti, proponendo di concentrare le risorse sugli enti più meritevoli riservando agli altri una forma di patrocinio che possa valere come una sorta di «certificazione di qualità», da parte del Ministero, sulle attività svolte.

Il sottosegretario GIRO, concordando sulla necessità di riformare il meccanismo di finanziamento degli enti internazionalistici, evidenzia come l'Italia abbia, nel settore della politica internazionale, un panorama

di istituti di ricerca molto ridotto, sia per numero di strutture che per aree di interesse. Concorda con l'opportunità di concentrare su un numero più ridotto di soggetti i fondi disponibili, senza per questo necessariamente privilegiare le strutture più grandi, che spesso sono già in grado di autofinanziare larga parte delle loro attività.

Non essendovi ulteriori richieste di intervento, verificata la presenza del prescritto numero legale, la Commissione approva lo schema di parere favorevole con osservazione sul provvedimento in esame proposto dal relatore, pubblicato in allegato.

La seduta termina alle ore 9,30.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 124**

La 3^a Commissione,

esaminato lo schema di decreto ministeriale in titolo;

auspicando che, a partire dal prossimo anno le Commissioni parlamentari siano chiamate a rendere il proprio parere entro un termine congruo e non alla fine dell'anno solare di riferimento per lo stanziamento;

auspicando che la relazione di accompagnamento allo schema di decreto espliciti in maniera più puntuale i criteri orientativi per la determinazione del volume dei contributi destinati ai singoli enti;

auspicando una possibile riforma normativa del settore, che razionalizzi le risorse disponibili, peraltro in costante calo, orientandole verso priorità che possano essere condivise tra Parlamento e Governo;

segnalata la necessità di un monitoraggio costante, in sede parlamentare, sull'erogazione dei contributi;

espresso apprezzamento per l'aumento del contributo annuale a favore della Società Dante Alighieri;

preso atto della decisione di privilegiare enti come l'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) e l'Istituto Affari Internazionali (IAI), per il loro particolare dinamismo nel panorama internazionale;

esprimendo altresì preoccupazione per i rilievi formulati in relazione all'attività dell'ente IPALMO Onlus;

preso atto dei fondi disponibili per i contributi straordinari a progetto;

ritenuta, d'altra parte, opportuna un'adeguata valorizzazione delle attività del Comitato atlantico e del Forum per i problemi della pace e della guerra in ragione dello specifico lavoro svolto in questa fase da tali enti,

esprime parere favorevole con la seguente osservazione:

siano ulteriormente valorizzate le attività del Comitato atlantico e del Forum per i problemi della pace e della guerra.

DIFESA (4^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria**108^a Seduta***Presidenza del Vice Presidente*
DIVINA*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Gioacchino Alfano.**La seduta inizia alle ore 9.***PROCEDURE INFORMATIVE****Interrogazione**

Il sottosegretario ALFANO risponde all'interrogazione n. 3-01495, dei senatori Santangelo ed altri e relativa all'utilizzo dei dispositivi *Jammer* da parte delle Forze armate, rilevando che le tipologie di disturbatori (denominati, appunto, *jammers*) impiegati dai militari italiani nei teatri operativi (incluso l'Afghanistan), sono di media e piccola capacità.

L'*iter* di acquisizione delle apparecchiature da parte delle competenti articolazioni della Difesa prevede, inoltre, l'effettuazione di specifiche misure e rilievi (denominate *Hazards Electromagnetic Radiation Personnel*) idonee a valutare se i livelli di campo elettromagnetico emessi dagli apparati possano comportare rischi per gli operatori o per la popolazione alle esposizioni delle radiazioni non ionizzanti. In particolare, le ultime prove per l'omologazione dei sistemi sono state effettuate presso il Centro interforze studi e applicazioni militari (CISAM), di San Piero a Grado (in provincia di Pisa), e hanno evidenziato valori inferiori a quelli di soglia previsti dalle norme vigenti in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro.

In aggiunta a quanto precede, il Comando operativo interforze dello Stato maggiore della Difesa, di concerto con l'Esercito, ha disposto anche l'effettuazione di ulteriori attività di misurazione e valutazioni nel teatro

operativo afgano, con il riscontro di radiazioni non ionizzanti pienamente nella norma.

A ulteriore tutela del personale militare e dei cittadini, è stata poi disposta l'adozione di misure tecniche e organizzative intese a prevenire qualunque possibilità di superamento dei normali valori di esposizione ed è stata altresì garantita la scrupolosa attuazione delle procedure previste per la sorveglianza sanitaria, ai sensi del decreto legislativo n. 81 del 2008.

Replica il senatore SANTANGELO (M5S), dichiarandosi soddisfatto delle delucidazioni ricevute.

SULL'UTILIZZO DI DISPOSITIVI JAMMER DA PARTE DELLE FORZE ARMATE

Il presidente DIVINA, preso atto dell'indubbio interesse rivestito dalla materia oggetto della procedura informativa poc'anzi svolta, domanda ulteriori chiarimenti sulla potenza degli apparati militari con funzioni di *jamming* e sui loro effetti collaterali.

Il sottosegretario ALFANO ribadisce che i sistemi non nuocciono assolutamente alla salute delle persone (operatori ed estranei), grazie alla potenza limitata. In ogni caso, prima dell'uso degli apparati vengono condotti, come detto, studi approfonditi, e, successivamente, le stesse apparecchiature vengono sottoposte a rigide verifiche periodiche.

Il senatore SANTANGELO (M5S), nel ribadire, a sua volta, la soddisfazione per i chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, precisa che il suo atto di sindacato ispettivo era stato presentato allo scopo di chiarire la veridicità di alcune recenti e controverse dichiarazioni rese, sul punto, dal Ministro dell'interno.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente DIVINA constata la mancanza del numero legale per iniziare la discussione dell'atto del Governo n. 126, iscritto al secondo punto dell'ordine del giorno.

Apprezzate le circostanze –e non facendosi obiezioni- toglie quindi la seduta.

La seduta termina alle ore 9,15.

BILANCIO (5^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria**336^a Seduta**

Presidenza del Presidente
AZZOLLINI

Intervengono il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando e il sottosegretario di Stato per il medesimo dicastero Baretta.

La seduta inizia alle ore 9,50.

IN SEDE REFERENTE

(1699) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2015 e bilancio pluriennale per il triennio 2015-2017 e relativa Nota di variazioni, approvato dalla Camera dei deputati

- **(Tabb. 1 e 1-bis)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tabb. 2 e 2-bis)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2015 e per il triennio 2015-2017 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(1698) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015), approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto)

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

Il presidente AZZOLLINI comunica che l'avvio dell'esame in Aula dei disegni di legge in titolo è previsto per le ore 14, ragione per cui ritiene che i lavori della Commissione non possano comunque protrarsi oltre le ore 12.

La Commissione prende atto.

Il PRESIDENTE propone altresì di considerare ritirati gli emendamenti tuttora accantonati, riferiti all'articolo 1, che prefigurano interventi specifici su singoli settori, con l'intesa che essi confluiranno in un emendamento di carattere tabellare a firma del relatore.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Ha quindi la parola il relatore SANTINI (*PD*), il quale comunica che la maggioranza ha individuato alcune tematiche di carattere trasversale su cui intende soffermarsi, attraverso l'esame dei seguenti emendamenti: 2.64, 2.500, 2.1627, 2.1727, 2.1345, 2.1349, 2.305, 1.913/6, 2.1698, 2.1699, 2.49, 2.396, 2.838, 2.1643, 2.1666, 3.160, 3.455 (testo 3), 1.1019, 2.807 e 1.810. Si riserva, nel prosieguo dell'esame, di rendere note le relative riformulazioni che farà proprie e a cui, in taluni casi, è subordinato il proprio orientamento favorevole.

Il PRESIDENTE, per ragioni di economia procedurale, propone ai Gruppi di maggioranza di considerare ritirati gli emendamenti non compresi nella precedente enumerazione, salva la possibilità dei singoli aventi titolo di insistere per la votazione. Assicura comunque ai Gruppi di opposizione che potranno a loro volta indicare le proposte emendative su cui vogliono concentrare l'esame.

Si pronunciano a favore di tale proposta, a nome dei rispettivi Gruppi, i senatori GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), SUSTA (*SCpI*), Luigi MARINO (*PI*), Federica CHIAVAROLI (*AP (NCD-UDC)*) e ZELLER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), i quali ritirano i rispettivi emendamenti agli articoli 1, 2 e 3 già accantonati e non segnalati dal relatore, ad eccezione dei subemendamenti parimenti accantonati e relativi agli emendamenti del relatore stesso e del Governo.

Il PRESIDENTE segnala che è stata revocata la declaratoria di inammissibilità dell'emendamento 2.1349 (testo 2), a condizione di una riformulazione che i proponenti accettano (emendamento 2.1349 testo 3, pubblicato in allegato). Comunica, quindi, che si passerà all'esame degli emendamenti accantonati all'articolo 1 e non ritirati.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) insiste per la votazione dell'emendamento 1.755.

Il relatore SANTINI (*PD*), in proposito, si rimette al parere del rappresentante del Governo.

Il vice ministro MORANDO, pur ritenendo pleonastica la modificazione proposta, è incline a esprimere un parere favorevole, a condizione di una riformulazione del testo.

Poiché la proposta di riformulazione è accolta dalla senatrice COMAROLI (*LN-Aut*), l'emendamento 1.755 è posto in votazione e approvato in un testo 2, pubblicato in allegato, previa dichiarazione di voto favorevole del senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*).

Il RELATORE, come preannunciato, presenta una riformulazione dell'emendamento 1.1019 (emendamento 1.1019 testo 2, pubblicato in allegato).

Con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, previa dichiarazione di voto favorevole, a nome del Gruppo, della senatrice BULGARELLI (*M5S*), l'emendamento 1.1019 (testo 2) è quindi posto in votazione e approvato.

Il RELATORE illustra la nuova formulazione proposta per l'emendamento 1.810 (emendamento 1.810 testo 2, pubblicato in allegato).

Con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, la Commissione approva l'emendamento 1.810 (testo 2).

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*) insiste per la votazione dell'emendamento 1.670, rammentando che esso persegue la *ratio* di fare salvi i progetti già presentati dagli enti locali in relazione ai fondi di coesione territoriale.

Con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, l'emendamento 1.670 è posto in votazione e respinto, previa dichiarazioni di voto favorevole, a nome dei rispettivi Gruppi, dei senatori BOCCHINO (*Misto-ILC*) ed Elisa BULGARELLI (*M5S*).

Dopo il ritiro dell'emendamento 1.55, ad opera del senatore URAS (*Misto-SEL*), si passa all'esame dell'emendamento 1.1030, su richiesta del senatore BOCCHINO (*Misto-ILC*), il quale sottolinea che la proposta emendativa in questione rappresenta probabilmente l'ultima *chance* per rendere possibile un piano di reclutamento di ricercatori universitari.

Posto ai voti con il parere contrario del RELATORE e del rappresentante del GOVERNO, previa dichiarazione di voto favorevole, a nome del suo Gruppo, della senatrice BULGARELLI (*M5S*), l'emendamento 1.1030 è respinto.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti all'articolo 2 accantonati e non ritirati.

Il RELATORE presenta una riformulazione per l'emendamento 2.64 (emendamento 2.64 testo 2, pubblicato in allegato).

I senatori ARRIGONI (*LN-Aut*), FRAVEZZI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), D'ALÌ (*FI-PdL XVII*) ed Elisa BULGARELLI (*M5S*) in sede di dichiarazione di voto, auspicano l'approvazione del suddetto emendamento, in quanto esso reca misure, previste anche da analoghi emendamenti ritirati, per consentire il riscaldamento nelle aree geograficamente o climaticamente svantaggiate.

Con il parere favorevole del rappresentante del GOVERNO, l'emendamento 2.64 (testo 2) è posto in votazione e approvato.

Il relatore SANTINI (*PD*) illustra l'ulteriore emendamento 2.500 (testo 2), pubblicato in allegato, derivante da una precedente proposta emendativa, volto a prorogare il beneficio dell'indennità INAIL per le cure termali almeno per il 2015.

Il vice ministro MORANDO esprime parere favorevole sulla suddetta proposta emendativa.

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*) dichiara il voto favorevole della sua parte politica.

Posto in votazione, l'emendamento 2.500 (testo 2) è approvato.

Intervenendo sull'ordine dei lavori, il senatore TONINI (*PD*) ricorda che la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari dovrà riunirsi a breve per definire il nuovo calendario dei lavori parlamentari. Chiede quindi come si intenda procedere in Commissione per il seguito dell'esame congiunto dei documenti di bilancio.

Il presidente AZZOLLINI conferma che, in base alle intese intercorse con la Presidenza del Senato, l'esame in Commissione dovrà concludersi tassativamente entro le ore 12 di oggi, in modo da consentire all'Assemblea di avviare i suoi lavori in tempo utile.

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*), a nome del suo Gruppo, segnala all'attenzione del relatore e del Governo gli emendamenti 2.9819/8 e 1.9213/5. Richiama altresì la proposta emendativa 2.9823/13 che ha ritirato nella precedente seduta trasformandola in un ordine del giorno, del quale raccomanda l'accoglimento.

Segnala quindi le ulteriori proposte 2.1140 e 2.1582. Quest'ultima riguarda il riconoscimento ad un'ampia platea di operatori sanitari dei diritti stabiliti da una serie di sentenze ormai passate in giudicato: il Governo dovrebbe quindi predisporre un apposito stanziamento in bilancio al fine di corrispondere le somme dovute, anche come doveroso segnale di attenzione nei confronti di tali soggetti. Preannuncia quindi un ordine del giorno in tal senso del quale sollecita l'accoglimento.

Presenta poi una riformulazione dell'emendamento 3.248 (testo 2), in un testo 3, pubblicato in allegato, che, rispetto al testo precedente, impone al Governo di effettuare una ricognizione sull'intero parco di veicoli di interesse storico e collezionistico, al fine di verificare l'effettivo gettito derivante dalla nuova disciplina sull'esenzione della tassa di circolazione prevista dal disegno di legge di stabilità (che egli ritiene sovrastimata), in vista di un riordino complessivo del settore.

Infine, segnala all'attenzione l'emendamento 2.196 che sopprime il trasferimento di attribuzioni previsto nel testo ad una nuova commissione, generando quindi risparmi per la finanza pubblica.

Il presidente AZZOLLINI ricorda a sua volta che, nella precedente seduta, il rappresentante del Governo ha già dichiarato di accogliere l'ordine del giorno derivante dalla trasformazione dell'emendamento 2.9823/13. Chiede quindi se vi siano altre segnalazioni di emendamenti da parte degli altri Gruppi di opposizione.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*) dichiara di non avere emendamenti da segnalare per il Gruppo Movimento 5 Stelle.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*) segnala la proposta 2.1006 per il Gruppo della Lega Nord e Autonomie.

Il relatore SANTINI (*PD*) presenta l'emendamento 2.305 (testo 2), pubblicato in allegato, derivante da una precedente proposta emendativa, che, rispetto al testo originario, limita al parco del Gran Paradiso la deroga ivi prevista per il blocco del *turn over*, nel limite del 55 per cento della dotazione organica e fino a un importo di 500.000 euro annui a decorrere dal 2015.

Il vice ministro MORANDO esprime parere favorevole sull'emendamento 2.305 (testo 2).

Previa dichiarazione di voto contrario, a nome del Gruppo, del senatore Luigi MARINO (*AP (NCD-UDC)*), la Commissione approva l'emendamento 2.305 (testo 2).

Il senatore MILO (*GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI)*) dichiara di ritirare tutti gli emendamenti presentati dal Gruppo Grandi Autonomie e Libertà.

Il presidente AZZOLLINI ringrazia il senatore Milo. In risposta a un quesito del senatore SPOSETTI, conferma che il termine delle ore 12 per la conclusione dei lavori della Commissione ha valore tassativo.

La senatrice ZANONI (*PD*) interviene sull'ordine dei lavori, proponendo che tutti i Gruppi ritirino gli emendamenti presentati e non ancora

esaminati, al fine di consentire alla Commissione di concludere i lavori entro il termine fissato.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*), a nome del suo Gruppo, considera irricevibile la proposta della senatrice Zaroni, osservando che il rallentamento dei lavori della Commissione è da imputarsi principalmente al grande numero di emendamenti presentato dei Gruppi di maggioranza e dal Governo e ai continui rinvii nella loro trattazione. Appare quindi inaccettabile chiedere il ritiro degli emendamenti presentati dai Gruppi di opposizione, che sono in numero assai inferiore.

Il senatore D'ALÌ (*FI-PdL XVII*) precisa che, ove il rappresentante del Governo esprimesse un parere favorevole sugli emendamenti precedentemente segnalati dal suo Gruppo, vi sarebbe la disponibilità a ritirare tutti quanti gli altri.

Il presidente AZZOLLINI osserva che, quand'anche i Gruppi accettassero di ritirare tutti i loro emendamenti, vi sarebbero ancora numerose proposte rimaste accantonate, tra cui molti emendamenti del Governo e del relatore. Prende quindi atto che, approssimandosi la scadenza prima richiamata delle ore 12 ed essendovi ancora un numero assai elevato di emendamenti da esaminare, non sussistono le condizioni per concludere l'esame dei documenti di bilancio, con il conferimento del mandato ai relatori a riferire in Assemblea.

Ringrazia infine tutti i commissari e i rappresentanti del Governo per l'intenso e valido lavoro svolto, nonché gli Uffici per la preziosa assistenza fornita.

Toglie, quindi, la seduta.

La seduta termina alle ore 11,45.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI N. 1698

G/1698/117/5

DI BIAGIO

La 5^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame del disegno di legge n. 1698, recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)"

premesso che,

il provvedimento in esame introduce misure di natura fiscale anche relativamente alle detrazioni per carichi di famiglia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni;

in riferimento alle detrazioni di cui all'art. 24 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al citato DPR 917/1986, la legge europea 2013 *bis*, recepita dalla legge 161/2014 (G.U. 261 del 10.11.2014) ha sanato un'ingiusta lacuna normativa prevedendo il diritto ad usufruire delle detrazioni per carichi di famiglia ai lavoratori italiani, residenti nell'UE e in paesi aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo, ma il cui reddito è assoggettabile ad Irpef in Italia;

sulla materia delle detrazioni per carichi di famiglia permane ancora una criticità per i lavoratori italiani operanti all'estero extra UE, ma il cui reddito è parimenti assoggettabile ad Irpef in Italia. Si tratta di circa 3000 cittadini che lavorano per l'amministrazione italiana o per società italiane, quindi ogni anno pagano Irpef e addizionali ma a differenza dei colleghi in Italia non possono detrarre;

è opportuno evidenziare che molti di questi lavoratori all'estero non hanno conseguito un riadeguamento salariale, quindi percepiscono poche centinaia di euro e a causa delle mancate detrazioni subiranno un'ulteriore perdita annua alla quale si aggiunge l'incremento delle addizionali regionali e comunali che loro sono costretti a pagare anche non risiedendo sul nostro territorio;

la possibilità di usufruire delle citate detrazioni è stata definita annualmente, dal 2007 al 2013, mediante interventi normativi *ad hoc* e di proroga, al fine di rettificare un'incoerenza normativa che sarebbe opportuno definire in maniera strutturale e sulla base di un principio di coerenza

normativa, rispecchiando il diritto già riconosciuto agli altri lavoratori, residenti in Italia;

impegna il Governo:

ad attivare le opportune misure normative finalizzate a rettificare le criticità evidenziate in premessa, per consentire la fruizione delle detrazioni per carichi di famiglia anche ai soggetti residenti all'estero, anche in uno stato non facente parte dell'Unione europea né aderente all'Accordo sullo Spazio economico europeo, e che producano almeno il 75 per cento del proprio reddito complessivo nel territorio dello Stato italiano, senza godere di agevolazioni fiscali analoghe nello Stato di residenza.

G/1698/118/5

URAS

La 5^a Commissione permanente del Senato,

premesso che il drastico taglio dei fondi per il sostegno all'editoria, operato nel corso degli ultimi otto anni ha messo a rischio la sopravvivenza di oltre cento testate, tra quotidiani e periodici, edite da cooperative, non profit, associazioni e fondazioni;

ricordato che 32 di esse hanno già chiuso i battenti con la perdita di centinaia di migliaia di copie giornaliere e con la scomparsa di oltre 950 posti di lavoro, tra diretti ed indiretti, e che - cosa ancor più grave - si è assestato, in tal modo, per la prima volta e nell'indifferenza generale, un colpo durissimo al pluralismo nonché al diritto ed alla qualità dell'informazione;

sottolineata - nelle more della presentazione ed approvazione della riforma dell'editoria, della RAI e dell'emittenza più in generale, annunciata dal governo - l'assoluta urgenza di un intervento per evitare la scomparsa della restante offerta informativa del comparto che opera, in gran parte, nel campo dell'informazione locale;

tenuto conto, altresì, che - oltre alle difficoltà aggiuntive per INPGI - l'ammontare dei costi per lo Stato, in termini di ammortizzatori sociali e di mancate entrate contributive e fiscali, sarebbe di molto superiore alle somme necessarie per integrare, fino al fabbisogno, le risorse attualmente disponibili;

preso atto che, allo stato attuale, non è stato possibile reperire le risorse necessarie per incrementare gli stanziamenti esistenti nel Fondo per il sostegno all'editoria fino alla copertura del fabbisogno

impegna il Governo:

a ricondurre il Fondo per il sostegno all'editoria (cap 2183) alla sua funzione originaria.

G/1698/122/5

LANZILLOTTA

La 5^a Commissione permanente del Senato,

premesso che il comma 207 dell'articolo 2 del disegno di legge in esame dispone un ulteriore finanziamento a favore di Roma Capitale, che segue gli stanziamenti straordinari disposti negli anni per Roma oltre all'assunzione a carico della gestione commissariale del debito accumulato da Roma fino all'esercizio 2008, pari a circa 12 miliardi di euro, al cui ammortamento lo Stato provvede con un'erogazione annua che dal 2008 al 2010 è stata pari a 500 milioni annui e dal 2011 è pari a 300 milioni di euro l'anno, mentre la restante quota delle somme occorrenti a fare fronte agli oneri derivanti dall'attuazione del piano di rientro, pari a 200 milioni, viene pagata dai cittadini mediante l'addizionale commissariale sui diritti di imbarco e l'addizionale IRPEF;

il decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni dalla legge 2 maggio 2014, n.68, a fronte dell'onere assunto dallo Stato per il finanziamento di Roma, aveva previsto che sulla base di un piano di rientro da predisporre entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del decreto citato si provvedesse ad adottare una serie di misure per il contenimento dei costi, tra le quali la dismissione o messa in liquidazione delle società partecipate che non risultassero avere, come fine sociale, attività di servizio pubblico;

considerato che:

il piano è stato effettivamente approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri il 30 settembre 2014 e pubblicato in GU solo il 4 dicembre 2014, tant'è che quanto ivi prescritto e le azioni previste dalla legge per tutto il 2014 sono rimaste del tutto inattuato;

quanto emerso dalle recenti vicende giudiziarie conferma l'assoluta urgenza di procedere a una profonda ristrutturazione del bilancio del Comune di Roma e del sistema di società che ad esso fanno capo, accelerando e rendendo stringenti le azioni e gli obiettivi previsti dal piano;

impegna il Governo:

a erogare per *tranches* lo stanziamento di cui all'articolo 2 comma 207 della presente legge e solo a seguito di un costante e progressivo monitoraggio dello stato di attuazione, da effettuarsi ogni tre mesi, delle azioni e degli interventi del Piano di rientro approvato dal Comune di

Roma ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 6 marzo 2014, n.216, convertito con modificazioni dalla legge 2 maggio 2014, n.68, con particolare riferimento agli interventi di dismissione delle partecipazioni di secondo livello detenute dal Comune di Roma tramite il Gruppo AMA e il Gruppo ATAC, alla cessione delle partecipate di primo livello e alla liquidazione delle Agenzie specificatamente indicate nel Piano, nonché all'affidamento mediante gare dei servizi attualmente gestiti *in house* dalle società AMA, ATAC e dalle altre partecipate;

a trasmettere alle Camere una relazione sull'esito di tale monitoraggio, anche essa su base trimestrale.

G/1698/123/5

DI BIAGIO

La 5^a Commissione permanente del Senato,

premesso che,

il provvedimento in esame dispone misure relative alla formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, introducendo all'art. 56 misure relative alle prestazioni previdenziali corrisposte dall'INPS, ai trattamenti pensionistici, agli assegni, alle pensioni e le indennità di accompagnamento erogate agli invalidi civili, nonché alle rendite vitalizie dell'INAIL;

sussistono criticità in merito alla concessione dell'assegno, istituito in favore dei grandi invalidi di guerra o per servizio affetti da particolari patologie ed erogato attraverso il fondo di cui all'art. 2 della legge n. 288 del 2002;

l'autorizzazione delle richieste relative all'assegno di accompagnamento è vincolata al rifinanziamento annuale del citato fondo, il cui ultimo incremento risale alla legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ha definito la situazione per gli anni 2013 e 2014, per una spesa complessiva di 3.400.000 euro l'anno;

la mancata integrazione del citato fondo per il triennio 2015-2017, per la quale sarebbero sufficienti 1.200.000 euro l'anno, determinerebbe una situazione di forte criticità in capo ai fruitori del sussidio. Si tratta di circa 900 persone, in età avanzata, che hanno prestato un servizio encomiabile in favore dello Stato, sacrificando anche la propria integrità fisica, e che necessitano di un accompagnamento a fronte di situazioni di forte invalidità;

impegna il Governo:

ad adottare le opportune misure normative, finalizzate al rifinanziamento del fondo per la concessione di un assegno sostitutivo ai grandi in-

validi di guerra o per servizio, di cui all'articolo 2 della legge n. 288 del 2002, al fine di rettificare le criticità evidenziate in premessa;

G/1698/124/5

DI BIAGIO

La 5^a Commissione permanente del Senato,

premesso che,

il provvedimento in esame dispone misure relative alla formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato finalizzati alla stabilità dei conti pubblici;

la relazione inviata lo scorso agosto alle Camere dalla Corte dei Conti sull'esercizio finanziario dell'associazione italiana Croce rossa (CRI) nell'anno 2013, presenta un disavanzo finanziario consolidato dell'ente pari a 50.715.945,43 di euro. Considerando che nel 2012 lo stesso ammontava a 15.422.741, si registra un aumento superiore al 200 per cento;

il dato, oltre a rappresentare il segno di una gestione che non è riuscita a conseguire il risanamento auspicato, getta una luce decisamente negativa sugli esiti della privatizzazione dell'ente definita dal decreto legislativo 28 settembre 2012, n. 178 - che ne ha disposto la riorganizzazione trasformandone la natura giuridica da ente pubblico a società privata;

l'applicazione del citato decreto legislativo n. 178, iniziata nel 2012 per essere completata il 31 dicembre 2014, per effetto di proroghe normativamente sancite, sta definendo una situazione dagli effetti deleteri sotto tutti i punti di vista, non ultimo il versante organizzativo-occupazionale. Alle evidenti problematiche determinate da una transizione dal pubblico al privato che in sede locale sta avvenendo in materia disarticolata, determinando altresì notevoli problemi che interessano numerosi aspetti - dalla sorte dei lavoratori allo *status* giuridico dei comitati locali, i loro statuti e la gestione dei fondi - si aggiungono oggi ulteriori perplessità legate agli obiettivi attesi dall'intero processo riorganizzativo;

difatti, a fronte di un costo immensamente elevato in considerazione dell'enorme patrimonio di mezzi, strutture, personale, formazione ed esperienza, che va disperdendosi, la privatizzazione mostra di non conseguire alcun beneficio oggettivo in termini economici, bensì un aumento esagerato di costi a carico della finanza pubblica;

all'enorme aumento del *deficit* dell'ente, va inoltre associato il fatto che rispetto ai 36 milioni originariamente attesi, nell'ambito della privatizzazione, dalla sola vendita degli immobili, ne sono stati conseguiti solo 6 milioni;

occorre inoltre evidenziare che la privatizzazione è stata portata avanti attraverso determinazioni discutibili della Dirigenza, già oggetto

di numerosi atti di sindacato ispettivo a firma dell'interrogante, che hanno determinato un enorme contenzioso amministrativo i cui esiti sono difficilmente quantificabili;

non si può tralasciare di ricordare che la CRI ha svolto negli anni un ruolo essenziale di assistenza sanitaria e sociale per i cittadini, in sede nazionale, come in sede internazionale, intervenendo - attraverso il corpo militare - anche in scenari difficili e altamente rischiosi che la vedono coinvolta ed operativa nelle missioni internazionali. A fronte di questo, lo stesso corpo militare vede oggi fortemente messa in discussione la propria sopravvivenza, giacchè, ai sensi del decreto legislativo n. 178/2012 verrà smilitarizzato alla fine del corrente mese di dicembre 2014: dei circa 1100 militari oggi in servizio, 175 unità verranno definitivamente licenziate perchè militari richiamati, da oltre 20 anni, titolari di contratto a tempo determinato; i rimanenti verranno posti in mobilità protetta per due anni e poi licenziati;

il decreto legislativo n. 178/2012 prevede altresì, in maniera del tutto incomprensibile, la definizione di un contingente ad esaurimento di 300 militari da individuare mediante selezione aperta a tutti, per la durata di soli due anni;

le criticità che condizionano in queste ore il corpo militare sono il dato più eclatante di una situazione molto grave che sta interessando tutti i lavoratori della CRI, se si considera che solo nel Lazio sono messi in discussione circa 200 posti di lavoro e, nei giorni scorsi, 24 lavoratori del Centro di educazione motoria di via Ramazzini a Roma sono stati licenziati;

la gravità dell'attuale situazione, che rischia di determinare una vera e propria emergenza sanitaria, unita alle evidenze sul costo economico di tutto il processo di privatizzazione, impone dunque un'azione incisiva finalizzata a una rivalutazione e ridefinizione delle prospettive di un riordino che, seppure si profila come necessario, non può snaturare la vocazione di una realtà di rilievo come è sempre stata la CRI, la cui perdita rappresenterebbe un danno enorme per l'intera collettività;

impegna il Governo:

ad attivare le opportune misure per definire una proroga, di almeno due anni, dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 178/2012, al fine di riarticolare il processo di riorganizzazione, attivando una cabina di regia presso il Ministero della Pubblica Amministrazione, con la collaborazione del Ministero della Salute e il coinvolgimento dei referenti di categoria dei lavoratori, al fine di gestire in maniera adeguata le problematiche citate in premessa, salvaguardando la natura e la vocazione della Croce Rossa Italiana e le professionalità dei tanti volontari, civili e militari, che da anni prestano il proprio servizio con serietà e sacrificio nell'interesse della collettività.

1.755 (testo 2)

TOSATO

All'articolo 1, comma 105, dopo le parole: «sono effettuati» aggiungere le seguenti: «anche tramite donazioni».

1.810 (testo 2)

IL RELATORE

Al comma 109, sono apportate le seguenti modificazioni:

«a) alla lettera d), capoverso 9-ter, dopo l'ultimo periodo sono inserite le seguenti parole: "Le selezioni di cui al presente comma sono rivolte a soggetti operanti in ambito locale. Nel caso in cui dalle selezioni non risulti un numero sufficiente ed idoneo, rispetto ai criteri definiti, di operatori di rete in relazione alle frequenze da assegnare, il Ministero dello Sviluppo Economico esamina le domande presentate da soggetti non operanti in ambito locale assegnando i relativi diritti d'uso per le stesse finalità della presente disposizione";

b) alla lettera d), capoverso 9-quinquies, dopo l'ultimo periodo è inserito il seguente: "Le suddette graduatorie sono altresì utilizzate per l'attribuzione ai fornitori di servizi di media audiovisivi autorizzati alla diffusione di contenuti audiovisivi in tecnica digitale terrestre in ambito locale dei numeri di cui al seguente 9-septies.";

c) alla lettera d), capoverso 9-septies, l'ultimo periodo è abrogato».

1.1019 (testo 2)

IL RELATORE

Dopo il comma 121, sono aggiunti i seguenti:

«121-bis. Nell'anno 2015 è autorizzata la spesa di euro 5 milioni per le finalità di cui all'articolo 19, comma 4, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, nonché di euro 1 milione per le finalità di cui all'articolo 19, comma 5-bis, del medesimo decreto-legge.

121-ter. Agli oneri derivanti dal comma 121-bis, pari ad euro 6 milioni nell'anno 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione del fondo di funzionamento di cui all'articolo 1, comma 601, della legge 29 dicembre 2006, n. 296, ferma restando la disponibilità delle risorse di cui all'articolo 7, comma 39, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135."».

2.64 (testo 2)

IL RELATORE

Al comma 12, apportare le seguenti modificazioni:

a) Le parole: «38,690 milioni di euro annui» sono sostituite dalle seguenti: «23,690 milioni di euro annui»;

b) dopo il primo periodo aggiungere, in fine, il seguente: «La quota di riduzione da imputare al credito di imposta di cui agli articoli 8, comma 10, lettera c), della legge 23 dicembre 1998, n. 448 e 2, comma 12, della legge 22 dicembre 2008, n. 203, di cui all'elenco n. 2 allegato alla presente legge non può superare l'importo di 11,605 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016;

Conseguentemente,

all'articolo 3, dopo il comma 66, inserire il seguente:

«66-bis. L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è ridotta di 15 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.».

2.305 (testo 2)

IL RELATORE

Dopo il comma 32 aggiungere i seguenti:

*«32-bis. A decorrere dal 1° gennaio 2015, l'amministrazione dell'Ente Parco Nazionale Gran Paradiso può procedere, in deroga ai limiti di cui all'articolo 66, comma 9-bis, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ed all'articolo 1, comma 91, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, e, comunque, con un *turn-over* complessivo relativo allo stesso anno non superiore al 55 per cento, ad ulteriori assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivo corrispondente ad una spesa annua lorda pari a 500 mila euro.*

32-ter. All'onere derivante dalle assunzioni di cui al comma 32-bis si provvede con le risorse di cui al fondo unico di amministrazione per il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dei servizi istituzionali del Ministero della giustizia.»

2.500 (testo 2)

IL RELATORE

Sostituire il comma 55 con il seguente: «L'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 5 della legge 24 ottobre 2000, 323, è soppresso a decorrere dal 1° gennaio 2016».

Conseguentemente:

Il comma 59 è sostituito dal seguente: «, l'Inps procede al riversamento all'entrata del bilancio dello Stato di 11 milioni di euro per l'anno 2015 e di 19 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016 in relazione ai risparmi conseguiti attraverso l'attuazione dei commi 55, 56, 57 e 58»;

Al comma 62, sopprimere le parole: «tenuto anche conto della previsione di cui al comma 55»;

All'articolo 3, dopo il comma 66, inserire il seguente.

«66-bis. L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è ridotta di 8 milioni di euro per l'anno 2015.».

2.1349 (testo 3)

ZELLER, BERGER, PALERMO, LANIECE, BATTISTA, FRAVEZZI, PANIZZA

Dopo il comma 198, inserire il seguente:

«198-bis. All'articolo 14, comma 1 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche all'imposta municipale immobiliare IMI della Provincia di Bolzano, istituita con legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3."»

3.248 (testo 3)

BONFRISCO, D'ALÌ, CERONI, GIBIINO, MALAN, MANDELLI, MATTEOLI, MILO, GALIMBERTI, D'AMBROSIO LETTIERI, LIUZZI, FALANGA, Eva LONGO, ARACRI, PAGNONCELLI, TARQUINIO, BRUNI, PERRONE, IURLARO, MINZOLINI, ZIZZA, D'ANNA, SCAVONE, RUVOLO, COMPAGNONE, FILIPPI, DI BIAGIO

Dopo il comma 33, aggiungere il seguente:

«33-bis. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con proprio decreto, da emanarsi entro 6 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, provvede, avvalendosi dell'Automobilclub Storico Italiano (ASI), alla ri-

cognizione dell'intero parco degli autoveicoli di interesse storico e collezionistico. Il Ministro dell'economia e delle finanze dispone, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il monitoraggio dell'attuazione dell'articolo 63 della legge 21 novembre 2000, n. 342, come modificato dal comma 33, e presenta al parlamento un'apposita relazione sugli effetti finanziari e di gettito per le eventuali modifiche da apportare alla norma stessa».

ISTRUZIONE (7^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria**152^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

*Interviene il ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca
Stefania Giannini.*

La seduta inizia alle ore 8,50.

AFFARI ASSEGNATI**Valutazione del riordino della scuola secondaria di secondo grado, impatto del precariato sulla qualità dell'insegnamento e recenti iniziative del Governo concernenti il potenziamento di alcune materie e la situazione del personale (n. 386)**

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, primo periodo, e per gli effetti di cui all'articolo 50, comma 2, del Regolamento, e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 2 dicembre.

La relatrice PUGLISI (*PD*) ricorda che l'affare assegnato è nato dalla necessità, antecedente alla pubblicazione del documento governativo «La buona scuola», di svolgere una riflessione sulle attuali criticità della scuola, anche a fronte del fatto che a giugno si diplomeranno i primi maturandi a seguito del riordino dei cicli. Nel ricordare che il Governo avrebbe dovuto presentare una relazione al Parlamento su tale riassetto, riepiloga brevemente le numerose audizioni svolte, precisando che l'analisi dell'esistente si è resa necessaria specialmente con riferimento alla scuola secondaria di primo e di secondo grado, in corrispondenza della cui fascia di età si registrano la massima dispersione scolastica, un'alta percentuale di disoccupazione giovanile nonché un'elevata soglia di ragazzi che non studiano e non lavorano. Sono stati dunque individuati cinque ambiti di indagine, che la relatrice descrive brevemente, su cui è stata

chiesta l'opinione dei soggetti interessati, anche al fine di individuare punti di forza e debolezza tanto della situazione iniziale quanto della proposta governativa «La buona scuola».

Con riferimento al riordino dei cicli, è stata apprezzata da più parti la riduzione del numero di indirizzi e sperimentazioni, mentre sono stati criticati il taglio delle ore laboratoriali e la scarsità di corsi di formazione per gli insegnanti, che rendono impossibile realizzare una didattica per competenze. Sottolinea inoltre come dal documento «La buona scuola» ci si aspetta un rilancio vero dell'autonomia scolastica e condivide l'obiettivo di stabilizzare i docenti, tenuto conto che senza organico funzionale stabile e senza risorse non può realizzarsi una concreta autonomia.

Illustra quindi uno schema di risoluzione, pubblicato in allegato, nel quale è contenuta una serie di impegni al Governo conseguenti a tali riflessioni, tra i quali la previsione di un *curriculum* di istituto, atteso che il 20 per cento di autonomia non è stato utilizzato appieno anche per carenza di risorse. Occorre dunque a suo avviso investire su risorse umane dedicate ad attuare una politica di sostegno agli studenti.

Rimarca poi l'esigenza di intensificare la formazione in servizio dei docenti rendendola obbligatoria, in modo da avviare un momento permanente di confronto per gli insegnanti. Rileva inoltre che nel documento «La buona scuola» manca un riferimento al segmento zero-sei anni e all'educazione degli adulti. Richiama altresì l'importanza di consentire percorsi di alternanza scuola-lavoro non soltanto negli istituti tecnici e professionali ma anche nei licei; al riguardo, rammenta l'audizione del *Forum* degli studenti durante la quale è emersa l'esigenza di predisporre uno statuto degli studenti in *stage*, peraltro oggetto anche di recenti dichiarazioni del Ministro.

Sottolinea indi l'importanza di valorizzare l'educazione civica, non soltanto attraverso l'insegnamento delle regole democratiche ma anche con attività integrative sul territorio per proporre ai ragazzi esperienze di cittadinanza attiva. In ultima analisi, riferisce che un'estrema attenzione è stata dedicata al tema della valutazione, tenuto conto che si è ormai diffusa nella scuola la cultura della valutazione. In proposito, è assai sentita la necessità di assicurare l'equità del sistema, sostenendo anche le scuole deboli verso il miglioramento, e di promuovere al contempo il lavoro collegiale degli insegnanti, che potrebbe essere mortificato da un eccesso di competizione.

Il ministro Stefania GIANNINI manifesta vivo apprezzamento per i contenuti della risoluzione che sottende un approfondito lavoro, a partire da un condivisibile monitoraggio dell'esistente. Afferma peraltro che l'iniziativa della Commissione si è inserita egregiamente nel percorso governativo caratterizzato dalla consultazione pubblica su «La buona scuola». Dopo aver espresso compiacimento anche in merito alle audizioni svolte, ravvisa molte analogie tra le conclusioni raggiunte dal Governo, rispetto ai dati qualitativi emersi dalla consultazione, e quelle del Parlamento, in

quanto si è registrato un bisogno del Paese di rivedere alcuni meccanismi specifici.

Venendo al contenuto della risoluzione reputa condivisibili gli impegni previsti, fermo restando che occorre maggiore cautela su taluni aspetti. Ritiene dunque fondamentale l'impegno n. 1 relativo all'autonomia scolastica, purchè essa sia collegata ad un piano di assunzione dei precari, alla possibilità di svolgere un'attività curricolare interna ai singoli istituti e al meccanismo di valutazione, che giudica il pilastro del sistema. Concorda altresì con gli impegni nn. 2 e 3, quali conseguenze dirette dell'autonomia, tenuto conto che un *curriculum* di istituto rende possibile raggiungere determinati obiettivi con una maggiore flessibilità. In particolare, sulla personalizzazione del percorso di studio dello studente, di cui all'impegno n. 3, propone di inserire un inciso che rechi «nel rispetto della tipologia e delle finalità dei singoli corsi di studio», onde evitare disuguaglianze. Non ritiene infatti esportabile nella scuola italiana il modello americano della *high school*, poiché l'alto tasso di opzionalità rischia di compromettere la solidità della preparazione. Propone altresì di sostituire la locuzione «*curriculum* dello studente» con «percorso formativo dello studente».

Dopo aver giudicato importante l'impegno n. 4, che tratta il tema dell'orientamento, si sofferma sull'impegno n. 5, richiamando l'obiettivo ambizioso de «La buona scuola» di arrivare a regime all'organico funzionale, superando così ingessamento ed instabilità. Suggerisce tuttavia di introdurre l'avverbio «progressivamente», tenuto conto che il meccanismo di messa a regime richiede almeno due anni.

Precisa poi che la formazione in servizio, di cui all'impegno n. 6, rappresenta un punto cardine dell'intero progetto e dunque occorre renderla, oltre che obbligatoria, anche strutturale e permanente. Relativamente all'impegno n. 7, condivide l'attenzione all'apprendimento per tutto l'arco della vita dalla prima infanzia fino all'istruzione per gli adulti. Rimarca però che il tema degli asili nido non è attualmente di competenza del Dicastero.

Nell'esprimere concordanza anche sugli impegni nn. 8 e 9, registra a sua volta una estesa richiesta di intensificare l'insegnamento dell'educazione civica alla cittadinanza, prevista dall'impegno n. 10.

Si esprime a favore anche dell'impegno n. 11, riconoscendo che la cultura della valutazione non è più una novità nella scuola italiana benché richieda alcuni aggiustamenti. Ritiene infatti prioritario elaborare un sistema nazionale di valutazione con obiettivi chiari e criteri oggettivi e comparabili, che rappresenta una priorità ineludibile anche per migliorare l'offerta della scuola. Condivide comunque il criterio dell'equità e il principio per cui la competizione non deve essere intesa come mera concorrenza ma come processo virtuoso volto a costante miglioramento individuale e collettivo. Tiene tuttavia a precisare che tale meccanismo di valutazione deve avere ricadute concrete sulla professionalità e la carriera dei docenti ed è per tali ragioni che il documento «La buona scuola» puntava a sostituire l'anzianità con il merito. Si dichiara comunque disponibile a riequilibrare le due dimensioni purché non si sbilanci il sistema.

Dopo aver proposto alcune riformulazioni agli impegni nn. 12 e 14, puntualizza conclusivamente che l'impegno n. 16 risulta eccessivamente dettagliato e dunque ritiene preferibile una formulazione più generale.

Il PRESIDENTE ringrazia il Ministro per i dettagliati suggerimenti, precisando che le decisioni in merito al seguito dell'esame saranno assunte in Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi. Invita comunque tutti i commissari a far pervenire alla relatrice proprie proposte di integrazione allo schema di risoluzione

Il seguito dell'esame è rinviato.

POSTICIPAZIONE DELLA RIUNIONE DELL'UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Il PRESIDENTE avverte che la riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, già prevista per oggi, giovedì 18 dicembre, al termine della seduta in corso, è posticipata nel pomeriggio, alle ore 14,30 o comunque in un orario compatibile con l'andamento dei lavori dell'Aula.

Prende atto la Commissione.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA PLENARIA

Il PRESIDENTE avverte che la seduta già convocata oggi, giovedì 18 dicembre, alle ore 14, non avrà luogo.

Prende atto la Commissione.

La seduta termina alle ore 9,30.

SCHEMA DI RISOLUZIONE PROPOSTO DALLA RELATRICE SULL’AFFARE ASSEGNATO N. 386

PREMESSA

In Italia abbiamo 700.000 disoccupati tra i 15 e i 24 anni e 4,35 milioni di ragazzi che non studiano, non lavorano, non sono in formazione (NEET), in grossa parte alimentati da una dispersione scolastica tra le più alte d’Europa (17,6 per cento).

La scuola è il più potente strumento per realizzare i principi di uguaglianza e di pari opportunità contenuti nell’articolo 3 della Costituzione e la più efficace politica strutturale a nostra disposizione per combattere la disoccupazione, anzitutto giovanile, aiutando ciascun ragazzo e ragazza a trovare la strada per la propria vita.

A fronte di un alto tasso di disoccupazione, le imprese faticano a trovare competenze chiave come nel caso dell’industria elettronica e informatica e competenze specifiche come i diplomati commerciali e tecnici nei diversi settori. Secondo una ricerca di McKinsey il 40 per cento della disoccupazione in Italia non dipende dal ciclo economico; una parte di questo 40 per cento è collegata al disallineamento tra domanda di competenze che il mondo esterno chiede di sviluppare e ciò che effettivamente la scuola offre.

È in questo contesto che si inserisce la proposta del Governo de «La buona scuola», per risolvere, grazie alla scuola, i problemi strutturali del Paese e i tremendi divari sociali e territoriali, disegnandone il futuro.

Le proposte del «La buona scuola», su cui si è svolto un ampio confronto che ha attraversato l’Italia dal 15 settembre al 15 novembre e che ha rimesso al centro dell’agenda politica italiana e del dibattito pubblico l’educazione e l’istruzione delle giovani generazioni, non possono non tenere in considerazione una riflessione su ciò che è accaduto nella scuola in questi anni.

A giugno 2015 avremo infatti i primi diplomati del riordino delle scuole secondarie di secondo grado, disciplinato dall’articolo 13 del decreto-legge n. 7 del 2007 e completato dai regolamenti emanati attraverso i decreti del Presidente della Repubblica nn. 87, 88 e 89 del 15 marzo 2010, di attuazione dell’articolo 64 del decreto-legge n. 112 del 2008, che riorganizza la scuola secondo questo schema:

- 6 tipi di licei;
- 11 indirizzi per gli istituti tecnici;
- 8 indirizzi per quelli professionali.

«Cosa si impara a scuola» viene stabilito dalle Indicazioni nazionali, aggiornate dall'ultimo Governo Berlusconi, che definiscono gli obiettivi didattici per ogni disciplina in termini di competenze da acquisire, mentre non sono mai state tracciate le competenze di cittadinanza necessarie.

Le norme di riordino delle scuole secondarie di secondo grado prevedevano che il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca svolgesse un monitoraggio degli esiti per riferirne ogni tre anni al Parlamento, che non è mai stato realizzato.

Come scrive la proposta contenuta nel documento «La buona scuola» del Governo, «il sistema italiano di istruzione non va stravolto. Al contrario, si tratta di creare le condizioni per una attuazione piena di quella autonomia ordinamentale, già prevista dal sistema».

E' necessario quindi definire obiettivi di apprendimento e traguardi didattici moderni permettendo alle scuole che hanno trovato soluzioni efficaci e innovative di metterle a disposizione di tutti gli altri istituti.

IL RICONOSCIMENTO DELL'AUTONOMIA SCOLASTICA E LA SUA GOVERNANCE

Un accenno non secondario per inquadrare bene gli ambiti tematici che la Commissione ha deciso di approfondire è di sicuro rappresentato dal pieno riconoscimento dell'autonomia scolastica, ancora non completamente attuata, cominciando dalla reale applicazione delle norme già presenti (articolo 117 della Costituzione, articolo 21 della legge n. 59 del 1997, decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999 e articolo 50 del decreto-legge n. 5 del 2012).

Va colta quindi l'occasione della proposta de «La buona scuola», per una nuova stagione di rilancio dell'autonomia, costituzionalmente sancita. L'autonomia scolastica è, oggi, autonomia soprattutto delle singole istituzioni scolastiche. Le attuali reti, come risulta nel decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999, sono costituite per le funzioni espressamente previste dal citato decreto, quindi su temi e ambiti specifici.

AMBITI OGGETTO DI INDAGINE

Dovendo fare un bilancio dell'esistente e, dall'altro, assunto il documento «La buona scuola» di proposta governativa, la Commissione ha ritenuto opportuno indicare alcuni indirizzi all'Esecutivo, per prendere parte al processo riformatore in atto. Per raggiungere questo scopo, è stato prioritario individuare anzitutto alcuni temi specifici su cui svolgere una riflessione preliminare, all'esito della quale formulare eventuali suggerimenti in vista di imminenti iniziative legislative.

La Commissione ha quindi inteso avviare l'affare assegnato con l'obiettivo di ascoltare i protagonisti della scuola e tutti gli *stake holders* del sistema formativo e scolastico per:

1. tracciare un bilancio, dopo cinque anni, del riordino della scuola secondaria di secondo grado, per verificare i punti di forza e di debolezza della scuola italiana;

2. ascoltare i suggerimenti per colmare le lacune del sistema scolastico italiano, anche alla luce di quanto contenuto nella proposta de «La buona scuola», al fine di inserire l'insegnamento della storia dell'arte, della musica, delle discipline economiche, delle lingue straniere con la metodologia *del content and language integrated learning* (CLIL) e del *coding* dell'informatica, non in una logica meramente additiva;

3. comprendere come sviluppare una serie di politiche di orientamento scolastico e lavorativo tra scuola secondaria di primo e secondo grado e tra scuola secondaria di secondo grado e alta formazione tecnica, università e mondo del lavoro;

4. capire come rafforzare il rapporto tra scuola e impresa, affinché la scuola possa formare cittadini che abbiano i mezzi, le conoscenze e le competenze per vivere da protagonisti il mondo del lavoro;

5. analizzare il meccanismo di valutazione degli insegnanti così come delineato ne «La buona scuola», con particolare riferimento non solo al superamento degli scatti d'anzianità ma anche alla nuova figura del docente *mentor*.

1. *Tracciare un bilancio, dopo cinque anni, del riordino della scuola secondaria di secondo grado, per verificare i punti di forza e di debolezza della scuola italiana*

Il riordino del secondo ciclo ha avuto il pregio di ricondurre ad ordinamento quelle sperimentazioni che da decenni facevano parte del nostro sistema scolastico senza averne espressa natura giuridico-ordinamentale, come il liceo linguistico e il liceo delle scienze umane. È risultata positiva anche la scelta del Legislatore di ridisegnare la struttura organizzativa e l'assetto curricolare e didattico degli istituti tecnici e degli istituti professionali, ispirandosi al documento «Persona, Tecnologie e Professionalità» da cui emergeva, motivatamente, l'idea di un nuovo «umanesimo scientifico» destinato a conferire – come di fatto è avvenuto – spessore e dignità anche ai saperi scientifici.

Mentre l'impianto dei licei rimane nella sostanza pressoché invariato, sia gli istituti tecnici che i professionali sono fortemente esposti alle integrazioni curriculari disposte dalle politiche scolastiche regionali (ciò vale, soprattutto, per le «opzioni» previste a partire dal secondo biennio), frutto del riparto delle competenze legislative – concorrenti ed esclusive – derivanti dalla riforma del Titolo V della Costituzione, e quindi molto diversificate tra di loro.

A distanza di cinque anni e a riordino ormai arrivato a compimento, la Commissione ha registrato questi punti di debolezza:

a. il taglio delle ore settimanali di lezione, in particolare quelle destinate alle attività laboratoriali;

b. la mancanza di nuove risorse e l'impoverimento di quelle ordinariamente destinate al finanziamento del piano dell'offerta formativa (POF);

c. le residuali iniziative di formazione dei docenti e delle indispensabili azioni di accompagnamento del riordino, che hanno determinato non pochi problemi sia all'organizzazione del lavoro nella scuola sia allo svolgimento dell'attività didattica dei docenti.

Non vi sono elementi confortanti anche per quanto riguarda l'applicazione degli assi culturali, contenuti nel decreto ministeriale n. 139 del 2007 che, sostenendo l'indirizzo europeo di una didattica maggiormente orientata verso le «competenze», indicava nella trasversalità di queste i processi di acquisizione sia dei saperi disciplinari sia di quei diritti di cittadinanza e di crescita sociale, culturale ed etica, necessari alle nuove generazioni non soltanto per inserirsi nel mondo del lavoro ma anche e soprattutto per l'esercizio consapevole e responsabile dei cosiddetti «diritti di cittadinanza».

In sintesi: è positiva la riduzione degli indirizzi di studio e, in alcuni casi, anche delle ore di lezione settimanali, nel tentativo di limitare la frammentazione dei percorsi e delle discipline per ciascun indirizzo; tuttavia, la quota di autonomia a disposizione di ciascuna istituzione scolastica (20 per cento) per consentire la modifica dei percorsi di studi, collegandoli maggiormente all'offerta formativa locale e al *know how* acquisito nel tempo dalle singole scuole, è stata utilizzata pochissimo per i limiti posti dalla stessa normativa riguardo agli organici di istituto. La quota di autonomia e flessibilità può essere infatti utilizzata solo nei limiti delle dotazioni organiche assegnate e senza determinare esuberi di personale.

Infine, anziché essere portate ad ordinamento, sono state sacrificate, senza alcuna valutazione preventiva, importanti ed efficaci esperienze di sperimentazione, che facevano della didattica laboratoriale il proprio caposaldo, abolendole.

Con il riordino della secondaria di secondo grado sono stati istituiti i licei musicali e coreutici che, nonostante le carenze di risorse, hanno avuto un incremento costante (111 licei musicale e 35 coreutici) sul territorio nazionale seppur in modo disomogeneo nella loro distribuzione.

Il monitoraggio del funzionamento di queste nuove realtà è stato effettuato dalla Rete nazionale «qualità e sviluppo» dei licei musicali e coreutici, che ha lavorato in questi anni anche per la definizione dell'orario di lezione e l'organico spettante alle diverse discipline. Non risulta essere la disparità nell'attribuzione dell'organico per l'insegnamento delle discipline «esercitazione e interpretazione» Primo strumento e «Laboratorio di musica d'insieme» e di questo è stata rilevata la gravità sul piano didattico.

Resta inoltre il problema legato al reclutamento: purtroppo non si è provveduto ad attivare le specifiche classi di concorso, ingenerando situazioni problematiche e conflittuali per l'affidamento degli incarichi di insegnamento. Occorre quindi al più presto attivare le specifiche classi per le discipline musicali, in vista anche del concorso previsto per il 2015 dando adeguata attenzione al merito e non solo all'anzianità di servizio.

2. *Ascoltare i suggerimenti per colmare le lacune del sistema scolastico italiano, anche alla luce di quanto contenuto nella proposta de «La buona scuola», al fine di inserire l'insegnamento della storia dell'arte, della musica, delle discipline economiche, delle lingue straniere con la metodologia del content and language integrated learning (CLIL) e del coding dell'informatica, non in una logica meramente additiva*

È molto positiva la conoscenza della storia del patrimonio storico, artistico e culturale italiano, così come l'educazione a positivi stili di vita attraverso lo pratica dello sport; è fondamentale l'apprendimento delle lingue straniere anche attraverso esperienze di scambio e studio all'estero, così come, nelle scuole secondarie, lo studio dei fenomeni economici. Tuttavia, è essenziale che queste discipline come la musica, l'educazione motoria e lo sport, le lingue, siano insegnate da personale adeguatamente formato, anche nella scuola del primo ciclo. I piani di studio della scuola italiana sono noti per la loro eccessiva frammentazione e per la mancanza di dialogo tra le discipline. Occorre invece recuperare l'unitarietà del sapere con una maggiore correlazione tra materie affini all'interno di aree disciplinari, senza aumentare le ore di lezione settimanali. È necessario inoltre porre grande attenzione al metodo di insegnamento, centrando l'attenzione sulle competenze di base e trasversali e sui nuclei essenziali delle discipline o delle aree disciplinari.

Pur riconoscendone la grande importanza, gli auditi hanno espresso aspetti di grande criticità sull'attuazione dell'insegnamento in lingua straniera di una disciplina non linguistica con il metodo CLIL, già previsto da ordinamento in questo anno scolastico per la classe terminale della secondaria di secondo grado. La carenza di docenti formati è evidente, la platea dei docenti necessari per coprire le classi quinte è ancora scarsa. Le scuole stanno facendo come possono, utilizzando i pochi docenti formati e in molti casi «inventandosi» le collaborazioni più svariate. Occorre acquisire un numero di docenti sufficiente per garantire una diffusione capillare dell'innovazione. Si è consumata invece ancora una volta la contraddizione tra obbligatorietà dell'attuazione del CLIL nelle classi terminali, a fronte della volontarietà della partecipazione dei docenti ai corsi di formazione e a fronte della mancanza di riconoscimenti economici e giuridici ai docenti che hanno intrapreso questo impegnativo percorso.

La scuola italiana, oggi, fatica molto a trasmettere competenze di cittadinanza. Un'ora settimanale di «Cittadinanza e Costituzione» – prevista

proprio con il riordino del 2009, ma priva di un monte ore autonomo – è del tutto insufficiente e anzi viene spesso evasa.

Si reputa dunque opportuno agire in due direzioni: da un lato, prevedere la trasmissione agli studenti delle conoscenze formali di base riguardo alla vita democratica del Paese e del sistema europeo in cui viviamo; dall'altro, è importante che le scuole sviluppino attività integrative sul territorio, in cui proporre ai ragazzi esperienze di cittadinanza attiva. L'educazione alla cittadinanza, infatti, è sì un «sapere», ma prima di tutto un «saper essere» che va tradotto nell'esperienza. Per questo va consolidato l'insegnamento formale delle competenze di cittadinanza, e andrebbero previste esperienze territoriali di cittadinanza attiva nell'offerta formativa degli studenti, secondo l'autonomia dei singoli istituti.

Si ritiene altresì auspicabile assicurare una reale autonomia delle scuole nella definizione di un *curriculum* di istituto, eventualmente anche collegato con le esigenze del territorio e con l'eventuale rete di ambito territoriale, avvalendosi del personale docente in organico cattedra e in organico funzionale e non sottostando a regole eccessivamente restrittive come per esempio la subordinazione all'organico di diritto della possibilità di avvalersi della quota di autonomia (personale in esubero, riduzione cattedra, ecc.).

Si propone di introdurre la possibilità, soprattutto nelle classi terminali del secondo ciclo di istruzione, di un *curriculum* dello studente, formato da una parte obbligatoria per tutti e una parte opzionale, a scelta dello studente, oltre che da discipline facoltative di arricchimento. Un *curriculum* articolato in discipline obbligatorie, discipline opzionali (diventano obbligatorie una volta scelte) e discipline facoltative di arricchimento, consentirebbe una personalizzazione del percorso di studi adeguandolo alle attitudini e agli interessi degli allievi, così da potenziare l'elemento orientativo dell'istruzione.

3. *Comprendere come sviluppare serie politiche di orientamento scolastico e lavorativo tra scuola secondaria di primo e secondo grado e tra scuola secondaria di secondo grado e alta formazione tecnica, università e mondo del lavoro*

L'orientamento dovrebbe essere al centro delle politiche scolastiche come un percorso strutturato in grado di fornire alle studentesse e agli studenti gli strumenti, anche introspettivi, utili ad individuare i propri talenti, le proprie vocazioni, i propri desideri. In una parola: il proprio progetto di vita. A questo è sicuramente chiamata la scuola secondaria di primo grado che dell'orientamento, appunto, dovrebbe fare una delle sue ragioni d'essere.

Nel 2013 è stato emanato il decreto-legge n. 104, che ha previsto il rafforzamento delle attività di orientamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado ed un più stretto rapporto tra mondo del lavoro, scuola, università. Sulla scia delle previsioni legislative, il 21 febbraio

2013 sono state emanate le attese «Linee guida sull'orientamento permanente» che sostituiscono le precedenti Linee guida, risalenti al 2009. Il documento, complesso ed articolato, inserisce le azioni di orientamento nel contesto della strategia Europa 2020 e nell'insieme di recenti e rilevanti provvedimenti nazionali quali l'Accordo del 5 dicembre 2013 raggiunto in Conferenza unificata per la «Definizione delle linee guida del sistema nazionale sull'orientamento permanente» e l'adozione del Piano di attuazione della «Garanzia per i Giovani» di cui alla raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013.

Nel documento è ben chiarito come l'orientamento non solo consente di gestire la transizione tra scuola, formazione e lavoro ma soprattutto «assume un valore permanente nella vita di ogni persona, garantendone lo sviluppo ed il sostegno nei processi di scelta e di decisione, con l'obiettivo di promuovere l'occupazione attiva, la crescita economica e l'inclusione sociale», quindi un orientamento permanente che si affianca all'apprendimento permanente quale condizione indispensabile per agire in contesti in continua e rapida evoluzione sempre più complessi.

L'approccio delle Linee guida è attento all'integrazione tra i sistemi, integrazione che sino ad oggi ha costituito un rilevante e preoccupante punto debole delle politiche sull'orientamento, con la frammentazione delle azioni e la conseguente difficoltà per gli utenti, specialmente per quelli più deboli e fragili, di accedere ai relativi servizi. L'orientamento a scuola deve avere come suo nucleo essenziale la didattica orientativa, per il conseguimento delle *life skills* e delle cosiddette competenze di cittadinanza, sostenendo gli studenti in una progettualità individuale per potenziare l'acquisizione di competenze anche in esperienze non curricolari.

Va da sé che i percorsi di orientamento saranno tanto più efficaci quanto più saranno in grado di aprire ai giovani delle scuole secondarie di secondo grado le prospettive formative e occupazionali offerte dai percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS), dagli istituti tecnici superiori (ITS) e dalle università, non trascurando – nel contempo – un occhio attento e consapevole alle reali opportunità, pur tra le repentine e non sempre prevedibili dinamiche evolutive, offerte del mercato del lavoro nazionale, comunitario e internazionale.

Il *curriculum* personalizzato dello studente, sopra citato, dovrebbe essere anche coerente con le scelte successive dopo il diploma di scuola secondaria di secondo grado. Un percorso di studi che vede una progressiva personalizzazione nelle scelte delle discipline consente di evidenziare in anticipo interessi ed attitudini rendendoli poi coerenti con gli sbocchi successivi. Ne consegue che anche l'esame di Stato dovrebbe essere modificato, rappresentando un momento di sintesi di un percorso formativo personalizzato, con al centro le scelte e le motivazioni di ciascun studente, e non solamente una verifica delle conoscenze acquisite.

Tra la scuola secondaria di primo e secondo grado esiste purtroppo una notevole frattura che le disposizioni sull'obbligo di istruzione non sono riuscite a sanare, né tantomeno le nuove Indicazioni nazionali per il primo ciclo e le Indicazioni nazionali e le linee guida del secondo ciclo.

Si auspica dunque un forte investimento in risorse umane e materiali per creare momenti di contatto tra i due cicli, moltiplicando le occasioni di incontro tra i docenti, tra gli studenti, identificando figure funzionali formate per supportare studenti e famiglie nella scelta. Ma il problema non è tanto informativo, è soprattutto didattico-metodologico in funzione di una didattica realmente orientativa. I due cicli devono maggiormente parlarsi, permearsi e influenzarsi, creando momenti di lavoro comune, operando per un *curriculum* verticale declinato in vari percorsi possibili coerenti con gli indirizzi della secondaria di secondo grado. Le reti di scuole costituite per ambito territoriale possono rappresentare una grande risorsa anche in questo campo, sia per le relazioni interne relative alla didattica, sia per le relazioni esterne con altri enti pubblici e privati nella *governance* territoriale.

4. *Capire come rafforzare il rapporto tra scuola e impresa, affinché la scuola possa formare cittadini che abbiano i mezzi, le conoscenze e le competenze per vivere da protagonisti il mondo del lavoro*

L'alternanza scuola-lavoro proposta nel documento «La buona scuola» si traduce concretamente nella possibilità per gli studenti di alternare le ore di studio e formazione in aula a ore trascorse all'interno delle aziende, per garantire loro l'esperienza «sul campo», assorbire la «cultura del lavoro» e superare il «*gap*» tra mondo del lavoro e scuola in termini di conoscenze necessarie e competenze.

Si condivide il raccordo stretto con il mondo del lavoro e le imprese, attraverso la condivisione di attività e progetti che vedano comuni obiettivi e l'applicazione di metodologie laboratoriali. Si condivide inoltre la proposta di obbligatorietà dell'alternanza scuola-lavoro negli indirizzi tecnici e professionali, previsto dal documento «La buona scuola». Crediamo che anche nei licei occorra diffondere la cultura del lavoro e la didattica laboratoriale come approccio metodologico.

Le migliori politiche per l'orientamento non possono fare a meno di relazionarsi con il mondo del lavoro, per questo condividiamo l'obiettivo di fare rete: rete territoriale tra scuole e rete per il lavoro con l'attuazione dei Poli tecnico-professionali e il rafforzamento degli ITS.

L'obiettivo di co-progettare con le imprese trova oggi ostacoli principalmente nelle imprese stesse, non attrezzate in primo luogo a sopportare i costi e a mettere a disposizione i «luoghi di lavoro» per esperienze significative rivolte ai ragazzi.

Nella scuola invece, i vincoli e la rigidità dell'organizzazione degli studi e degli orari settimanali odierni, come già sopra riportato, rendono impraticabile la necessaria flessibilità per procedere nella direzione indicata. Il disallineamento tra domanda (delle imprese) e offerta (della scuola) è dovuto, al di là della «capacità della scuola di stare al passo col mondo», alla richiesta profondamente diversificata che proviene dalle aziende: è necessario tenere conto del contesto territoriale. Ci sembra po-

sitiva la richiesta degli studenti di istituire lo Statuto dello studente in *stage*.

In relazione ai temi scuola e lavoro, si sottolinea come sia da dedicare anche una dovuta attenzione al *life long learning*, ovvero all'istruzione per gli adulti.

5. *Analizzare il meccanismo di valutazione degli insegnanti così come delineato ne «La buona scuola», con particolare riferimento non solo al superamento degli scatti d'anzianità ma anche alla nuova figura del docente mentor*

Si valuta positivamente quanto proposto nel documento «La buona scuola» relativamente al superamento del precariato attraverso un grande piano di assunzioni, l'inserimento dell'organico funzionale o dell'autonomia, la revisione dello *status* giuridico del docente, con un nuova progressione di carriera centrata non solo sull'anzianità ma anche sul merito (crediti), la centralità e obbligatorietà della formazione in servizio.

È necessario chiarire il rapporto tra piano di assunzione e esigenze formative delle scuole. In pratica, i quasi 150.000 docenti da assumere sono legati a specifiche classi di concorso o a ordinamenti scolastici; occorre incrociare la platea dei docenti assunti con le esigenze delle scuole, nel senso che ogni scuola deve avere i docenti di cui ha bisogno e non solo docenti da dover utilizzare in qualche modo (per esempio appartenenti a classi di concorso non coerenti con quel tipo di scuola); il piano di assunzione deve essere allineato e funzionale alle offerte formative delle scuole e costruito sulla base delle richieste delle scuole stesse.

È necessario definire chiaramente cosa si intende per organico di cattedra e per organico funzionale e quale rapporto vi sia tra le due posizioni. Il rischio è che l'organico funzionale, rispetto a quello di cattedra, diventi un organico meno appetibile e meno riconosciuto (perché per esempio si fanno supplenze).

Anziché una suddivisione così netta, si propone di prevedere che i docenti possano essere utilizzati con una parte di ore su cattedra e una parte di ore su funzioni (le «vecchie» disposizioni, ma utilizzate su progetto e sull'offerta formativa della scuola). In questo modo, uno stesso docente può continuare a mantenere una professionalità didattica lavorando sulla classe e allo stesso tempo impegnarsi per rispondere ai bisogni formativi della scuola.

L'Italia è rimasto l'ultimo Paese europeo ad avere l'anzianità di servizio come unico sistema di avanzamento di carriera e di incremento stipendiale degli insegnanti.

La proposta de «La buona scuola» presentata dal Governo, intende far uscire i docenti dal grigiore dei trattamenti indifferenziati per scommettere sulla voglia di decine di migliaia di docenti, già di ruolo o in attesa di averlo, di tornare ad investire sulla propria professionalità. Soprattutto

tutto i giovani insegnanti sono allettati dall'idea di non dover più attendere sei anni per veder incrementare il proprio stipendio.

Non c'è autonomia senza responsabilità e valutazione. Dobbiamo costruire consenso per far passare la cultura della valutazione nelle scuole. La valutazione delle scuole attraverso le rilevazioni dei livelli di apprendimento degli studenti effettuata all'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), e altri indicatori di qualità della scuola, che riflette sulla autovalutazione e pianifica un piano di miglioramento e rendiconta i risultati del lavoro svolto, convince. La cosa che sta a cuore a tutti è l'equità del sistema, che premi i migliori, ma sostenga anche le scuole in difficoltà verso il miglioramento. Grande attenzione alla formazione in servizio dei docenti, che deve essere obbligatoria, non più strumento per accumulare punteggio, ma vero momento di confronto e riflessione offerto ai docenti. Particolarmente apprezzate le esperienze di scambio con scuole all'estero e anche con altre realtà Italiane.

Piace il portfolio dell'insegnante fatto di crediti didattici, formativi e professionali, certificato dal nucleo interno di valutazione, implementato da un membro esterno, che sarà utile anche a rendere evidenti le esperienze e le competenze degli insegnanti inseriti in posizione funzionale che verranno chiamati dalle scuole, non solo per le supplenze brevi, ma anche per implementare l'offerta formativa. Nella fase di ascolto è emersa la richiesta degli studenti delle scuole secondarie di entrare a far parte del nucleo di valutazione interno con un loro rappresentante e stessa cosa per il rappresentante di istituto (un genitore) nella scuola del primo ciclo.

Nessuno condivide il principio enunciato da «La buona scuola» a pagina 58 secondo cui un insegnante mediamente bravo, per ricevere lo scatto di competenza, dovrebbe cercarsi la scuola dove ci sono insegnanti scarsi per poter emergere, visto che lo scatto di competenza sarà assegnato solo al 66 per cento del corpo docente. Lo scatto di competenza andrebbe così a prefigurare semplicemente un diverso sistema di fasce stipendiali, ma non una differenziazione delle carriere all'interno delle scuole autonome. Il punto chiave, dal quale occorre partire, è che qualsiasi meccanismo di valutazione individuale e di carriera deve essere concepito avendo chiara un'unica importantissima finalità: quella di offrire a ogni docente – giovane o anziano, di oggi e di domani, più o meno brillante – una concreta prospettiva personale di crescita professionale verso la quale tendere. Ogni docente dovrebbe essere indotto a dare di più e a fare di più, giorno dopo giorno, non solo per spirito di sacrificio (leva motivazionale che si addice a pochi), ma perché il sistema scolastico nel quale opera gli indica i comportamenti ritenuti virtuosi e sa riconoscere gli sforzi che vanno nella giusta direzione.

La valorizzazione dei singoli non deve mettere a repentaglio la dimensione cooperativa del lavoro degli insegnanti. In un profilo di qualità del docente vanno sollecitate infatti l'attitudine e la pratica collaborativa. È dimostrato infatti che i migliori risultati degli studenti si hanno nei gradi di scuola dove funziona il lavoro dei *team* didattici (infanzia e primaria).

L'introduzione della valutazione va associata alla prospettiva del miglioramento e non del controllo. L'osservazione in classe (*peer review*) – che dovrebbe essere uno degli aspetti qualificanti del credito didattico – va vista come una ottima strategia di autoformazione, formazione e riflessione sul proprio metodo di insegnamento.

L'obiettivo di fondo è di far sì che tutti i docenti possano migliorare i propri *standard* professionali, in chiave di innovazione didattica, competenza professionale, capacità di relazione con gli allievi. Il sistema degli «incentivi» dovrebbe stimolare questo dinamismo professionale, che prende il posto del semplice scorrere dell'anzianità.

Il sistema dei crediti può utilmente descrivere le caratteristiche che si auspicano in ogni docente (*standard* professionali), ma vanno adeguatamente esplicitati, costruiti e presidiati con l'apporto attivo della componente professionale stessa.

Lo sviluppo dell'autonomia richiede un modello organizzativo articolato in cui alcune funzioni strategiche (coordinamento dipartimenti, staff, referenti progetti, responsabili formazione/valutazione/ecc.) siano presidiate e affidate a personale fornito di adeguate competenze (che potrebbero essere documentate nel portfolio del docente) e con riconoscimento economico adeguato, legato allo svolgimento della funzione.

Una proposta che voglia superare l'idea di una carriera ancorata all'anzianità di servizio deve poter essere condivisa dagli insegnanti, essere considerata equa e alla portata di tutti, orientata verso l'innovazione didattica e rappresentare una opportunità per ricostruire la fiducia (stima, riconoscimento sociale) della società civile verso il ruolo dell'insegnante. Per questo crediamo non debba essere abbandonata l'idea di un sistema misto di avanzamento stipendiale tra anzianità e merito.

La figura del docente *mentor* è centrata molto sulla didattica, sull'accoglienza, sulla formazione e poco sugli aspetti gestionali e organizzativi. È indubbiamente positivo identificare una figura di sistema su questi aspetti, anche se restano perplessità sulla sua nomina da parte del nucleo di valutazione (sulla base di un *curriculum* e degli scatti di competenza). Al riguardo, si intende sottolineare come siano importanti anche figure funzionali che si occupino della parte gestionale e organizzativa delle scuole.

Il nucleo di valutazione dovrebbe avere un ruolo tecnico e istruttorio, di analisi e validazione dei dati e dei crediti, di accompagnamento e supporto al processo di autovalutazione, il cui lavoro va poi presentato agli organi di *governance* (consiglio di istituto, collegio dei docenti e dirigente scolastico), secondo le loro diverse competenze.

Un aspetto non marginale attiene senz'altro al tema delle risorse economiche. È necessario infatti garantire stabilità di risorse finanziarie alle autonomie scolastiche, con risorse certe in tempi certi, trovando un equilibrio fra assegnazione di risorse pubbliche vincolate al miglioramento degli istituti e le risorse private che ciascuna scuola riesce a procurarsi. Ben venga la premialità delle scuole, ben venga la possibilità di essere propositivi sul territorio con politiche di *fund raising* al fine di raccogliere ri-

sorse su progetti condivisi, ma non possiamo permetterci di lasciare scuole «indietro», perché in ciascuna scuola vi sono studenti della Repubblica che hanno gli stessi diritti su tutto il territorio nazionale. Risulta pertanto fondamentale prevedere una perequazione delle risorse centrata anche sui bisogni e non solo sui meriti, dove il diritto allo studio, all'apprendimento e alla crescita degli studenti, troppo spesso passato in secondo piano rispetto ad altri diritti, sia di nuovo al centro dell'azione di miglioramento della scuola italiana. Le risorse economiche, materiali ed umane messe in campo devono essere strumentali alla garanzia di questo diritto.

CONCLUSIONI

Alla luce dell'approfondimento svolto, tenendo conto tanto delle numerose audizioni quanto dei validi documenti pervenuti, nel quadro rappresentato dal documento «La buona scuola», la Commissione impegna quindi il Governo:

1. a rilanciare l'autonomia scolastica, garantendo la necessaria stabilità delle risorse umane e finanziarie e realizzando anche una potente semplificazione normativa;

2. a garantire la reale autonomia delle scuole nella definizione di un *curriculum* di istituto, in stretta connessione con le esigenze del territorio e con l'eventuale rete di ambito territoriale, avvalendosi dell'organico funzionale;

3. a prevedere la possibilità, soprattutto nelle classi terminali del secondo ciclo di istruzione, di un *curriculum* dello studente, formato da una parte obbligatoria per tutti e una parte opzionale, a scelta dello studente, oltre che da discipline facoltative di arricchimento, tale da garantire una personalizzazione del percorso di studi adeguandolo alle attitudini e agli interessi degli allievi, così da potenziare l'elemento orientativo dell'istruzione;

4. a investire in risorse umane e materiali per creare momenti di contatto tra i due cicli in fase di orientamento, moltiplicando le occasioni di incontro tra i docenti, tra gli studenti, identificando figure funzionali formate per supportare studenti e famiglie e valorizzando le reti di scuole;

5. a prevedere che i docenti in organico possano essere utilizzati con una parte di ore su cattedra e una parte di ore su funzioni, permettendo così a tutti gli insegnanti di mantenere una professionalità didattica lavorando sulla classe e allo stesso tempo impegnandosi per rispondere ai bisogni formativi della scuola;

6. a prestare attenzione e risorse alla formazione in servizio dei docenti, che deve essere obbligatoria, non più strumento per accumulare punteggio, ma vero momento di confronto e riflessione offerto ai docenti, favorendo le esperienze di scambio con scuole europee ed estere e anche tra diverse realtà italiane;

7. a dedicare maggiore attenzione al *life long learning*, e dunque alla prima infanzia e allo zero-sei anni fino all'istruzione per gli adulti;

8. a valorizzare l'alternanza scuola-lavoro anche come politica di orientamento nei licei e non solo negli istituti tecnici e professionali;

9. ad approvare uno statuto degli studenti in *stage* che ne riconosca i diritti ad acquisire dall'esperienza di lavoro reale valore formativo;

10. a valorizzare l'educazione civica, sia attraverso l'insegnamento delle conoscenze formali di base riguardo la vita democratica del Paese e del sistema europeo, sia attraverso lo sviluppo di attività integrative sul territorio, in cui proporre alle ragazze e ai ragazzi esperienze di cittadinanza attiva;

11. nel sistema di valutazione delle scuole, a preservare l'equità del sistema, che premi sì i migliori, ma sostenga anche le scuole in difficoltà verso il miglioramento;

12. con particolare riferimento a quanto contenuto nel documento «La buona scuola», a definire chiaramente il sistema dei crediti per la progressione di carriera, a stabilire concrete procedure operative per riconoscere i crediti stessi, esplicitando quanti crediti saranno assegnati a ciascuna attività e prevedendo un passaggio di validazione presso l'Ufficio scolastico regionale o provinciale per evitare una eccessiva «sogettività»;

13. a far sì che la valorizzazione dei singoli non metta a repentaglio la dimensione cooperativa del lavoro degli insegnanti;

14. a valutare l'opportunità di inserire nel nucleo di valutazione interna il rappresentante degli studenti nella scuola secondaria di secondo grado e dei genitori nella scuola del primo ciclo;

15. a valutare l'opportunità di mantenere un sistema misto di avanzamento stipendiale fatto di anzianità e merito;

16. a tenere nella giusta considerazione il Piano nazionale triennale «Musica nella scuola e nella formazione del cittadino», che tiene conto del quadro complessivo delle risorse disponibili, ma chiama tutte le istituzioni a uno sforzo comune ed eccezionale che deve essere a sua volta sostenuto da nuove iniziative legislative. Esse dovranno consentire, nell'ottica dell'attuazione concreta dell'autonomia scolastica (decreto del Presidente della Repubblica n. 275 del 1999):

a. una strategia di investimenti adeguata alle necessità di crescita culturale del Paese: innanzitutto la determinazione di fondi necessari a dotare la scuola primaria di personale esperto in possesso di specifiche professionalità e competenze didattiche e musicali da offrire a un ampio numero di classi (si ritiene necessaria l'integrazione in organico di docenti specialisti secondo una logica di organico funzionale);

b. secondariamente, il ripristino dei fondi della legge n. 440 del 1997; infine, nuove risorse per il funzionamento, la formazione del personale e la dotazione di strumenti musicali (laboratori);

c. un intervento attraverso il quale la formazione musicale di tutti i cittadini venga attuata lungo il percorso dei dieci anni di obbligo di istruzione così come previsto dagli ordinamenti, prioritariamente nella scuola primaria, tenendo conto della dichiarazioni di disponibilità all'at-

tuazione del decreto ministeriale n. 8 del 2011 espressa da più di 1000 scuole primarie italiane solo per l'anno scolastico 2014-2015;

d. il potenziamento e ampliamento della scuola secondaria di primo grado ad indirizzo musicale attraverso un arricchimento del decreto ministeriale n. 201 del 1999 e la costituzione di una rete di istituti comprensivi ad indirizzo musicale ove consolidare il curriculum verticale di musica e promuovere forme più flessibili di utilizzo del personale;

e. la reintroduzione dell'organico funzionale e l'effettivo utilizzo della quota del 20 per cento di flessibilità curricolare (decreto ministeriale 28 dicembre 2005 e decreto ministeriale n. 46 del 2006);

f. la reintroduzione dell'educazione musicale – intesa come acquisizione di competenze sia per lo sviluppo della dimensione pratica sia per la comprensione e la fruizione consapevole della musica – in tutte le tipologie della scuola secondaria di secondo grado e l'ampliamento dei licei musicali a livello territoriale.

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

Riunione n. 147

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Orario: dalle ore 14,50 alle ore 15

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

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

Riunione n. 98

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Orario: dalle ore 8,45 alle ore 9,45

*AUDIZIONI INFORMALI DI RAPPRESENTANTI DI ASSOVIETRO E ASSOBIARRA SUL
DISEGNO DI LEGGE N. 1676 (COLLEGATO AMBIENTALE – LEGGE STABILITÀ 2014)*

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

95^a Seduta

Presidenza del Presidente
CHITI

La seduta inizia alle ore 8,30.

ESAME DI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica conformemente all'articolo 23 del regolamento (UE) 1303/2013 (COM (2014) 494 definitivo) (n. 46)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Sesta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale: investimenti a favore della crescita e della creazione di posti di lavoro (COM (2014) 473 definitivo) (n. 47)

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Affrontare le pratiche commerciali sleali nella filiera alimentare tra le imprese» (COM (2014) 472 definitivo) (n. 49)

(Deliberazione, ai sensi dell'articolo 144, comma 5 del Regolamento, sugli atti comunitari. Approvazione delle risoluzioni: *Doc. XVIII-bis*, n. 13 per l'atto comunitario n. 46; *Doc. XVIII-bis*, n. 14 per l'atto comunitario n.47 e *Doc. XVIII-bis*, n. 15 per l'atto comunitario n. 49)

Il PRESIDENTE sottopone alla Commissione l'opportunità di avvalersi della facoltà di inviare al Governo, in forma di risoluzione, i pareri già approvati dalla Commissione e destinati in origine alle Commissioni competenti.

Non facendosi obiezioni così rimane stabilito.

Verificata la presenza del prescritto numero di Senatori, la Commissione, con distinte votazioni, approva le risoluzioni proposte dal Presidente, pubblicate in allegato.

La seduta termina alle ore 8,50.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. 46
(Doc. XVIII-bis, n. 13)**

La 14^a Commissione permanente, esaminato l'atto comunitario in titolo,

considerato che:

nel periodo di programmazione 2014-2020 il sostegno dei cinque Fondi strutturali e di investimento europei (FESR, FSE, FC, FEASR e FEAMP, cosiddetti «fondi ESI») è strettamente legato al rispetto della *governance* economica dell'UE;

tale legame è dovuto all'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013, che costituisce il regolamento sulle disposizioni comuni (RDC) in merito ai cinque fondi ESI, il quale stabilisce le disposizioni che collegano l'efficacia dei fondi a una robusta e sana *governance* economica;

la condizionalità si applica per mezzo di due meccanismi distinti: un primo filone, riguardante in particolare i paragrafi da 1 a 8 dell'articolo 23, in base al quale la Commissione può chiedere a uno Stato membro di riprogrammare parte dei finanziamenti quando ciò è giustificato dalle sfide economiche e occupazionali individuate nell'ambito di varie procedure di *governance* economica, e un secondo filone, riguardante in particolare i paragrafi da 9 a 11 dell'articolo 23, in base al quale la Commissione è tenuta a proporre una sospensione dei fondi ESI quando sono raggiunte determinate fasi delle varie procedure di *governance* economica;

la Comunicazione in titolo riguarda il primo filone, fornendo chiarimenti in merito alla nozione di «revisione» e i tipi di «modifiche» degli accordi di partenariato e dei programmi e un'indicazione delle circostanze che possono dare luogo alla sospensione dei pagamenti;

considerato che:

nel corso del 2014 gli Stati membri stanno negoziando con la Commissione programmi e accordi di partenariato che determineranno la strategia pluriennale per lo stanziamento della quota annuale dei cinque fondi ESI nell'arco dei sette anni del periodo di programmazione (2014-2020);

nel corso dei negoziati la Commissione vigila quindi a che i nuovi programmi siano elaborati tenendo conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per Paese e raccomandazioni del Consiglio per ogni Stato membro;

i fondi ESI sostengono di norma strategie d'investimento pluriennali che richiedono un certo grado di certezza e di continuità delle azioni. Una frequente riprogrammazione andrebbe quindi evitata;

tuttavia, a norma dell'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1303/2013, la Commissione può richiedere una riprogrammazione, tra l'altro: a sostegno dell'attuazione di raccomandazioni specifiche per Paese (comprese quelle legate al braccio preventivo della procedura per gli squilibri macroeconomici) e di raccomandazioni del Consiglio a condizione che siano pertinenti nel quadro dei Fondi ESI; a sostegno dell'attuazione di raccomandazioni pertinenti del Consiglio destinate a uno Stato membro nell'ambito del braccio correttivo della procedura per gli squilibri macroeconomici, purché tale riprogrammazione sia ritenuta necessaria per contribuire a correggere gli squilibri macroeconomici;

secondo la Comunicazione, in ogni caso, la riprogrammazione subisce limitazioni giuridiche per gli importi che possono essere oggetto di un tale esercizio;

per quanto riguarda il riesame e i tipi di modifiche agli accordi di partenariato e ai programmi nell'ambito dell'articolo 23, il regolamento non stabilisce un termine entro il quale la Commissione deve presentare una richiesta di riprogrammazione, ma tale richiesta dovrà tenere conto della tempistica del c.d. semestre europeo e del suo atto conclusivo costituito dalle raccomandazioni specifiche per Paese e dovrà in ogni caso essere motivata;

quando la raccomandazione specifica per Paese o la raccomandazione del Consiglio pertinente che dà origine alla richiesta di riprogrammazione viene trattata per mezzo di un'ulteriore concentrazione dei fondi ESI, la Commissione indicherà i programmi e le priorità che dovrebbero essere rafforzati lasciando alla discrezione dello Stato membro i programmi e le priorità da ridurre di conseguenza. Tuttavia, in caso di mancata o insufficiente reazione da parte dello Stato membro interessato, la Commissione definirà i programmi e le priorità che dovrebbero essere ridotti;

per converso quando la raccomandazione specifica per Paese o la raccomandazione del Consiglio pertinente che fa scattare la richiesta di riprogrammazione viene trattata attraverso una diminuzione della dotazione dei fondi ESI in un settore specifico, conformemente all'articolo 18 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e alle norme specifiche di ciascun fondo, gli Stati membri concentreranno il sostegno sugli interventi che apportano il maggiore valore aggiunto in termini di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva tenendo conto, tra l'altro, delle pertinenti raccomandazioni specifiche per Paese e delle raccomandazioni del Consiglio;

lo Stato membro interessato dovrebbe, alla luce della richiesta della Commissione, svolgere un esame approfondito del proprio accordo di partenariato e dei programmi menzionati nella richiesta, valutando come modificarli in modo da soddisfare al meglio la richiesta della Commissione. Una volta effettuato tale esame, lo Stato membro dovrebbe pre-

sentare le modifiche al suo accordo di partenariato e ai relativi programmi;

per quanto riguarda le azioni effettive in risposta a una richiesta di riprogrammazione della Commissione, se lo Stato membro non intraprende un'azione effettiva entro i termini fissati dall'articolo 23, paragrafi 3 e 4, la Commissione può presentare al Consiglio una proposta di sospensione parziale o totale dei pagamenti relativi ai programmi o alle priorità in questione;

il primo caso lampante di mancata adozione di azioni effettive si verifica quando uno Stato membro si limita a non presentare – entro il termine previsto dal regolamento – una risposta preliminare o una proposta di modifica del proprio accordo di partenariato e dei programmi relativi;

qualora uno Stato membro abbia presentato i documenti necessari entro i termini, la Commissione, tenendo conto della sua richiesta di riprogrammazione, effettuerà un controllo qualitativo delle modifiche proposte;

se uno Stato membro non adotta azioni effettive, la Commissione può proporre al Consiglio la sospensione dei pagamenti, e giustificherà la propria proposta spiegando perché le modifiche o revisioni alle dotazioni proposte nell'ambito di tutti i programmi e le priorità non sono sufficienti o in linea per conseguire gli obiettivi fissati nella raccomandazione specifica per Paese o nella raccomandazione del Consiglio;

per quanto concerne le circostanze che possono dar luogo alla sospensione dei pagamenti, a norma dell'articolo 23, paragrafo 6, la Commissione può proporre al Consiglio di sospendere in parte o in toto i pagamenti relativi ai programmi o alle priorità in questione qualora lo Stato membro non intraprenda un'azione effettiva. Il regolamento non precisa quali siano i casi in cui la Commissione dovrebbe presentare una proposta di sospensione;

la Commissione potrebbe considerare di proporre la sospensione in caso di «inazione», ossia se lo Stato membro non fornisce alcuna risposta preliminare alla richiesta della Commissione o alcuna proposta di modifica dell'accordo di partenariato e dei programmi entro i termini previsti dal regolamento;

la sospensione dei pagamenti può essere presa in considerazione dalla Commissione anche qualora essa constati che la risposta dello Stato membro interessato alla richiesta di riprogrammazione non tratta tale richiesta o le modifiche proposte non sono correttamente rispecchiate nell'accordo di partenariato e nei programmi, o non sono sufficientemente ambiziose;

relativamente ai criteri per determinare i programmi da sospendere e il livello della sospensione, una sospensione nel contesto della prima parte delle misure (articolo 23, paragrafo 6 e paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013) non è automatica e riguarda soltanto i pagamenti. L'effetto immediato è l'interruzione della liquidità allo Stato membro. La Commissione ritiene che la proporzionalità e l'effettività implicino che la sospensione verrà fissata all'importo necessario per fornire i giusti

incentivi allo Stato membro perché questo soddisfi la richiesta della Commissione;

si terrà conto delle dimensioni della sospensione in percentuale del PIL nazionale, si terrà conto della situazione economica e sociale degli Stati membri (tasso di disoccupazione, percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale o contrazione del PIL dello Stato membro interessato);

nella sua proposta di sospensione, la Commissione indicherà i programmi o le priorità in questione. Come regola generale, la Commissione proporrà di applicare la sospensione ai programmi o alle priorità che dovrebbero essere ridotte al fine di consentire una ulteriore concentrazione su programmi o priorità di importanza più cruciale;

nessuna specifica tempistica è prevista per l'adozione da parte della Commissione della proposta di revoca della sospensione dei pagamenti dopo che lo Stato membro ha intrapreso azioni effettive;

tenuto conto infine che la Commissione giustificherà debitamente eventuali richieste di riprogrammazione e fornirà dettagli sufficienti sui programmi e sulle priorità da rafforzare o ridurre in funzione del caso specifico, indicando anche l'incidenza finanziaria prevista;

tenuto altresì conto che le azioni intraprese dallo Stato membro saranno valutate sulla base di criteri oggettivi. In caso di mancata adozione di azioni effettive, la Commissione spiegherà dettagliatamente perché le modifiche proposte dallo Stato membro sono considerate insufficienti. Ogni eventuale sospensione terrà conto dei fattori attenuanti. La Commissione non proporrà alcuna sospensione di quei programmi o priorità che devono essere rafforzati a seguito di una riprogrammazione o che sono considerati di importanza fondamentale,

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

benché siano eccessivamente analitici e con un approccio eccessivamente rigoroso, gli orientamenti di cui alla Comunicazione in esame rispecchiano la volontà politica espressa dal legislatore europeo con l'approvazione dei regolamenti sui fondi strutturali di cui alla programmazione 2014-2020, in cui i principi della condizionalità, soprattutto macroeconomica, sono stati iscritti tra le regole da rispettare per la fruizione delle risorse europee;

pertanto, pur non potendo escludere valutazioni puntuali relativamente ai singoli casi concreti, in linea generale non può che formularsi una raccomandazione affinché i predetti orientamenti siano rispettati quali criteri di massima per la piena fruibilità ed efficacia dei fondi strutturali per il periodo 2014-2020;

peraltro, in una prospettiva più ampia e in riferimento al migliore utilizzo dei fondi strutturali, occorrerebbe ridefinire le condizioni che sottostanno all'attivazione della clausola per gli investimenti pubblici produttivi, che permette cioè di non computare nel disavanzo le spese che cofinanziano i fondi strutturali, andando così oltre i rigorosi limiti enunciati

nella lettera del 3 luglio 2013 del Commissario agli affari economici e monetari;

al riguardo, si orienti in tal senso il Consiglio affari generali del 18 novembre, ove è all'ordine del giorno una discussione sul punto;

si ritiene, infine, essenziale che l'Agenzia per la coesione territoriale, la cui struttura organizzativa è in fase di definizione, entri al più presto nella sua piena operatività, per assicurare alla gestione dei Fondi strutturali europei in Italia una maggiore efficacia ed efficienza, rispetto a quella dimostrata dal nostro Paese finora, tenendo pienamente conto del collegamento con la strategia Europa 2020 e con gli strumenti di *governance* economica ai sensi dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. 47
(Doc. XVIII-bis, n. 14)**

La 14^a Commissione permanente, esaminato l'atto comunitario in titolo,

considerato che esso reca la sesta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale, in cui la Commissione europea sintetizza i risultati dei finanziamenti a favore della coesione erogati nel precedente periodo di programmazione e descrive i principali elementi della riforma della politica di coesione per il periodo 2014-2020 (adottata il 16 dicembre 2013), nonché le tendenze che emergono dai negoziati sui programmi operativi, attualmente condotti dalla Commissione e dagli Stati membri;

ricordato che il 29 ottobre 2014 è stato approvato a Bruxelles l'Accordo di Partenariato con la Commissione europea per la programmazione 2014-2020. Tale Accordo riguarda 4 fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), che sono focalizzati su 11 obiettivi tematici: ricerca e innovazione, tecnologie dell'informazione e della comunicazione, competitività delle piccole e medie imprese, economia a basse emissioni di carbonio, lotta ai cambiamenti climatici, ambiente ed efficienza delle risorse, trasporto sostenibile, occupazione e mobilità, inclusione sociale, istruzione e formazione più efficaci, amministrazione pubblica più efficiente;

considerato che, per il periodo 2014-2020, la politica di coesione disporrà di oltre 450 miliardi di euro (comprensivi del cofinanziamento nazionale);

considerato che, nell'analisi degli Accordi di partenariato e dei programmi operativi, la Commissione europea ha rilevato, tra l'altro, l'importanza della modernizzazione amministrativa e della qualità ed efficienza della giustizia, come fattori chiave per la competitività, la crescita e l'occupazione, e che nel 2017 presenterà una nuova Relazione sui progressi realizzati dagli Stati membri nel conseguimento degli obiettivi stabiliti nei rispettivi programmi;

auditato il rappresentante del Governo;

valutate le osservazioni formulate in data 11 novembre 2014 dall'Assemblea legislativa della Regione Marche;

valutate le osservazioni formulate in data 10 novembre 2014 dall'Assemblea legislativa della Regione Friuli Venezia-Giulia,

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

condividendo l'analisi svolta dalla Commissione europea nella Relazione in titolo, si ribadisce la necessità che, nell'ambito dell'elaborazione dei programmi operativi, attuativi dell'Accordo di partenariato che è stato approvato il 29 ottobre scorso, il Governo e le Regioni adottino come quadro politico di riferimento la Raccomandazione del Consiglio relativa all'Italia dell'8 luglio 2014 (2014/C 247/11), emanata nell'ambito del Semestre europeo, anche tenendo conto delle procedure che possono portare alla sospensione dei finanziamenti dei Fondi strutturali europei, ai sensi dell'articolo 23 del citato regolamento (UE) n. 1303/2013 e dei pertinenti Orientamenti emanati dalla Commissione europea (COM(2014) 494);

si ritiene necessario tenere nel dovuto conto il regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei Fondi strutturali e d'investimento europei, al fine di superare i limiti gestionali e amministrativi che in Italia sono emersi nel corso dei precedenti periodi pluriennali, in particolare per quanto riguarda l'esigenza di un maggior coordinamento e di una maggiore sinergia tra tutti i soggetti nazionali coinvolti nella politica di coesione, e la necessità di elaborare una visione strategica chiara, orientata al raggiungimento di risultati prefissati e alla verifica approfondita *ex post* sul raggiungimento degli stessi;

si ritiene essenziale che l'Agenzia per la coesione territoriale entri al più presto nella sua piena operatività, per assicurare alla gestione dei Fondi strutturali europei in Italia una maggiore efficacia ed efficienza, tenendo pienamente conto del collegamento con la strategia Europa 2020, con gli strumenti di *governance* economica e con l'esigenza di rafforzare il partenariato multilivello ai sensi del predetto Codice di condotta di cui al regolamento (UE) n. 240/2014;

si ritiene inoltre fondamentale che le risorse europee della coesione, principale politica di investimento dell'Unione, pur essendo finalizzate al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020, siano prevalentemente indirizzate – in linea con il loro spirito originario – alle Regioni in ritardo di sviluppo del Mezzogiorno e delle Isole, e che pertanto, nei casi di difficoltà nel loro pieno utilizzo, siano riprogrammate prioritariamente per interventi nelle medesime aree di riferimento, maggiormente colpite dagli effetti della crisi. Si impegna inoltre l'Agenzia per la coesione a ricercare sin dall'inizio modalità amministrative che consentano un'utilizzazione efficace delle risorse destinate alla politica di coesione;

si riafferma la necessità di impegnare quanto prima i 300 miliardi di euro del cosiddetto Piano Juncker, in aggiunta rispetto alle risorse già previste per la programmazione dei fondi strutturali 2014-2020.

**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO COMUNITARIO N. 49
(Doc. XVIII-bis, n. 15)**

La 14^a Commissione permanente, esaminato l'atto comunitario in titolo,

considerato che esso è diretto a favorire rapporti commerciali corretti e duraturi e condizioni di parità tra gli operatori della filiera alimentare, contribuendo a ridurre gli effetti dannosi e i possibili ostacoli transfrontalieri causati dalle pratiche commerciali sleali, in particolare per le PMI, e che a tal fine propone una combinazione di quadri volontari e regolamentari, tenendo conto della diversità delle situazioni e degli approcci a livello nazionale;

considerato che alcuni sviluppi avvenuti negli ultimi decenni, come la concentrazione e l'integrazione verticale crescenti dei partecipanti al mercato in tutta l'UE, hanno determinato cambiamenti strutturali nella filiera alimentare, contribuendo a creare una situazione caratterizzata da livelli molto diversi di potere contrattuale e da squilibri economici nei rapporti commerciali individuali fra gli operatori, e che benché le differenze di potere contrattuale siano comuni e legittime nei rapporti commerciali, il loro abuso ha portato a pratiche commerciali sleali;

considerato che il Libro verde della Commissione europea (COM(2013) 37), del 31 gennaio 2013, tra le principali categorie di pratiche commerciali sleali individua: l'abuso retroattivo da parte del *partner* commerciale di condizioni contrattuali non precise, ambigue o incomplete; il trasferimento eccessivo e imprevedibile da parte del *partner* di costi o rischi sulla controparte; l'uso da parte del *partner* commerciale di informazioni riservate; la cessazione o l'interruzione non giustificate del rapporto commerciale; a cui si aggiunge come prassi problematica anche la restrizione territoriale dell'offerta, imposta, per esempio, da fornitori multinazionali ai dettaglianti, per impedire loro di rifornirsi di merci identiche altrove;

apprezzati gli interventi suggeriti nella Comunicazione, diretti all'instaurazione di un efficace quadro europeo contro le pratiche commerciali sleali, tra i quali: l'adozione generalizzata da parte del mercato della *Supply Chain Initiative* (l'iniziativa della catena di fornitura), sviluppata nell'ambito del Forum di alto livello per un migliore funzionamento della filiera alimentare; la normazione al livello dell'UE dei principi per le buone prassi; e l'assicurare a livello nazionale un controllo efficace del rispetto delle norme,

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

in riferimento l'iniziativa di autoregolamentazione denominata «*Supply Chain Initiative*», condivide la proposta di promuoverne l'adozione generalizzata in tutti gli Stati dell'UE, ritenendo essenziale assicurare condizioni operative eguali o equiparabili di correttezza e buone prassi a tutte le imprese operanti nel territorio dell'Unione europea, al fine di evitare distorsioni nei livelli di concorrenza e al fine di assicurare una maggiore diffusione dei benefici economici derivanti dall'assenza di pratiche commerciali sleali;

al riguardo, ritiene inoltre essenziale affrontare in modo efficace il problema del cosiddetto «fattore paura», in cui la parte più debole in un rapporto commerciale nella filiera alimentare (solitamente una PMI) teme che il ricorso al giudice possa indurre la parte più forte a porre fine al rapporto commerciale, prevedendo forme di ricorso anonimo o riservato e l'individuazione di organismi di controllo indipendenti a livello nazionale, competenti a ricevere i ricorsi e ad effettuare controlli sul rispetto delle norme contro le pratiche commerciali sleali;

apprezzando il mantenimento della competenza sulla materia al livello nazionale, ritiene tuttavia utile e opportuno emanare a livello dell'Unione una normativa di armonizzazione dei requisiti minimi o dei principi per le buone prassi, come quelli proposti nell'ambito della citata *Supply chain Initiative* (accordi scritti, prevedibilità nelle modifiche agli accordi, rispetto degli accordi presi, correttezza delle informazioni, riservatezza, responsabilità per i rischi, motivazione delle richieste), al fine di assicurare la più ampia diffusione delle buone pratiche di correttezza commerciale e la maggiore responsabilizzazione in tal senso da parte degli Stati membri.

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

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza del Presidente
Roberto FICO

Interviene il direttore di Rai Giornale Radio e Radio 1, Flavio MUCCIANTE.

La seduta inizia alle ore 14,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Roberto FICO, *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, la trasmissione diretta sulla *web-tv* e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Roberto FICO, *presidente*, comunica che lo scorso 11 dicembre il senatore Margiotta lo ha informato delle proprie dimissioni da vicepresidente della Commissione di vigilanza sulla RAI.

Ringrazia il senatore Margiotta per il contributo dato ai lavori della Commissione, ai quali ha sempre partecipato con grande impegno e competenza.

Audizione del direttore di Rai Giornale Radio e Radio 1, Flavio Mucciante
(Svolgimento e conclusione)

Roberto FICO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Flavio MUCCIANTE, *direttore di Rai Giornale Radio e Radio 1*, svolge una relazione al termine della quale intervengono, per formulare quesiti e richieste di chiarimento, il senatore Lello CIAMPOLILLO (*M5S*), i deputati Michele ANZALDI (*PD*), Vinicio Giuseppe Guido PELUFFO (*PD*) e Giorgio LAINATI (*PdL*) e Roberto FICO, *presidente*.

Flavio MUCCIANTE, *direttore di Rai Giornale Radio e Radio 1*, risponde ai quesiti posti.

Roberto FICO, *presidente*, ringrazia il dottor Mucciante e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 14,35.

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

Giovedì 18 dicembre 2014

**COMITATO INFILTRAZIONI MAFIOSE
NELLE ISTITUZIONI TERRITORIALI E NEGLI ENTI LOCALI**

I Comitato Infiltrazioni mafiose nelle istituzioni territoriali e negli enti locali si è riunito dalle ore 15 alle ore 16,30.

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

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza del Presidente
Lello DI GIOIA

La seduta inizia alle ore 8,50.

Indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare

Audizione di rappresentanti del Comitato Unitario Permanente degli Ordini e Collegi Professionali

(Svolgimento e conclusione)

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, propone che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Avverte che è presente per il CUP la dott.ssa Marina Elvira Calderone, presidente, accompagnata dal dott. Roberto Orlandi, vicepresidente, e dal dott. Fabio Faretra, direttore generale Enpacl.

Svolgono una relazione Marina Elvira CALDERONE, *presidente del CUP*, e Roberto ORLANDI, *vicepresidente del CUP*, che consegnano documentazione alla Commissione.

Intervengono per porre domande e formulare osservazioni il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, e il senatore Sergio PUGLIA (*M5S*).

Rispondono ai quesiti Marina Elvira CALDERONE, *presidente del CUP*, e Roberto ORLANDI, *vicepresidente del CUP*.

Il deputato Lello DI GIOIA, *presidente*, nel ringraziare il presidente del CUP, per la partecipazione all'odierna seduta, dichiara conclusa l'audizione e dispone che la documentazione sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

La seduta termina alle ore 10,10.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

86ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Giacomo STUCCHI

La seduta inizia alle ore 11,15.

Seguito dell'esame della relazione prevista dall'articolo 33, comma 1, della legge n. 124 del 2007 sull'attività dei Servizi di informazione per la sicurezza nel 1º semestre 2014

I deputati VILLECCO CALIPARI (*PD*) e FERRARA (*SEL*) proseguono l'illustrazione del documento all'ordine del giorno formulando osservazioni e proposte. Intervengono il presidente STUCCHI (*LN-Aut*), il senatore MARTON (*M5S*) e i deputati FERRARA (*SEL*), VILLECCO CALIPARI (*PD*) e VITELLI (*SCpI*).

Il presidente STUCCHI (*LN-Aut*) dichiara quindi concluso l'esame della relazione.

La seduta termina alle ore 11,35.

Plenaria

87ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
Giuseppe ESPOSITO

La seduta inizia alle ore 18,30.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Il vice presidente ESPOSITO (*Area Popolare NCD-UDC*) rende alcune comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori sulle quali intervengono i deputati FERRARA (*SEL*) e VILLECCO CALIPARI (*PD*) e i senatori CASSON (*PD*) e MARTON (*M5S*).

La seduta termina alle ore 19,15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE per la semplificazione

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza del Presidente
Bruno TABACCI

Interviene il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia.

La seduta inizia alle ore 8,10.

AUDIZIONI

Audizione del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia: illustrazione dell'Agenda per la semplificazione, a norma dell'articolo 24 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione)

Bruno TABACCI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce quindi i temi dell'audizione, rammentando che l'agenda per la semplificazione è stata prevista dall'articolo 24 del decreto-legge n. 90 del 2014, in base al quale il Consiglio dei ministri, il 1° dicembre 2014, acquisita l'intesa con la Conferenza unificata, ha approvato l'Agenda per la semplificazione per il triennio 2015-2017.

L'Agenda contiene le linee di indirizzo condivise tra Stato, regioni, province autonome e autonomie locali e il cronoprogramma per la loro attuazione.

La stessa disposizione ha anche previsto che il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione illustri alla Commissione i contenuti dell'Agenda entro quarantacinque giorni dalla sua approvazione e riferisca sul relativo stato di attuazione entro il 30 aprile di ciascun anno.

Il ministro Maria Anna MADIA illustra l'Agenda per la semplificazione.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia il Ministro e invita i parlamentari che lo desiderino ad intervenire.

Intervengono, svolgendo osservazioni, i deputati Daniele MONTRONI (*PD*), Fabio LAVAGNO (*PD*), Umberto D'OTTAVIO (*PD*) e Mino TARICCO (*PD*), nonché Bruno TABACCI, *presidente*.

Il ministro Maria Anna MADIA svolge un breve intervento di replica.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia il Ministro e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 8,55

COMMISSIONE PARLAMENTARE per l'attuazione del federalismo fiscale

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giancarlo GIORGETTI

*Interviene il sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze,
Enrico Zanetti.*

La seduta inizia alle ore 8,15.

ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – note metodologiche e fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell'ambiente, servizio di smaltimento dei rifiuti, settore sociale, asili nido

Atto n. 120

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 10 dicembre 2014.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che non sono state presentate proposte di modifica o alternative alla proposta di parere dei relatori, presentata nel corso della seduta del 10 dicembre 2014.

Il sottosegretario Enrico ZANETTI osserva che nulla osta da parte del Governo in ordine alla proposta di parere dei relatori.

La Commissione approva quindi la proposta di parere dei relatori (*vedi allegato 1*).

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – note metodologiche e fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica e gestione del territorio

Atto n. 121

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni)

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato, da ultimo, nella seduta del 10 dicembre 2014.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, avverte che è stata presentata una proposta modificativa, da parte del deputato Rubinato (*vedi allegato 2*), alla proposta di parere dei relatori, presentata nel corso della seduta del 10 dicembre 2014).

Il senatore Vincenzo GIBIINO (FI-PdL), *relatore*, ritiene che il contenuto della proposta Rubinato sia condivisibile in tutte le sue parti. Ritiene, in particolare, che la proposta di parere possa essere riformulata, con il recepimento, nelle premesse, del primo capoverso della lettera *a*) della proposta Rubinato e, nelle osservazioni, di quanto indicato dalla lettera *c*) della medesima proposta, al n. 3

La senatrice Maria Cecilia GUERRA (PD), *relatrice*, concorda con il relatore Gibiino.

Il sottosegretario Enrico ZANETTI si rimette alla Commissione.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, constata che la presentatrice della proposta modificativa non è presente. Si intende, pertanto, che abbia rinunciato a tale proposta, che, in due parti, è stata recepita nella nuova formulazione dei relatori.

La Commissione approva quindi la proposta di parere dei relatori, come riformulata nel corso dell'esame (*vedi allegato 3*).

Il senatore Federico FORNARO (PD) ringrazia i relatori per l'impegnativo lavoro svolto con riguardo ai due schemi di decreto sui fabbisogni standard, di cui oggi si è concluso l'esame.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, si associa al ringraziamento del senatore Fornaro.

La seduta termina alle ore 8,20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 8,20 alle ore 8,25.

ALLEGATO 1

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – note metodologiche e fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica, viabilità, trasporti, gestione del territorio e dell’ambiente, servizio di smaltimento dei rifiuti, settore sociale, asili nido (Atto n. 120)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per l’attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario, relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti, riguardanti la gestione del territorio e dell’ambiente, al netto del servizio di servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120);

considerati gli esiti delle audizioni dei rappresentanti della società SO.S.E. – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e dell’Istituto per la finanza e l’economia locale (IFEL) svolta il 2 ottobre 2014, del sottosegretario di Stato al all’economia e alle finanze Enrico Zanetti svolta il 13 novembre 2014, del professor Gilberto Turati svolta il 3 dicembre 2014, e del professor Ernesto Longobardi, componente della Commissione tecnica paritetica per l’attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) svolta il 4 dicembre 2014;

premesso che:

– la predisposizione dei questionari utilizzati per le diverse funzioni fondamentali e la conseguente raccolta di dati, nonché la predisposizione di modelli di analisi e interpretazione degli stessi, rappresenta un avanzamento di grande rilievo nella conoscenza delle caratteristiche della spesa degli enti comunali e in particolare dei fattori di domanda di costo e di contesto che concorrono a determinarla, che deve essere affinato e potenziato e che deve essere esteso anche ad altri comparti della Pubblica amministrazione;

– è indispensabile valorizzare al meglio il lavoro che è stato compiuto e di cui danno conto le note metodologiche, tenendo al contempo conto di alcuni nodi critici non ancora compiutamente risolti;

– per gran parte delle funzioni (o sotto funzioni) di spesa il fabbisogno standard di ciascun ente è stato stimato considerando tra le variabili esplicative i prezzi degli *input*, il contesto di offerta e di domanda, il reddito, ma non l'*output* effettivamente fornito. Solo per due funzioni, asili nido e servizi per l'istruzione (che rappresentano circa il 18 per cento della spesa corrente dei comuni) è stato infatti possibile disporre di dati di *output*, identificabili e misurabili, ed «esogeni» rispetto alle scelte discrezionali dell'ente comunale e stimare quindi una funzione di costo;

– l'assenza di funzioni di costo inibisce l'utilizzo dei fabbisogni calcolati per effettuare analisi di efficienza relativa tra i diversi comuni. In particolare il confronto fra la spesa corrente di un comune e il fabbisogno standard calcolato per quello stesso comune secondo le indicazioni delle note metodologiche non può fornire indicazioni significative circa il suo livello di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici perché il livello storico della spesa potrebbe superare il fabbisogno sia come effetto di fattori esogeni, quali calamità naturali, sia come risultato di una scelta dell'amministrazione municipale di offrire prestazioni in quantità o qualità superiore rispetto a quella implicita nella spesa stimata ai fini della costruzione dei fabbisogni standard;

– né la legge n. 42 del 2009 né il decreto legislativo n. 216 del 2010 hanno compiuto una scelta chiara a favore di un approccio *top down* o *bottom up* nella determinazione dei fabbisogni standard. Da come emerge nelle note metodologiche, anche in ragione del vincolo di invarianza delle risorse, i fabbisogni standard sono stati individuati come criteri di riparto di una spesa esogeneamente definita, secondo un approccio *top down*, senza che sia stabilita alcuna relazione con i livelli essenziali delle prestazioni né con gli obiettivi di servizio di cui alla legge n. 42 del 2009, nonché al decreto legislativo n. 216 del 2010, alla cui determinazione non si è infatti proceduto. Ciò lascia irrisolto il problema della valutazione dell'adeguatezza delle fonti di finanziamento riconosciute agli enti comunali rispetto alle funzioni fondamentali che sono chiamati a svolgere. Al tempo stesso, come sottolineato nelle note metodologiche, solo la valutazione di funzioni di costo permetterebbe di ottenere una quantificazione diretta dell'impatto esercitato dagli output sul fabbisogno e quindi di calibrare il livello del fabbisogno in base ai livelli essenziali delle prestazioni una volta che questi siano stati definiti;

– il ricorso a funzioni di spesa che fanno riferimento a un criterio di bisogno definito a prescindere dall'effettiva offerta dei servizi ha indotto S.O.S.E. a riconoscerli nel fabbisogno anche dei comuni in cui il servizio non è presente. Questo può però determinare una forte redistribuzione a favore dei comuni meno attivi nell'offerta dei servizi, senza tradursi in un miglioramento dell'offerta a favore dei cittadini, non essendoci come noto né un vincolo di destinazione, né un monitoraggio conseguente a una definizione di obiettivi di servizio o di livelli essenziali;

– il quadro di «federalismo fiscale» delineato con la legge n. 42 del 2009, entro cui il calcolo dei fabbisogni e dei costi standard era saldamente incardinato, ha perso la nitidezza iniziale. In particolare non è

chiaro come esso debba e possa essere ridisegnato alla luce del susseguirsi di provvedimenti di consolidamento delle finanze pubbliche che hanno modificato in modo rilevante il quadro delle risorse a disposizione degli enti decentrati, nonché delle modifiche istituzionali che hanno portato ad un quadro ancora non assestato per quanto riguarda sia la definizione delle funzioni che il disegno del finanziamento tramite entrate proprie, in relazione al quale restano ancora da specificare i gradi di autonomia degli enti decentrati, e ancora infine delle recenti proposte di revisione costituzionale;

– manca in particolare una visione assestata del sistema perequativo delle finanze comunali, che serva da guida all'utilizzo dei fabbisogni standard. I numerosi interventi che hanno interessato la fiscalità municipale e in particolare le decisioni ondivaghe circa il ruolo e le caratteristiche del prelievo immobiliare hanno determinato la necessità di utilizzare il fondo di perequazione come fondo di compensazione, al fine di non alterare in misura significativa l'ammontare delle risorse a disposizione degli enti comunali e la loro distribuzione fra di essi. In particolare, non è chiaro se e in quali tempi il disegno perequativo della legge n. 42 del 2009 verrà attuato;

– la mancata definizione delle capacità fiscali standard priva il sistema perequativo di uno strumento assolutamente necessario all'impiego stesso dei fabbisogni standard, secondo quanto previsto dall'articolo 13 della legge n. 42 del 2009;

– il processo di determinazione dei fabbisogni presenta alcuni punti critici sotto il profilo sia tecnico sia della discrezionalità di alcune scelte compiute in sede di elaborazione, ma va nel complesso sostenuto; maggiore preoccupazione deriva invece dalle modalità di utilizzo di questi fabbisogni in un contesto in cui il quadro della finanza comunale nonché delle funzioni attribuite ai comuni è in forte trasformazione e ben lungi dall'essere assestato;

– occorre che il Governo chiarisca in generale le modalità con cui intende utilizzare i fabbisogni standard individuati sulla base delle note metodologiche nella definizione dei meccanismi di perequazione a favore di ciascun comune, nella fase transitoria, specificando come intenda combinare il ruolo di compensazione con quello di perequazione attribuito al fondo di solidarietà comunale;

– occorre inoltre che il Governo chiarisca se e in quale misura intenda, a regime, dare seguito alla previsione per cui i trasferimenti perequativi devono essere determinati «sulla base di un indicatore di fabbisogno finanziario calcolato come differenza tra il valore standardizzato della spesa corrente al netto degli interessi e il valore standardizzato del gettito dei tributi ed entrate proprie di applicazione generale»;

– occorre poi che il Governo chiarisca se intende procedere alla determinazione di obiettivi di servizio e successivamente dei livelli essenziali delle prestazioni per le funzioni che li implicano, e a un conseguente monitoraggio della loro realizzazione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

individui il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) sia adeguata la determinazione dei fabbisogni standard e il loro monitoraggio alle significative modifiche normative intervenute con particolare riferimento alla nuova definizione delle funzioni fondamentali dei comuni, introdotta dall'articolo 19 del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012, e al riordino delle province operato dalla legge n. 56 del 2014 e dai successivi decreti attuativi e alla ripartizione delle competenze fra queste e gli altri enti decentrati; in particolare siano rese flessibili le modalità di adeguamento della mappatura dei fabbisogni standard al mutato contesto normativo;

3) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche ai comuni appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale e delle province autonome;

e con le seguenti osservazioni:

a) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

– nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti «esterni» che offrono tali servizi;

– se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

b) chiarisca il Governo, sotto il profilo metodologico, la discrepanza a volte molto significativa che si verifica fra la spesa sociale che emerge dal calcolo dei fabbisogni proposto e quella che discende per ogni singolo comune dalla rilevazione sui servizi sociali dei comuni effettuata dall'Istat. Sia inoltre chiarito perché si è scelto di non utilizzare questa importante fonte informativa, analogamente a quanto si è invece fatto con riferimento ai certificati dei conti consuntivi;

c) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese

nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative. Ci si riferisce in particolare alla sterilizzazione dell'influenza della collocazione territoriale dell'ente che, quando significativa nella stima, potrebbe cogliere indirettamente elementi di spiegazione di variabilità delle osservazioni che la specificazione del modello non è riuscita a evidenziare;

d) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno. Si pensi ad esempio al costo del personale che, come indicato dalle note metodologiche, costituisce un fattore non facilmente modificabile dall'ente nel breve periodo, che viene invece considerata una variabile sotto il suo controllo nel momento in cui viene posta come variabile obiettivo;

e) sia lasciata al decisore politico la scelta circa il riconoscimento di fabbisogni valutati con funzioni di spesa, o viceversa di esclusione di fabbisogni stimati con funzioni di costo di servizi non offerti dall'ente;

f) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione dei comuni e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

g) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali. Indicatori quali il disagio sociale, in ragione della crisi, o la classificazione sismica rivista, a seguito dei terremoti che hanno nel frattempo colpito parte del Paese, rendono infatti questi dati riferiti al 2010 poco affidabili;

h) più in generale nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

i) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

l) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking*, per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti comunali e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singoli comuni anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.

ALLEGATO 2

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – note metodologiche e fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica e gestione del territorio (Atto n. 121)

**PROPOSTA DI MODIFICA ALLA PROPOSTA DI PARERE
PRESENTATA DAI RELATORI**

(v. seduta del 10 dicembre 2014)

Alla proposta di parere dei relatori relativa all'atto n. 121 apportare le seguenti modifiche:

a) nel preambolo aggiungere, in fine, i seguenti paragrafi:

«rilevato che l'assenza di funzioni di costo inibisce l'utilizzo dei fabbisogni calcolati per effettuare analisi di efficienza relativa tra le diverse province. In particolare il confronto fra la spesa corrente di una provincia e il fabbisogno standard calcolato per quello stesso ente secondo le indicazioni delle note metodologiche non può fornire indicazioni significative circa il suo livello di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici perché il livello storico della spesa potrebbe superare il fabbisogno sia come effetto di fattori esogeni, quali calamità naturali, sia come risultato di una scelta dell'amministrazione provinciale di offrire prestazioni in quantità o qualità superiore rispetto a quella implicita nella spesa stimata ai fini della costruzione dei fabbisogni standard;

considerato il ricorso a funzioni di spesa che fanno riferimento a un criterio di bisogno definito a prescindere dall'effettiva offerta dei servizi induce SO.S.E. a riconoscerli nel fabbisogno anche delle province in cui il servizio non è presente. Questo può però determinare una forte redistribuzione a favore delle province meno attive nell'offerta dei servizi, senza tradursi in un miglioramento dell'offerta a favore dei cittadini, non essendoci come noto né un vincolo di destinazione, né un monitoraggio conseguente a una definizione di obiettivi di servizio o di livelli essenziali;»

b) sostituire la condizione 1) con la seguente «1) siano introdotti i fabbisogni standard entro un termine massimo di tre anni dall'emanazione del presente decreto, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;»

c) siano inserite le seguenti condizioni:

«3) in sede di determinazione dei fabbisogni siano valutati, dove possibile, i costi standard sostenuti da ciascuna provincia, fattore che nel campo del trasporto pubblico locale, dell'edilizia scolastica, delle infrastrutture viarie, può generare una assai diversa considerazione dell'ente;

4) sia adeguata la determinazione dei fabbisogni standard e il loro monitoraggio alle significative modifiche normative intervenute con particolare riferimento alla nuova definizione delle funzioni fondamentali delle province, come previste nel riordino delle operato dalla legge n. 56 del 2014 e dai successivi decreti attuativi e alla ripartizione delle competenze fra queste e gli altri enti decentrati, prevedendo in particolare che siano rese flessibili le modalità di adeguamento della mappatura dei fabbisogni standard al mutato contesto normativo;»

d) alle osservazioni, lettera b), sostituire il punto 4, con il seguente «in quale modo intenda promuovere e garantire la continuità delle funzioni svolte dagli enti e l'efficienza dei servizi considerate le riduzioni di stanziamenti disposte dalla legge di stabilità per il 2015;»

e) sia inserita la seguente osservazione:

«n) nel valutare le spese per manutenzione, ad esempio degli edifici scolastici», non solo in riferimento a quelle ordinarie bensì anche a quelle straordinarie, al fine di tendere al progressivo superamento del GAP infrastrutturale che viene richiamato dalla legge n. 42 del 2009.

1. Rubinato

ALLEGATO 3

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – note metodologiche e fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario, relativi alle seguenti funzioni: istruzione pubblica e gestione del territorio (Atto n. 121)

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale,

esaminato lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni di gestione del territorio (atto n. 121);

considerati gli esiti delle audizioni dei rappresentanti della società SO.S.E. – Soluzioni per il Sistema Economico S.p.A. e dell'Istituto per la finanza e l'economia locale (IFEL) svolta il 2 ottobre 2014, del sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze Enrico Zanetti svolta il 13 novembre 2014, del professor Gilberto Turati svolta il 3 dicembre 2014 e del professor Ernesto Longobardi, componente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), svolta il 4 dicembre 2014;

premesso che:

– va riconosciuto l'impegnativo lavoro sia di raccolta di dati di carattere finanziario e strutturale relativi agli enti locali interessati, sia di riflessione finalizzata ad individuare la metodologia più appropriata per la determinazione dei fabbisogni standard; impegnativo lavoro già rilevato in occasione del parere espresso dalla Commissione sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione della nota metodologica e del fabbisogno standard relativi per ciascun comune e provincia alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41);

– i fabbisogni standard, nell'impianto della legge n. 42 del 2009 e in generale nell'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, sono diretti a rispondere insieme al principio dell'equità (assicurare un livello di servizio uniforme in rapporto alle caratteristiche dei singoli enti) e al principio dell'efficienza (stimolare il raggiungimento di un rapporto ottimale tra *input* e *output*), e segnatamente non debbono frustrare l'effettiva e potenziale autonomia di entrata di ciascun ente; i fabbisogni standard anzi deb-

bono costituire un fattore di stimolo e miglioramento per il reperimento e l'utilizzazione delle risorse da parte di ciascun ente;

– i fabbisogni standard rappresentano pertanto un parametro rilevante per una ottimale utilizzazione delle risorse finanziarie dirette all'erogazione dei servizi e per una complessiva riconsiderazione della spesa pubblica;

– rilevato peraltro che i fabbisogni standard, come emerge dalle note metodologiche che è stato finora possibile realizzare, non possono offrire indicazioni esaurienti sui livelli dei servizi erogati e sull'efficienza degli enti;

– né la legge n. 42 del 2009 né il decreto legislativo n. 216 del 2010 hanno compiuto una scelta chiara a favore di un approccio *top down* o *bottom up* nella determinazione dei fabbisogni standard. Da come emerge nelle note metodologiche, anche in ragione del vincolo di invarianza delle risorse, i fabbisogni standard sono stati individuati come criteri di riparto di una spesa esogeneamente definita, secondo un approccio *top down*, senza che sia stabilita alcuna relazione con i livelli essenziali delle prestazioni né con gli obiettivi di servizio di cui alla legge n. 42 del 2009, nonché al decreto legislativo n. 216 del 2010, alla cui determinazione non si è infatti proceduto. Ciò lascia irrisolto il problema della valutazione dell'adeguatezza delle fonti di finanziamento riconosciute agli enti rispetto alle funzioni fondamentali che sono chiamati a svolgere. Al tempo stesso, come sottolineato nelle note metodologiche, solo la valutazione di funzioni di costo permetterebbe di ottenere una quantificazione diretta dell'impatto esercitato dagli output sul fabbisogno e quindi di calibrare il livello del fabbisogno in base ai livelli essenziali delle prestazioni una volta che questi siano stati definiti;

– il quadro di «federalismo fiscale» delineato con la legge n. 42 del 2009, entro cui il calcolo dei fabbisogni e dei costi standard era saldamente incardinato, ha perso la nitidezza iniziale. In particolare non è chiaro come esso debba e possa essere ridisegnato alla luce del susseguirsi di provvedimenti di consolidamento delle finanze pubbliche che hanno modificato in modo rilevante il quadro delle risorse a disposizione degli enti decentrati, nonché delle modifiche istituzionali che hanno portato ad un quadro ancora non assestato per quanto riguarda sia la definizione delle funzioni che il disegno del finanziamento tramite entrate proprie, in relazione al quale restano ancora da specificare i gradi di autonomia degli enti decentrati, e ancora infine delle recenti proposte di revisione costituzionale;

evidenziata la necessità di raccordare il processo di determinazione dei fabbisogni standard con le modifiche in corso relative all'assetto e alle funzioni degli enti locali;

considerato in particolare che occorre valutare in quale modo il riassetto delle province tuttora in corso – oltre alla prospettiva di una loro definitiva soppressione nell'ambito della complessiva riforma della parte seconda della Costituzione – condizioni la determinazione dei fabbisogni standard. L'attribuzione delle funzioni a diversi livelli di governo

incide in misura significativa, infatti, sulla stessa entità della spesa e sulla determinazione dei fabbisogni standard;

considerato che risulta utile prevedere, nella determinazione dei fabbisogni standard, modalità che consentano di valorizzare gli enti più efficienti;

considerato che è necessario individuare anche livelli quantitativi standard dei servizi, in modo da poter fornire, per ciascun ente, gli elementi informativi che permettano di confrontare il livello del servizio effettivamente offerto con l'*output* standard;

rilevato che l'assenza di funzioni di costo inibisce l'utilizzo dei fabbisogni calcolati per effettuare analisi di efficienza relativa tra le diverse province. In particolare, il confronto fra la spesa corrente di una provincia e il fabbisogno standard calcolato per quello stesso ente secondo le indicazioni delle note metodologiche non può fornire indicazioni significative circa il suo livello di efficienza nella fornitura dei servizi pubblici perché il livello storico della spesa potrebbe superare il fabbisogno sia come effetto di fattori esogeni, quali calamità naturali, sia come risultato di una scelta dell'amministrazione provinciale di offrire prestazioni in quantità o qualità superiore rispetto a quella implicita nella spesa stimata ai fini della costruzione dei fabbisogni standard;

rilevato che è altresì necessario verificare che i calcoli effettuati dallo schema di decreto partendo dai dati del 2010 siano costantemente aggiornati, tenendo conto tra l'altro dei successivi, molteplici interventi sulle finanze degli enti locali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

individuati il Governo gli strumenti più idonei affinché:

1) siano introdotti i fabbisogni standard per tappe successive, unitamente a un monitoraggio costante degli effetti del loro impiego;

2) siano adottate, come già suggerito da questa Commissione da ultimo nel parere del 23 dicembre 2013 (relativo all'atto n. 41, concernente i fabbisogni standard relativi alle funzioni generali di amministrazione, funzione e controllo), le opportune iniziative per verificare la possibilità di estendere, in via concordata e consensuale, l'ambito di applicazione delle procedure di determinazione dei fabbisogni standard anche alle province appartenenti ai territori delle regioni a statuto speciale;

e con le seguenti osservazioni:

a) chiarisca il Governo le modalità di aggiornamento dei fabbisogni standard, alla luce dell'attuazione in corso della legge n. 56 del 2014 e del processo di revisione costituzionale;

b) precisi in particolare il Governo, anche in base a quanto previsto dall'articolo 1, comma 97, della legge n. 56 del 2014:

1. in quale modo e con quali tempi intenda aggiornare i fabbisogni standard delle province alla luce della eventuale, diversa attribuzione di una o più funzioni provinciali ad altri enti;

2. in quale modo intenda modificare l'attuale sistema di finanziamento delle province;

3. in quale modo intenda modificare il sistema di finanziamento e la determinazione dei fabbisogni standard degli enti assegnatari delle nuove funzioni;

4. in quale modo intenda promuovere e garantire la continuità delle funzioni svolte dagli enti e l'efficienza dei servizi;

c) chiarisca il Governo le note metodologiche sui seguenti aspetti:

– nel caso di servizi esternalizzati, va chiarito: 1) se la spesa considerata è al netto o al lordo della quota di compartecipazione da parte dell'utente; 2) se e come vengono considerati i costi degli input dei soggetti «esterni» che offrono tali servizi;

– se esistono valutazioni circa i possibili effetti di distorsione dei fabbisogni legati alla forte eterogeneità dei servizi ricompresi nella medesima funzione fondamentale, a cui corrispondano mix degli *input* molto diversi;

d) la scelta su quali variabili ricomprendere nel vettore X (variabili che possono essere utilizzate sia nella fase di costruzione sia nella fase di applicazione del modello dei fabbisogni standard) e variabili ricomprese nel vettore Z, che vengono sterilizzate nella seconda delle fasi citate, dovrebbe essere compiuta dal decisore politico, a cui dovrebbero quindi essere proposte stime con formulazioni alternative;

e) allo stesso modo al decisore politico dovrebbe essere lasciata la determinazione delle variabili obiettivo del vettore W a cui vengono assegnati valori predeterminati in fase di stima del fabbisogno;

f) sia precisato nelle note metodologiche se le stime, operate sulla base dei più recenti dati storici disponibili, mantengano la loro validità anche a seguito degli interventi di riduzione delle risorse a disposizione delle province e di revisione degli obiettivi del patto di stabilità interno che si sono succeduti successivamente all'anno 2010, adottato come esercizio di riferimento dei dati di base utilizzati;

g) in particolare, valuti il Governo l'opportunità di richiedere, già in sede di prima applicazione, l'aggiornamento dei fabbisogni per quanto riguarda almeno le variabili di contesto desumibili da fonti ufficiali;

h) più in generale, nell'aggiornamento dei dati dovrebbe essere il più possibile esteso il periodo di riferimento al fine di evitare le distorsioni tipiche di un'analisi puntuale, riferita cioè a un singolo anno;

i) in sede di determinazione dei fabbisogni siano valutati, dove possibile, i costi standard sostenuti da ciascuna provincia, fattore che nel campo del trasporto pubblico locale, dell'edilizia scolastica, delle infrastrutture viarie, può generare una assai diversa considerazione dell'ente;

l) le note metodologiche dovrebbero fornire indicatori di sintesi che permettano di semplificare la lettura dei dati e che possano essere di guida anche ad un più snello processo di raccolta degli stessi per il processo di aggiornamento;

m) siano impiegati i fabbisogni standard elaborati anche a fine di *benchmarking*, per stimolare la produzione efficiente di servizi da parte degli enti e per favorire inoltre un miglioramento delle procedure di costruzione dei fabbisogni stessi, valorizzando le incongruenze che eventualmente emergano a livello di singole province anche in ragione di errori compiuti nella trasmissione dei dati.



NOTIZIARIO

**DELEGAZIONI PRESSO ASSEMBLEE
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

Sedute di giovedì 18 dicembre 2014

INDICE

Delegazione italiana presso l'Assemblea parlamentare del
Consiglio d'Europa:
Plenaria *Pag.* 85

DELEGAZIONE CONSIGLIO D'EUROPA

Giovedì 18 dicembre 2014

Plenaria

Presidenza del Presidente
Michele NICOLETTI

La seduta inizia alle ore 14,10.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Michele NICOLETTI, *presidente*, comunica che il mandato dell'attuale componente italiano del Comitato europeo per la prevenzione della tortura – CPT, Dott.ssa Andreana Esposito, giungerà a scadenza il 19 dicembre 2015. Trattandosi del primo mandato è rieleggibile. La Delegazione italiana è chiamata a formulare una terna di candidature da trasmettere all'Assemblea del Consiglio d'Europa, nell'ambito della quale il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa eleggerà il nuovo componente italiano del CPT. La scadenza indicativa per la formulazione delle candidature è fissata per il 15 febbraio 2015. Come richiesto dalla Risoluzione 1540 (2007) dell'Assemblea Consiglio d'Europa, per formulare la terna occorre organizzare una sorta di «*call for candidatures*» pubblica, dare un minimo di tempo per la presentazione delle domande, avere dei colloqui con i candidati e accertarne infine le reali competenze linguistiche in almeno una delle lingue ufficiali del Consiglio d'Europa (inglese e francese). La pubblicità richiesta per la procedura potrebbe essere garantita da un avviso posto sulla *home page* internet della Camera, con un rimando interno al formulario e al modello di curriculum.

Quanto all'istituzione di un premio per tesi di laurea o dottorato sul tema del contrasto alla violenza contro le donne, in attuazione della Convenzione di Istanbul, ricorda che ieri si è svolta la prima riunione del Comitato scientifico, congiuntamente con il Comitato promotore. E' stata elaborata una bozza di bando che sottopone all'attenzione della delegazione.

Ricorda inoltre che il *Bureau* dell'Assemblea, nella riunione di Parigi di martedì 9 dicembre 2014, ha formalizzato la proposta di ordine del giorno della prossima Sessione plenaria, che si svolgerà a Strasburgo dal 26 al 30 gennaio 2015. A tale riguardo sarà particolarmente importante valutare il nuovo esame delle credenziali della Delegazione russa, che potrebbe essere riammessa a partecipare ai lavori dell'Assemblea. Ricorda inoltre che l'onorevole Rigoni è relatore di un rapporto dedicato alla partecipazione democratica dei migranti della diaspora, il cui esame si svolgerà nella giornata di venerdì: auspica la partecipazione dei colleghi. L'ordine del giorno è stato già trasmesso per *email* dagli Uffici a tutti i componenti della Delegazione. Come ricordato nella stessa comunicazione, se i colleghi desiderano iscriversi per intervenire nei vari dibattiti o per porre questioni alle personalità invitate, è importante farlo sollecitamente per essere inseriti più in alto nella lista degli oratori, che tiene conto sia dell'ordine cronologico che del sistema d'Hondt nella ripartizione fra i vari gruppi politici. Ricorda infine che è possibile prendere la parola al massimo in tre occasioni nel corso della sessione.

In occasione della prossima sessione di gennaio dell'Assemblea si svolgerà, come ogni anno, la verifica dei poteri dei componenti. Il Parlamento italiano per prassi conferma i componenti della Delegazione eletti all'inizio della Legislatura. Vi sono stati due precedenti difformi nel 1999 e nel 2011, quando, con l'accordo dei Gruppi politici, la Delegazione venne rinnovata tramite nuove designazioni ed una nuova elezione in Aula, nonché con una nuova elezione dell'Ufficio di Presidenza.

È inoltre necessario che il Presidente trasmetta all'Assemblea, a nome della Delegazione, prima della sessione di gennaio, il nome del candidato cui spetta la Vicepresidenza dell'Assemblea per l'Italia.

Comunica infine di aver assunto a titolo personale un'iniziativa relativa alla predisposizione di un codice di condotta integrativo delle norme del Regolamento della Camera dei deputati, da applicare a tutti i deputati, analogamente a quanto già avviene in molti altri Parlamenti europei. Tale proposta è stata già firmata da oltre 150 deputati e potrebbe essere presentata anche al Senato.

Chiede infine se vi siano ulteriori iniziative che i colleghi intendano promuovere per l'anno 2015.

Il deputato Elena CENTEMERO (*FI-PDL*) intenderebbe promuovere un progetto pilota presso il plesso scolastico di cui è stata dirigente volto a far conoscere il Consiglio d'Europa e la Convenzione di Istanbul.

Il deputato Milena SANTERINI (*PI-CD*) riterrebbe importante promuovere nelle scuole la campagna del Consiglio d'Europa sul *No Hate Speech*: a tale riguardo, ricorda che esiste un manuale molto efficace, prodotto dal Consiglio d'Europa in inglese e francese, che potrebbe essere tradotto e diffuso. Rileva infine che anche la questione dei rom, su cui l'Italia è stata più volte richiamata, meriterebbe un'apposita iniziativa.

Il deputato Elena CENTEMERO (*FI-PDL*) ritiene che sarebbe meglio diffondere il manuale in lingua originale, in quanto si incrementerebbero così anche le capacità linguistiche dei ragazzi.

Michele NICOLETTI, *presidente*, nel concordare sulle iniziative proposte, ringrazia tutti i colleghi presenti per il loro contributo.

La seduta termina alle ore 15,10.

