



Roma, 27 aprile 2021

Ministero dell'Economia e delle Finanze

UFFICIO LEGISLATIVO - ECONOMIA

Oggetto: A.S. n. 897 e abb. = Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e deleghe al Governo in materia di formazione del personale e di strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale.

Il Dipartimento della ragioneria generale dello Stato ha, da ultimo, restituito negativamente verificata la relazione tecnica pervenuta il 26 febbraio 2020 (nota del Ministero del lavoro n. 1865) con la nota n. 32290 del 1° aprile 2020.

Il 24 marzo 2021 RGS ha confermato il contenuto di tale nota, precisando che *“l'aggiornamento della decorrenza temporale del provvedimento e della relazione tecnica deve intendersi all'anno 2021 anziché all'anno 2020”*;

6642



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE PER GLI ORDINAMENTI DEL PERSONALE
E L'ANALISI DEI COSTI DEL LAVORO PUBBLICO
UFFICIO X

01 APR 2020
Roma,

All'Ufficio Legislativo
Economia

All'Ufficio Coordinamento
Legislativo

Prot. Nr. 32290/2020

Rif. Prot. Entrata Nr. 0030332/2020

SEDE

OGGETTO: Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale (RELAZIONE TECNICA)

E' stata esaminata la relazione tecnica relativa al disegno di legge in oggetto, accompagnata dalla nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la quale rappresenta le criticità riferite al disegno di legge in esame, già evidenziate nelle precedenti note RGS n. 185117/2019 e 198642/2019, alle quali si rinvia.

Preliminarmente, si fa presente che il decreto legge n.1 del 2020, attualmente all'esame parlamentare, ha istituito il Ministero dell'Istruzione e il Ministero dell'Università e della Ricerca, in luogo del previgente Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; pertanto, il testo del provvedimento in esame dovrà tener conto di tale circostanza.

Si premette, inoltre, che la relazione tecnica in esame non risulta allineata all'Atto Senato attualmente ufficialmente disponibile ma all'ultimo testo unificato pervenuto alla scrivente amministrazione.

Dall'esame della medesima relazione tecnica, per quanto di competenza si evidenzia quanto segue.

Con riferimento all'articolo 2, c. 1, lett. a), b) e f), per i profili di competenza degli enti locali, si evidenzia l'incertezza circa la neutralità finanziaria dell'intervento.

Con riferimento all'articolo 2, c. 1, lett. d) che prevede un'azione preventiva attuata grazie ad *equipe* psico-pedagogiche territoriali, preso atto di quanto asserito nella citata nota del Ministero del lavoro che ne conferma l'assenza a livello territoriale, si evidenzia la necessità di provvedere alla quantificazione degli oneri recati dalla loro istituzione nonché a reperire apposita copertura finanziaria.

Quanto all'articolo 2, comma 2, lett. e) si ribadisce la necessità di un coordinamento con l'articolo 5 recante *Piano straordinario di ispezioni*, nonché l'indicazione puntuale delle risorse finanziarie con le quali vi si farà fronte. Circa il coinvolgimento dell'Ispettorato del lavoro competente nelle previste attività ispettive, si resta in attesa degli esiti della proposta emendativa presentata dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'articolo 4 dispone la regolamentazione dell'utilizzo di sistemi di videosorveglianza nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole dell'infanzia e nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità. Come rappresentato nella nota del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'art. 5-septies del DL 32/2019, per le medesime finalità, ha provveduto a stanziare specifiche risorse mediante l'istituzione di appositi Fondi nello stato di previsione del Ministero dell'interno e nello stato di previsione del Ministero della salute, ciascuno con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2019 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024. Al fine di dare attuazione agli interventi ivi previsti, nei limiti delle citate risorse, la norma rinvia ad apposito provvedimento normativo. Ciò posto, si evidenzia che gli articoli 4 e 9 del disegno di legge in esame non sono stati aggiornati al fine di tener conto dei citati stanziamenti e quindi appaiono non coerenti con quanto appena evidenziato. Pertanto, una compiuta valutazione sarà possibile solo successivamente alle modifiche che il legislatore intenderà apportare.

Si ribadisce, comunque, la necessità di espungere dal testo l'ultimo periodo del comma 11 dell'articolo 4. Si condivide, inoltre, la necessità di specificare l'autorità competente all'irrogazione delle previste sanzioni.

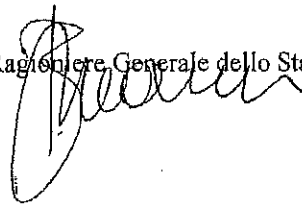
In più, sempre con riferimento all'articolo 4, si torna a segnalare che la relazione tecnica reca un'imprecisione, laddove afferma che le risorse di cui all'articolo 20 della legge n. 67 del 1988 (interventi per edilizia sanitaria) sono disponibili presso il Ministero della salute. Si osserva che il finanziamento in oggetto è stanziato sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto, a pag. 5 le parole "*le risorse disponibili presso il Ministero della Salute, riferibili all'art. 20...*" vanno sostituite dalle seguenti: "*le risorse disponibili riferite all'art. 20*". Si segnala, altresì, un refuso nei totali della tabella a pag. 7.

Relativamente alla relazione tecnica dell'articolo 9, si rappresenta, preliminarmente, che la stessa deve essere allineata al nuovo testo. In merito alla copertura finanziaria mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale, accantonamento del Ministero dell'economia e finanze, si ribadisce, il parere contrario, peraltro già precedentemente rappresentato con la nota RGS n. 39922/2019, in quanto il predetto Fondo è destinato ad interventi di interesse del medesimo Ministero e a provvedimenti in corso di predisposizione.

Si segnala, infine, che il provvedimento e la relativa relazione tecnica andrebbero aggiornati con decorrenza temporale a partire dall'anno 2020 e dovrebbero tenere conto delle disposizioni di cui all'articolo 5-*septies* del 18 aprile 2019, n. 32, convertito dalla legge 14 giugno 2019, n. 55 ed individuare la copertura finanziaria degli ulteriori oneri come sopra evidenziato.

Pertanto, per le motivazioni sopra esposte si restituisce negativamente verificata la relazione tecnica.

Il Ragioniere Generale dello Stato



Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale.

RELAZIONE TECNICA

Il provvedimento contiene misure volte a prevenire e contrastare condotte di maltrattamento e di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori nei servizi educativi e nelle scuole per l'infanzia, nonché delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e delle persone con disabilità; contiene, inoltre, deleghe al Governo in materia di formazione del personale e di strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale.

Il d.d.l si compone di dieci articoli.

Articolo 1

L'articolo 1 illustra le finalità perseguite dal provvedimento e dunque non comporta, di per sé, effetti sui saldi di finanza pubblica.

Articolo 2

L'articolo 2 prevede deleghe al Governo in materia di formazione del personale dei servizi educativi per l'infanzia, delle scuole dell'infanzia e delle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e di strutture a ciclo residenziale e di verifica della sussistenza di adeguati requisiti.

Con riferimento ai principi di delega di cui all'articolo 2 comma 1, l'alinea non comporta nuovi o maggior oneri per le finanze pubbliche, giacché si limita a introdurre gli obiettivi generali dei decreti legislativi che il Governo verrebbe delegato ad adottare, lasciando alle successive lettere il compito di precisarne nei dettagli i principi e criteri direttivi. La presente disposizione prevede l'adozione di uno o più decreti legislativi per la definizione delle modalità della valutazione attitudinale per l'accesso alle professioni educative e di cura, nonché delle modalità della formazione obbligatoria iniziale e permanente del personale con la finalità di prevenire e contrastare, in ambito pubblico e privato, condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno di minori, anziani e persone con disabilità.

Quanto all'articolo 2 comma 1, lettere a, b ed f: per quanto di competenza del MIUR, prevedono che il personale docente e ATA delle scuole dell'infanzia debba possedere adeguati requisiti di carattere psico-attitudinale, da verificare al momento dell'assunzione e successivamente durante lo svolgimento dell'attività. La definizione delle specifiche modalità di svolgimento delle predette verifiche è demandata al decreto legislativo, che comunque potrà essere predisposto solo a condizione che i relativi oneri, ove ve ne siano, siano affrontabili con le risorse già disponibili a legislazione vigente, tra le quali figurano quelle relative alle procedure di selezione del personale. Difatti, il comma 111 della legge n. 107 del 2015 prevede che: "Per la partecipazione ai concorsi pubblici per titoli ed esami di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, e' dovuto un diritto di segreteria il cui ammontare e' stabilito nei relativi bandi.". Ne consegue che l'ammontare del diritto di segreteria potrà essere incrementato, nel relativo bando per il reclutamento di personale docente da

destinare alle scuole dell'infanzia, in misura tale da coprire anche gli oneri derivanti dalla verifica dei requisiti psico-attitudinali il cui possesso deve, per l'appunto, essere constatato al momento dell'assunzione. Per quanto attiene agli oneri derivanti dalle verifiche attinenti il permanere del requisito psico-attitudinale anche nel corso dello svolgimento del servizio da parte dei docenti della scuola dell'infanzia, questi rientrano nell'ambito delle risorse già stanziata a legislazione vigente per l'attività ispettiva nei confronti delle istituzioni scolastiche posta in capo al Ministero e che l'amministrazione già effettua con il proprio corpo ispettivo. Quanto, all'eventuale venir meno dei requisiti di professionalità, per il personale già di ruolo, comporta l'inidoneità del personale medesimo alle funzioni proprie del profilo, nella scuola dell'infanzia. Il decreto legislativo disciplinerà il proficuo utilizzo di tale personale, al fine di evitare l'insorgere di maggiori oneri per l'amministrazione. Ad esempio il predetto personale, se ATA, potrà essere ricollocato in altre funzioni, non a contatto diretto con gli alunni, o in altri gradi di istruzione. Nel caso del personale docente, gli eventuali ricollocamenti potranno avvenire nei limiti delle disposizioni previste dall'articolo 15, commi 6 e 8, del decreto-legge n. 104 del 2013.

In ordine all'impatto di natura finanziaria, per i profili di competenza sanitaria, con particolare riferimento all'articolo 2, comma 1, lett. a) e b), si osserva che, pur individuando una serie di attività poste in capo anche ad enti del Servizio sanitario nazionale, non determina ulteriori o maggiori oneri per la finanza pubblica. Infatti, per quanto concerne le valutazioni medico-legali finalizzate ad accertare i requisiti di idoneità al lavoro (non solo al momento dell'accesso ma anche nel prosieguo dell'attività lavorativa), come previsto dal citato comma 1, lett. a) e b), si ritiene che i relativi oneri siano a carico del soggetto richiedente, analogamente a quanto accade per tutti gli accertamenti medico-legali.

Con riferimento al personale sanitario e socio sanitario in servizio presso le strutture socio-sanitarie del SSN, la verifica dell'idoneità professionale potrà essere acquisita, all'atto dell'assunzione, nell'ambito delle procedure di reclutamento, attraverso presentazione di idonea certificazione che, al pari delle altre già richieste, sarà prodotta con oneri a carico al candidato. Per quanto attiene agli oneri derivanti dalle verifiche attinenti il permanere del requisito psico-attitudinale anche nel corso dello svolgimento del servizio da parte dei summenzionati dipendenti, tali oneri rientrano nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, e segnatamente dal d.lgs. 81/2008, quale declinazione delle funzioni di sorveglianza sanitaria già poste in capo al datore di lavoro.

Per i profili di competenza degli enti locali, si esclude che le disposizioni recate dalle lett. a) e b) dell'articolo in discorso comportino oneri a carico degli enti locali, posto che i requisiti psico-attitudinali introdotti, rappresentando prerequisiti all'assunzione, sottoposti a verifiche le cui modalità di effettuazione ricadono nelle previsioni recate dal decreto legislativo, di cui al comma 1 dell'articolo 2, che comunque potrà essere emanato solo se i relativi oneri, qualora esistenti, vengono affrontati con le risorse già disponibili a legislazione vigente, tra le quali figurano quelle relative alle procedure di selezione del personale, e, comunque, fermo il disposto dell'articolo 17, comma 2, della legge n. 196/2009.

Quanto all'articolo 2, comma 1, lettere c) e d): per quanto di competenza del MIUR, la legge n. 107 del 2015 prevede già che tutto il personale scolastico sia coinvolto in percorsi di formazione per tutta la vita lavorativa, nell'ambito del piano nazionale di formazione. Il principio di delega non comporta, quindi, nuovi o maggiori oneri per le finanze pubbliche; per quanto concerne poi i percorsi di formazione che coinvolgono il personale sanitario di cui al medesimo comma 1, lett. c), si ritiene che essi potranno validamente rientrare nell'ambito di quelli già ordinariamente previsti per il personale sanitario. A tale specifico riguardo fa presente che il sistema Educazione Continua in Medicina (ECM), rivolto a tutti i professionisti sanitari che direttamente operano nell'ambito della tutela della salute individuale e collettiva, costituisce lo strumento utile a garantire la formazione continua finalizzata oltre che a migliorare le competenze e le abilità cliniche e tecniche, anche a supportare i comportamenti dei professionisti sanitari, con l'obiettivo di assicurare efficacia,

appropriatezza, sicurezza ed efficienza all'assistenza prestata da ogni operatore sanitario in favore dei cittadini.

Il MIUR assicura che gli stanziamenti iscritti nello stato di previsione dello stesso MIUR per la formazione del personale scolastico sono capienti e utilizzabili per le finalità ivi previste.

Quelli relativi alla formazione del personale docente, compresi quelli di cui all'articolo 1 comma 125 della legge n. 107 del 2015, non sono gravati da obbligazioni giuridiche pregresse e trovano destinazione con un decreto del Ministro. Il predetto decreto è di prossima adozione e il Ministro ha comunque il potere di aggiornarlo in qualunque momento, ad esempio in seguito dell'entrata in vigore del DDL in questione. Il predetto decreto potrà, dunque, prevedere che una porzione degli stanziamenti sia destinata anche agli interventi previsti dall'articolo 2 comma 1 lettere c e d.

Quanto agli stanziamenti relativi alla formazione del personale dirigente e ATA, si tratta di risorse anch'esse libere da obbligazioni pregresse, e con nessun vincolo di destinazione ulteriore rispetto alla formazione medesima.

In entrambi i casi si tratta di interventi di natura formativa, coi quali il personale acquisirà le conoscenze necessarie a gestire le situazioni educative e assistenziali difficili e i dirigenti impareranno a rilevare precocemente i casi di stress lavoro correlato. Pertanto, le relative risorse sono destinabili alle misure formative previste dall'articolo 2 comma 1 lettere c) e d).

Quanto all'articolo 2, comma 1, in relazione alla lettera d), con riferimento al personale sanitario e socio sanitario in servizio presso le strutture socio-sanitarie del SSN, si ritiene che l'azione preventiva, ivi prevista, in quanto finalizzata a rilevare precocemente i casi di stress lavoro-correlato o, comunque, il logoramento psicofisico del dipendente rappresenti una declinazione dell'attività già scelta dal datore di lavoro ai sensi del d.lgs. 81 del 2008. Si rappresenta che le particolari specialità richiamate nel principio di delega di cui alla lettera d) potranno rientrare nell'ambito di quelle già incluse nelle professionalità presenti nelle commissioni medico legali territoriali.

Quanto all'articolo 2, comma 1, lettera e): per quanto di competenza del MIUR, il principio di delega non comporta oneri per le finanze pubbliche, poiché il vigente CCNL di comparto prevede già, tra gli obblighi del personale docente, anche momenti di incontro con le famiglie. Inoltre i colloqui individuali e gli incontri collettivi con le famiglie rientrano già tra gli obblighi di servizio del personale docente ed educativo, e in particolare tra le attività funzionali all'insegnamento di cui all'articolo 29, comma 2, lettera c) e comma 3 lettera a) del CCNL 29/11/2007 (disposizione ripresa dall'articolo 28 del CCL 19/4/2018).

Quanto all'articolo 2, comma 1, lettera f) esso prevede adeguati percorsi di sostegno e ricollocamento del personale dichiarato non idoneo allo svolgimento delle mansioni nelle strutture di cui all'articolo 1. La norma in questione è priva di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Infatti, sulla base dell'articolo 15, comma 6, del DL n. 104 del 12 settembre 2013, convertito dalla Legge n. 128 del 2013, al personale docente della scuola, dichiarato permanentemente inidoneo alla propria funzione ma idoneo ad altri compiti, si applica, anche in corso d'anno scolastico, la procedura di cui all'articolo 19, commi da 12 a 14, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Ne consegue l'assunzione, su istanza di parte, da presentare entro trenta giorni dalla dichiarazione di inidoneità, della qualifica di assistente amministrativo o tecnico, con reimmissione in ruolo su posto vacante e disponibile, ovvero, in assenza di istanza o in ipotesi di istanza non accolta per carenza di posti disponibili, l'applicazione obbligatoria della mobilità intercompartimentale in ambito provinciale verso le amministrazioni che presentino vacanze di organico, anche in deroga alle facoltà assunzionali previste dalla legislazione vigente.

In tal caso, è previsto il mantenimento del maggior trattamento stipendiale mediante assegno personale, riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

Quanto al previsto ricollocamento del personale dichiarato inidoneo il Ministero della salute rassicura che la quota di operatori che le Asl dovrebbero ricollocare sarebbe modesta, in quanto le strutture sanitarie e socio sanitarie che accolgono malati cronici e disabili sono prevalentemente gestite da soggetti privati accreditati e non direttamente dal SSN. L'esiguità del personale eventualmente interessato sarebbe tale da consentire un agevole ricollocamento nell'ambito dei diversi servizi territoriali gestiti dalla ASL. In ogni caso, tenuto conto delle diffuse carenze di personale in tutti i profili professionali del SSN, l'eventuale collocazione di personale ritenuto inidoneo per talune mansioni, non avverrebbe in ogni caso in sovrannumero.

In riferimento all'articolo 2, comma 2 lettera d) va evidenziata una criticità segnalata dalla Ragioneria generale dello Stato. In particolare ha richiesto la modifica del testo dell'articolo 2 lettera d) del provvedimento, volta a specificare a quale soggetto istituzionale fanno capo le *equipe* psico-pedagogiche territoriali, rispetto alle quali il Ministero della Salute declina la propria competenza trattandosi di un servizio socio-assistenziale di competenza della rete territoriale e l'ANCI fa presente che da una indagine effettuata presso i comuni ha riscontrato che le *equipe* psico-pedagogiche territoriali non sono state istituite in nessun Ente né a livello di legislazione regionale, né a livello locale. Pertanto, come ha avuto modo di evidenziare anche codesta Amministrazione, ove l'intenzione del legislatore fosse volta all'istituzione di tali *equipe* a livello comunale, dovrebbe individuare idonee coperture finanziarie, a livello statale e regionale non previste allo stato per tale finalità.

Quanto all'art. 2, comma 2, lett. e), conferisce delega al Governo all'adozione di uno o più decreti legislativi volti, tra l'altro, ad istituire un adeguato sistema di ispezioni e controlli. Tale sistema va rapportato al piano straordinario di ispezioni di cui all'articolo 5 del provvedimento, che prevede esplicitamente che le ispezioni e i controlli siano effettuati dal Ministero della Salute, individuando una possibile collaborazione con l'Ispettorato territoriale del lavoro competente. Al riguardo non appare ipotizzabile che l'INL possa essere destinatario di nuove competenze non espressamente previste nella delega. In relazione, poi, alla quantificazione di eventuali oneri derivanti dall'attuazione di tale delega, l'INL rappresenta l'impossibilità di poterli quantificare. Si precisa infine che le ispezioni ed i controlli di cui all'art. 2, comma 2, lett e) rientrano nel Piano straordinario di ispezioni di cui all'articolo 5, cui si rinvia. Inoltre il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha presentato un emendamento all'articolo 5 primo periodo, volto a sopprimere la seguente frase: "anche in collaborazione con l'Ispettorato del lavoro" in quanto i controlli previsti nel predetto articolo 5, non rientrano nelle attività per le quali il D.Lgs n. 81/08 preveda una competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

In riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera e) si evidenzia che la Ragioneria generale dello Stato ha richiesto il richiamo nel testo alle ispezioni e ai controlli di cui al successivo articolo 5, oppure l'eliminazione del criterio direttivo di cui all'articolo 2, comma 2 lettera e), trattandosi di mero rinvio rispetto a quanto rappresentato in ordine all'articolo 5.

Con riferimento all'articolo 2, comma 2, lettera f) la Ragioneria generale dello Stato ha altresì richiesto l'integrazione del testo inserendo il riferimento all'articolo 15, commi 6 e 8 del decreto legge n. 104 del 2013. Su tale modifica il MIUR ha espresso il proprio assenso.

Quanto all'articolo 2, commi 3, 4 e 5 non comportano nuovi o maggiori oneri, in quanto il comma 3 e 4 prevedono le modalità di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1 e 2 dell'articolo 2, ed ulteriori

adempimenti amministrativi; il comma 5 prescrive la necessità dell'invarianza finanziaria nell'attuazione delle deleghe di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2.

Articolo 3

L'articolo 3 è una norma a carattere ordinamentale in quanto si limita a prevedere linee guida sulle modalità di visita nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali. Per tale motivo la disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Articolo 4

L'articolo 4 stabilisce la regolamentazione dell'utilizzo di sistemi di videosorveglianza nei servizi educativi per l'infanzia, nelle scuole dell'infanzia e nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità.

Il Ministero della Salute, riguardo alla questione connessa all'individuazione delle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali, ritiene risulti superata dall'articolo 5-septies del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (cosiddetto sblocca cantieri), recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici, convertito dalla legge 14 giugno 2019 n. 55, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale n. 140 del 17 giugno 2019. Il predetto articolo prevede infatti un fondo finalizzato all'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità.

Tale disposizione prevede al comma 2 che *"al fine di assicurare massima tutela a favore delle persone ospitate nelle strutture sociosanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità, a carattere residenziale, semiresidenziale o diurno, nello stato di previsione del Ministero della salute sia istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2019 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, finalizzato all'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso ogni struttura di cui al presente comma nonché per l'acquisto delle apparecchiature finalizzate alla conservazione delle immagini per un periodo temporale adeguato. Il successivo comma 4 dell'articolo in parola, prevede inoltre, la copertura finanziaria a valere sulle risorse di cui all'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67"*.

A tale ultimo riguardo, il Ministero della salute fa presente che, come illustrato nella relazione tecnica del predetto articolo, le risorse disponibili presso il Ministero della Salute, riferibili all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, risultano, al momento, pari a €. 635.000.000,00 - comprensive di 82,164 milioni di euro previsti dal decreto-legge n. 35/2019 recante misure emergenziali per il Servizio sanitario della Regione Calabria - in quanto accantonate quale riserva per interventi urgenti nella proposta di deliberazione CIPE per il riparto delle risorse stanziata dall' art. 1 comma 555 della legge n. 145/2018 e art. 2, comma 69, legge 191/2009.

Per quanto di competenza del MIUR, si segnala che, ai sensi dell'articolo 9 dell'attuale provvedimento, recante norme finanziarie, i Comuni avranno a disposizione 13,5 milioni di euro nell'anno 2019 e 12,5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023 per l'installazione di sistemi di videosorveglianza nelle strutture pubbliche. Metà di tali risorse possono essere destinate alle scuole dell'infanzia statali, mentre la rimanente metà ai servizi educativi e alle scuole dell'infanzia dei Comuni. Per quanto di competenza, dunque, le risorse disponibili sono 6,75 milioni di euro nel 2019 e 6,25 milioni di euro in ciascuno degli anni dal 2020 al 2023.

Nell'anno scolastico risultano attivi 13.326 plessi e 42.686 sezioni di scuola dell'infanzia, per una media di 3,2 sezioni per plesso.

Al fine di determinare gli oneri per la fornitura e messa in opera delle necessarie apparecchiature, si fa riferimento alla media aritmetica dei valori previsti dall'offerta economica degli aggiudicatari della convenzione CONSIP "Sistemi di videosorveglianza e servizi connessi ed.l".

Per la determinazione dei costi di fornitura e posa in opera, si considera (prezzi netto IVA):

- Una telecamera IP di tipo "base" in ciascuna sezione della scuola dell'infanzia (186,81 euro unitari per l'hardware, più 19,00 euro per l'installazione);
- Un apparato di connettività "point to point" in ciascun plesso (280,17 euro unitari per l'hardware, più 19,00 euro per l'installazione);
- Un network video recorder di tipo base in ciascun plesso (570,00 euro unitari per l'hardware, più 700,00 euro per l'installazione);
- Una licenza di un software di video management system per ciascun plesso (81,00 euro per telecamera, più 750,00 euro di installazione e 10,00 euro per la configurazione di ciascuna telecamera).

Ne deriva che in media la spesa occorrente a coprire interamente un plesso è pari a $280,17 + 19,00 + 570,00 + 700,00 + 750,00 + 3,2 \times (186,81 + 19,00 + 81,00 + 10,00) = 3.268,96$ euro.

Le risorse disponibili consentono di coprire integralmente:

- 2.064 plessi nel 2019
- 1.911 plessi aggiuntivi in ciascuno degli anni tra il 2020 e il 2023.

per un totale di almeno 9.708 plessi. Si tratta quindi di una somma sufficiente a dare piena attuazione alla legge, tenuto conto che:

- La quota delle risorse relative alle installazioni presso i servizi educativi e alle scuole per l'infanzia comunali, non necessaria a tal fine, potrà essere destinata alle scuole dell'infanzia statali;
- Le gare che saranno indette per l'acquisto dei servizi potranno, in virtù della dimensione rilevante della fornitura, essere aggiudicate con sconti superiori a quelli che hanno caratterizzato la gara Consip assunta a riferimento;
- Non sarà necessario coprire tutte le sezioni. Gli enti locali, sentiti i dirigenti scolastici, potranno individuare criteri di priorità.

Il MIUR precisa comunque che il problema delle coperture relative all'attuazione degli articoli 4 e 9 del provvedimento appare superato in virtù delle risorse individuate dall'articolo 5 *septies* del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, che al comma 1 recita: "Al fine di assicurare la più ampia tutela a favore dei minori nei servizi educativi per l'infanzia e nelle scuole dell'infanzia statali e paritarie, nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2019 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, finalizzato all'erogazione a favore di ciascun comune delle risorse finanziarie occorrenti per l'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso ogni aula di ciascuna scuola nonché per l'acquisto delle apparecchiature finalizzate alla conservazione delle immagini per un periodo temporale adeguato".

All'onere complessivo derivante dall'attuazione delle norme in materia di videosorveglianza a tutela dei minori e degli anziani, come individuato nel citato articolo 5-*septies* del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, comma 4, pari a 10 milioni di euro per l'anno 2019 e a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al

2024, si provvede, quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2019 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, mediante corrispondente utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa alla quota del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e, quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2019 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, mediante corrispondente utilizzo delle risorse di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67.

Per quanto di competenza del Ministero della salute in relazione alle disposizioni di cui all'articolo 4, si fa presente quanto segue.

Preliminarmente si conferma che valgono le cifre, in termini di costi unitari degli apparati di videosorveglianza, sopra menzionate, in quanto parametricate al dato oggettivo reso da CONSIP.

Parimenti, può ritenersi ragionevole, vista la somiglianza strutturale tra i plessi scolastici e le strutture socio sanitarie di carattere socio sanitarie di carattere residenziale e semiresidenziale – le quali, anzi, differiscono per le minori dimensioni e per la minore media di soggetti ospiti – che il computo complessivo effettuato in relazione ai plessi scolastici possa essere qui utilmente replicato.

A conferma di quanto detto, valga la seguente tabella – riferita alle sole strutture residenziali, per le quali il Ministero della salute ha un dato certo – dal quale si desume che la media degli ospiti delle strutture medesime è pari a n. 40 ospiti e, dunque, ben al di sotto della media di qualsivoglia plesso scolastico.

Tipologia di assistenza	Tipologia di struttura	Strutture	Posti
Assistenza anziani	semiresidenziali	883	15.666
Assistenza anziani	residenziali	3.313	193.363
Assistenza disabili fisici	semiresidenziali	814	14.897
Assistenza disabili fisici	residenziali	914	13.598
Assistenza disabili psichici	semiresidenziali	582	11.521
Assistenza disabili psichici	residenziali	812	11.795
TOTALE		5.924	237.524

Ciò posto, si comunica che il numero di strutture sanitarie per anziani e persone con disabilità a carattere residenziale, semiresidenziale o diurno - pubbliche e private accreditate, secondo i dati del Ministero della salute, nell'Annuario Statistico del Servizio Sanitario Nazionale - Anno 2016, sono pari a n. 5.039 strutture residenziali e n. 2.279 strutture di tipo semiresidenziale, per un totale di 7.318.

Tale numero di strutture, moltiplicato per il costo unitario dell'impianto di videosorveglianza come sopra illustrato (pari ad euro 3.268,96) consente, pertanto di poter rientrare nello stanziamento previsto dall'articolo 5-septies, comma 2, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019, n. 55: ciò anche in considerazione dell'effettiva, possibile entrata in vigore della presente legge, in considerazione della quale è ragionevole destinare gli stanziamenti nella quota parte di un terzo, pari a 5 milioni di euro, per l'anno 2019, e dell'intero (pari a 15 milioni di euro) per gli anni dal 2020 al 2024.

Quanto al comma 5 dell'articolo 4 Il Ministero della Giustizia segnala che la disposizione consente l'acquisizione delle registrazioni effettuate dai sistemi di sorveglianza, su iniziativa della polizia giudiziaria o del pubblico ministero come prova documentale nel processo penale, in cui la parte offesa sia un soggetto

tutelato. Con il comma 11 dell'articolo 4, invece, si introduce una sanzione amministrativa comminata ai responsabili dei servizi, delle scuole e delle strutture indicate nell'articolo 1 del provvedimento in esame, inadempienti rispetto agli obblighi prescritti. Si segnala che i proventi delle sanzioni irrogate dai competenti organi amministrativi confluiranno nel fondo previsto dall'articolo 9. Con riferimento alle attività investigative e giurisdizionali derivanti dall'articolo 4, il Ministero della Giustizia osserva che appaiono collegate ad adempimenti già espletati dagli ufficiali di polizia giudiziaria e dai competenti organi giudiziari, nell'ambito degli ordinari compiti istituzionali, pertanto dalla disposizione in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si segnala che la Ragioneria generale dello Stato ha richiesto l'inserimento nel testo dell'articolo 4 di apposita autorizzazione di spesa nei limiti delle risorse a tal fine stanziata nei Fondi di cui ai commi 1 e 2, articolo 5 *septies* del decreto legge n. 32 del 2019, nonché una riformulazione della disposizione di cui al comma 11 del medesimo articolo 4.

Su tale comma il Ministero dell'Interno evidenzia che l'articolo 4 comma 11, risulta privo dell'indicazione dell'autorità competente all'irrogazione delle sanzioni, autorità che viceversa, ad avviso della predetta Amministrazione, deve essere espressamente individuata dalla norma, tenuto anche conto del fatto che le Prefetture – sulle quali, nel silenzio della disposizione, ai sensi dell'art 17, comma 1, della legge 24 novembre 1981, ricadrebbe il compito in esame – non dispongono delle necessarie risorse da destinare allo scopo.

Articolo 5

L'articolo 5 prevede un Piano straordinario di ispezioni per le amministrazioni coinvolte dal provvedimento, stabilendo che le nuove attività vengano svolte, ai sensi del comma 3, "con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente". Pertanto, con specifico riferimento alle competenze del Ministero della salute, tale amministrazione ritiene che, allo stato, la disposizione in parola non comporti oneri, atteso che essa rimanda ad un successivo decreto, recante il "Piano straordinario di ispezioni", nel quale andranno definite le modalità di attuazione delle ulteriori attività di ispezione in guisa tale da assicurare l'invarianza degli oneri stabilita dalla medesima disposizione.

Il Ministero della salute precisa che, oltre alle attività di vigilanza e di controllo che rientrano nei compiti istituzionali del Ministero della salute (che sono effettuate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente), altri soggetti deputati ad attività ispettive e di verifica in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro in materia sono le aziende sanitarie locali, ai sensi del decreto legislativo n. 81/2008.

Inoltre, si precisa che il piano straordinario di ispezioni riguarderà, in ogni caso, per espressa disposizione della norma in commento, le sole strutture sulle quali il Ministero della salute già esercita le proprie funzioni ispettive e per le finalità già previste a legislazione vigente. Con questa doverosa precisazione, peraltro determinata dalla lettera della norma, si ritiene che la stessa non comporti maggiori oneri per la finanza pubblica.

Si evidenzia che la Ragioneria generale dello Stato ha rappresentato la necessità di indicare i capitoli dove vengono sostenute le spese per le attività ispettive da svolgere, nell'ambito del Piano straordinario di ispezioni di cui all'articolo 5 del provvedimento chiedendo di specificare che "l'attuazione del piano straordinario avverrà attraverso una rimodulazione dello stesso che tenga conto delle ispezioni in parola".

Si precisa infine che, quanto al piano straordinario di ispezioni, l'articolo 5 si collega al criterio di delega previsto all'art. 2, comma 2, lett. e) che prevede l'istituzione di un "adeguato sistema di ispezioni e controlli",

cui si rinvia. In merito si aggiunge che il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha presentato un emendamento volto a sopprimere la seguente frase di cui al primo comma, primo periodo dell'articolo 5 *"anche in collaborazione con l'Ispettorato del lavoro"*, in considerazione del fatto che i controlli previsti nell'articolo 5 non rientrano nelle attività per le quali il decreto legislativo n. 81/08 prevede una competenza dell'Ispettorato nazionale del lavoro.

Al riguardo si fa presente che, qualora venisse accolto l'emendamento all'articolo 5 presentato da questo Ministero, volto ad espungere la frase sopra indicata "anche in collaborazione con l'Ispettorato nazionale del lavoro" per l'attuazione della valutazione del benessere organizzativo del personale impiegato e dell'efficacia delle misure adottate dai datori di lavoro per la prevenzione dei fattori di rischio da stress lavoro-correlato di cui all'articolo 28 del D.Lgs. n. 81 del 2008, verranno effettuate le eventuali conseguenti modifiche della Relazione tecnica.

Articolo 6

L'articolo 6 contiene due interventi, con il primo si aggiunge l'articolo 582 - bis al codice penale, che prevede l'introduzione di una specifica fattispecie incriminatrice che consente di colmare un vuoto normativo perseguendo tutta una serie di comportamenti pregiudizievole commessi in danno di persone ricoverate presso strutture sanitarie, socio-sanitarie e socio-educative. Si segnala che la pena stabilita è quella prevista per i condannati per i reati di cui agli artt. 572, 581 e 582 aumentata di un terzo e che la condanna per il reato introdotto comporta la pena accessoria dell'interdizione dalla professione per una durata da cinque a quindici anni.

Con il secondo intervento si stabilisce che, in presenza di una condanna per il nuovo reato sopraindicato, al responsabile legale della struttura interessata che abbia violato gli obblighi prescritti dall'articolo 4 del provvedimento de quo, salvo che il fatto illecito non configuri un reato proprio, venga comminata la sanzione amministrativa pecuniaria del pagamento di una somma da euro 5.000 a euro 15.000 unitamente alla sanzione amministrativa accessoria dell'interdizione dall'attività per una durata da tre a cinque anni. Si rappresenta il riferimento esplicito all'articolo 24 della legge n. 689 del 1981, che attribuisce al giudice penale la competenza all'irrogazione delle sanzioni amministrative citate.

Anche in relazione all'articolo in esame, che consente il perseguimento di condotte ritenute dannose nei confronti di soggetti che versano in situazioni di particolare fragilità e che meritano da parte del legislatore un'adeguata tutela, si osserva che le attività derivanti potranno essere svolte dai competenti organi ed uffici giudiziari, nell'ambito degli ordinari compiti istituzionali, senza determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Articolo 7

L'articolo 7 riformula il testo del numero 6 bis dell'articolo 463 del codice civile, introdotto dal disegno di legge per sancire l'indegnità a succedere per gravi violazioni degli obblighi di cura e di assistenza materiale e morale. Si evidenzia la natura ordinamentale e di opportuno raccordo normativo di tale previsione. In considerazione del contenuto delle innovazioni introdotte, si assicura, per quanto di competenza di questa Amministrazione, che non sussistono profili di carattere finanziario suscettibili di incidere negativamente sulla finanza pubblica, significando che le attività conseguenziali alle modifiche normative apportate, potranno essere sostenute avvalendosi delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 8

L'articolo 8 prevede che il Governo trasmetta alle Camere, entro il 31 marzo di ogni anno, una relazione sull'attuazione del presente provvedimento. Al suddetto adempimento si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Per i profili di competenza del Ministero dell'Interno l'eventuale implementazione del Centro Elaborazione Dati di cui all'articolo 8, della legge n. 121/1981, ai fini dell'attività di rilevazione delle informazioni di cui all'articolo 8, comma 1, del Testo unificato in oggetto, sarà effettuata ad invarianza di spesa.

Articolo 9

L'articolo 9 reca norme di carattere finanziario tese all'attuazione delle disposizioni di cui all'articolo 4 del presente provvedimento. *A tal fine, la formulazione attuale dell'articolo prevede l'istituzione presso il Ministero dell'economia e delle finanze di un fondo con una dotazione iniziale di 26 milioni di euro per l'anno 2019 e di 25 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023. L'importo di 13,5 milioni di euro per l'anno 2019 e di 12,5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022 è finalizzato all'erogazione a ciascun comune delle risorse finanziarie occorrenti per l'installazione di sistemi di videosorveglianza di cui al medesimo articolo 4 nelle strutture pubbliche. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze sono stabilite le modalità per l'erogazione, nei limiti di 12,5 milioni di euro per l'anno 2019, di 12,5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022 e di 25 milioni di euro per l'anno 2023, delle risorse finanziarie occorrenti per l'installazione di sistemi di videosorveglianza di cui al medesimo articolo 4 nelle strutture private.*

All'onere derivante dal comma 1, pari ad euro 26 milioni per l'anno 2019 e ad euro 25 milioni per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero dell'economia e delle finanze.

Si precisa comunque che, qualora venga approvato l'emendamento relatore 9.100, che prevede la sostituzione dell'articolo 9 del provvedimento in esame con un nuovo articolo che fa rinvio, per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 4, al Fondo di cui all'articolo 5 septies, comma 1 del decreto legge 8 aprile 2019 n. 32, convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, verrà modificato il testo del disegno di legge e conseguentemente verrà modificata nello stesso senso la presente relazione tecnica.

In particolare l'articolo 9 andrà allineato alle disposizioni di cui all'articolo 5-septies del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 secondo cui nello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2019 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, finalizzato all'erogazione a favore di ciascun comune delle risorse finanziarie occorrenti per l'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso ogni aula di ciascuna scuola nonché per l'acquisto delle apparecchiature finalizzate alla conservazione delle immagini per un periodo temporale adeguato. Inoltre la disposizione prevede che nello stato di previsione del Ministero della salute è istituito un fondo con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2019 e 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, finalizzato all'installazione di sistemi di videosorveglianza a circuito chiuso presso ogni struttura di cui al presente comma nonché per l'acquisto delle apparecchiature finalizzate alla conservazione delle immagini per un periodo temporale adeguato.

Con apposito provvedimento normativo, nei limiti delle risorse di cui ai commi 1 e 2, che costituiscono il relativo limite di spesa, si provvede a dare attuazione agli interventi ivi previsti.

All'onere derivante dall'articolo in esame, pari a 10 milioni di euro per l'anno 2019 e a 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, si provvede, quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2019 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, mediante corrispondente utilizzo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 95, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, relativa alla quota del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e, quanto a 5 milioni di euro per l'anno 2019 e a 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024, mediante corrispondente utilizzo delle risorse di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67.

Articolo 10

L'articolo 10 contiene la clausola di salvaguardia prevedendo che il presente provvedimento si applica nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con le disposizioni dei rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito

POSITIVO

NEGATIVO

01 APR. 2020

Il Ragioniere Generale dello Stato

