



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 484

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 4 novembre 2015

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

Plenaria (*)

Commissioni congiunte

1^a (Affari costituzionali-Senato) e I (Affari costituzionali-Camera):

Plenaria *Pag.* 5

5^a (Bilancio-Senato) e V (Bilancio-Camera):

Plenaria » 7

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali:

Plenaria *Pag.* 9

Sottocommissione per i pareri » 31

2^a - Giustizia:

Plenaria » 32

3^a - Affari esteri:

Plenaria » 43

4^a - Difesa:

Plenaria » 62

5^a - Bilancio:

Plenaria (antimeridiana) » 74

Plenaria (pomeridiana) » 79

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione Giunta Elezioni verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 484^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 4 novembre 2015.

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Federazione dei Verdi, Moderati): GAL (GS, PpI, FV, M, MBI); 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; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-La Puglia in Più-Sel: Misto-PugliaPiù-Sel; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.

6 ^a - Finanze e tesoro:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	<i>Pag.</i>	88
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	100
7 ^a - Istruzione:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	110
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	125
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 208)</i>	»	161
8 ^a - Lavori pubblici, comunicazioni:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	162
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	165
9 ^a - Agricoltura e produzione agroalimentare:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	185
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	188
<i>Ufficio di Presidenza (Riunione n. 202)</i>	»	207
10 ^a - Industria, commercio, turismo:		
<i>Plenaria</i>	»	208
11 ^a - Lavoro:		
<i>Plenaria</i>	»	233
12 ^a - Igiene e sanità:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	250
<i>Plenaria (pomeridiana) (*)</i>		
13 ^a - Territorio, ambiente, beni ambientali:		
<i>Plenaria</i>	»	289
14 ^a - Politiche dell'Unione europea:		
<i>Plenaria (antimeridiana)</i>	»	328
<i>Plenaria (pomeridiana)</i>	»	348

Commissioni bicamerali

Questioni regionali:

<i>Plenaria (1^a antimeridiana)</i>	<i>Pag.</i>	358
<i>Plenaria (2^a antimeridiana)</i>	»	376
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	377

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi:

<i>Plenaria</i>	»	489
<i>Ufficio di Presidenza</i>	»	590

(*) Il riassunto dei lavori della Commissione 12^a (Igiene e sanità) verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 484^o Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 4 novembre 2015.

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

<i>Ufficio di Presidenza</i>	<i>Pag.</i> 491
<i>Plenaria</i>	» 491

Vigilanza sull'anagrafe tributaria:

<i>Plenaria</i>	» 493
---------------------------	-------

Per la sicurezza della Repubblica:

<i>Plenaria</i>	» 495
---------------------------	-------

Inchiesta sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro:

<i>Plenaria</i>	» 496
---------------------------	-------

Commissioni monocamerali d'inchiesta

Sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince:

<i>Plenaria</i>	<i>Pag.</i> 497
---------------------------	-----------------

COMMISSIONI CONGIUNTE

1^a (Affari costituzionali)

del Senato della Repubblica

con la

I (Affari costituzionali)

della Camera dei deputati

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

3^a Seduta

Presidenza del Presidente della I Commissione della Camera
MAZZIOTTI DI CELSO

indi della Presidente della 1^a Commissione del Senato
FINOCCHIARO

indi della Vice Presidente della I Commissione della Camera
AGOSTINI

Interviene il ministro dell'interno Angelino Alfano.

La seduta inizia alle ore 14,15.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Ministro dell'interno sulle tematiche e sulle problematiche inerenti all'Agenda europea sulla migrazione

Il presidente MAZZIOTTI DI CELSO avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce quindi l'audizione.

Il ministro ALFANO svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, il deputato MIGLIORE (PD), il senatore MAZZONI (AL-A), la deputata COSTANTINO (SEL), i senatori Loredana DE PETRIS (Misto-SEL) e COCIANCICH (PD), i deputati FIANO (PD), INVERNIZZI (LNA), Dorina BIANCHI (AP (NCD-UDC)), e BRESCIA (M5S), il senatore CAMPANELLA (Misto-AEcT), la deputata AGOSTINI (PD) e il presidente MAZZIOTTI DI CELSO.

Il ministro ALFANO risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Il presidente MAZZIOTTI DI CELSO ringrazia il ministro Alfano per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16,10.

COMMISSIONI CONGIUNTE

5^a (Programmazione economica, bilancio)

del Senato della Repubblica

con la Commissione

V (Bilancio, tesoro e programmazione)

della Camera dei deputati

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

32^a Seduta

Presidenza del Presidente della 5^a Commissione del Senato
TONINI

Interviene il ministro dell'economia e delle finanze Padoan accompagnato dal capo di Gabinetto Roberto Garofoli, dal ragioniere generale Daniele Franco, dal capo Dipartimento Fiscale Fabrizia Lapecorella, dal capo Ufficio Legislativo Economia Massimo Santoro, dall'Ispettore Generale Capo dell'Ispettorato Generale del Bilancio Biagio Mazzotta, dall'ispettore Generale Capo per la Finanza delle Pubbliche Amministrazioni Salvatore Bilardo, dal consigliere del Ministro Federico Giammusso, dal direttore della Legislazione tributaria e federalismo fiscale Paolo Puglisi, dal direttore della Direzione Studi e Ricerche Economico Fiscali Giovanni D'Avanzo e dal portavoce del Ministro Roberto Basso.

La seduta inizia alle ore 8,35.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente TONINI avverte che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e

che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

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

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sui documenti di bilancio 2016-2018

Audizione del Ministro dell'economia e delle finanze

Il presidente TONINI introduce l'audizione.

Il ministro dell'economia e delle finanze PADOAN, svolge una relazione sui temi dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i senatori Mario MAURO (*GAL (GS, PpI, FV, M)*), Silvana Andreina COMAROLI (*LN-Aut*), Nerina DIRINDIN (*PD*), Magda Angela ZANONI (*PD*), Anna Cinzia BONFRISCO (*CoR*), MANDELLI (*FI-PdL XVII*) e Maria Grazia GATTI (*PD*), nonché i deputati PALESE (*FI-PdL*), FASSINA (*Misto*) e FANUCCI (*PD*), ai quali replica il MINISTRO.

Il presidente TONINI ringrazia il Ministro per l'esauriente contributo fornito ai lavori delle Commissioni e dichiara conclusa l'audizione in titolo e l'indagine conoscitiva.

La seduta termina alle ore 10,15.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

338^a Seduta

Presidenza della Presidente
FINOCCHIARO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Manzione.

La seduta inizia alle ore 9,25.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 8)** Stato di previsione del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella n. 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella n. 8 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità)

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

Riprende la discussione generale.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*) critica l'impianto complessivo della manovra, finanziata in buona parte in *deficit* e sfruttando anche la flessibilità – rispetto ai vincoli del patto di stabilità europeo – connessa

agli oneri per l'emergenza dei flussi migratori. Si tratta, a suo avviso, di misure congiunturali e di carattere propagandistico, assolutamente inadeguate per soddisfare le esigenze delle famiglie e delle imprese.

In primo luogo, appare insufficiente lo stanziamento di 18,25 miliardi di euro per lo stato di previsione del Ministero dell'interno, soprattutto ove si consideri che la dotazione prevista in conto capitale è pari a soli 768 milioni di euro. Ciò evidenzia una scarsa attenzione agli investimenti, in un settore particolarmente rilevante ai fini del funzionamento dell'amministrazione statale. Inoltre, la riduzione di 6,3 miliardi di euro, rispetto all'asestamento per il 2015, è operata attraverso una serie di tagli lineari, piuttosto che a seguito di una efficace *spending review*, peraltro più volte annunciata dal Governo.

Particolarmente gravi, a suo avviso, sono le riduzioni di stanziamenti per la sicurezza, in particolare con riferimento ai programmi relativi alle prefetture, al servizio permanente dell'Arma dei carabinieri per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e alla prevenzione del rischio.

Sottolinea, quindi, che i fondi stanziati per l'assunzione di personale a tempo indeterminato, in deroga alle percentuali del *turn over*, per il comparto sicurezza-difesa e il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, erano già stati previsti dalle leggi di stabilità per il 2013 e il 2014.

Segnala, infine, la riduzione della dotazione della Presidenza del Consiglio destinata alla promozione delle pari opportunità, alle politiche giovanili, al sostegno della famiglia, alla riqualificazione delle aree urbane degradate e al finanziamento delle attività istituzionali del Comitato paralimpico nazionale. Inoltre, considera ingiustificabile il taglio di un milione di euro delle risorse destinate all'Autorità nazionale anticorruzione, soprattutto in considerazione della intensificazione dell'attività di tale organo.

Si sofferma, quindi, sulle parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione affari costituzionali, rilevando criticamente il perdurante blocco del *turn over* nell'ambito della pubblica amministrazione, soprattutto con riferimento ai profili dirigenziali di prima e seconda fascia, in quanto il progressivo innalzamento dell'età media dei dipendenti pubblici incide negativamente sui livelli di produttività e sull'adeguatezza dei servizi ai cittadini.

A suo avviso, inoltre, appare del tutto insufficiente lo stanziamento per i rinnovi contrattuali nel pubblico impiego, con particolare riferimento al comparto sicurezza, per il quale sono stati previsti soltanto 74 milioni di euro.

Infine, sottolinea il rischio di un innalzamento delle aliquote di imposte e tributi locali, a fronte della ulteriore riduzione dei trasferimenti statali alle autonomie territoriali, al fine di garantire l'erogazione dei servizi sociali. Tra l'altro, la norma potrebbe determinare una situazione di disparità sul territorio nazionale, qualora – come rilevato dalla Corte dei conti – le Regioni sottoposte a un piano di rientro dal *deficit* sanitario siano costrette a elevare l'addizionale regionale dell'Irpef.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*) osserva che, dai dati contenuti nei documenti di bilancio, emerge una situazione ancora critica del quadro economico italiano, al contrario di quanto prospettato dal Governo. Infatti, la riduzione del *deficit* è piuttosto contenuta, mentre dal 2016 al 2019 è previsto un aumento significativo dell'avanzo primario, che non sembra compatibile con l'attuale contesto di bassa crescita del Paese. Sebbene siano state annunciate misure di carattere espansivo, in realtà l'incremento atteso del PIL per il 2016 è limitato e gli stanziamenti per investimenti pubblici sono praticamente assenti.

A suo avviso, alcuni degli interventi previsti sono essenzialmente volti al conseguimento del consenso elettorale, come l'abolizione della TASI sulla prima casa, l'innalzamento a 3.000 euro del limite per l'utilizzo di denaro contante e la decontribuzione per le imprese che assumono dipendenti a tempo indeterminato.

In particolare, evidenzia la sostanziale iniquità della misura riferita alla TASI, in quanto una eliminazione indiscriminata dell'imposta per tutte le fasce di reddito appare in contrasto con il criterio di progressività del sistema tributario. A tale riguardo, ricorda che la riduzione delle imposte ha sullo sviluppo un effetto moltiplicatore minore di quello che sarebbe prodotto dal contenimento della spesa pubblica.

Con riferimento al nuovo limite per il denaro contante, ritiene la misura in contrasto con i programmi di rafforzamento del contrasto all'evasione fiscale e all'autoriciclaggio, mentre gli incentivi alle imprese dovrebbero piuttosto essere connessi a innovazione e ricerca, per favorire la ripresa dello sviluppo a medio termine.

Particolarmente gravi risultano le riduzioni di trasferimenti alle Regioni, in quanto potrebbero determinare effetti negativi sul livello delle prestazioni sanitarie e dei servizi di trasporto e causare successivamente un aumento delle imposte regionali e locali.

Segnala, quindi, che il disegno di legge di stabilità dispone una riduzione del fabbisogno sanitario nazionale *standard*, per il 2016, pari a oltre 2 miliardi, in contrasto con l'accordo concluso tra Stato e Regioni lo scorso luglio. Peraltro, considerando che 800 milioni saranno necessari per l'adeguamento delle prestazioni ai nuovi LEA, l'incremento delle risorse rispetto al 2015 sarà solo di 500 milioni.

Ritiene del tutto insufficienti anche le misure sulla povertà, in quanto è previsto uno stanziamento di 600 milioni di euro, a fronte di un'ampia platea di indigenti. Per affrontare tale emergenza, a suo avviso, sarebbero preferibili interventi di carattere strutturale, come la previsione di un reddito minimo garantito.

Rileva l'assoluta inadeguatezza dell'appostamento di 300 milioni per il rinnovo contrattuale nel pubblico impiego, settore già penalizzato dal blocco del *turn over*, di cui 74 milioni destinati alle Forze di polizia e 7 milioni a magistrati e docenti universitari. Si stima, infatti, un aumento della retribuzione mensile di soli 8 euro lordi.

Sottolinea, infine, l'assenza di nuove risorse per il Mezzogiorno e per gli interventi contro il dissesto idrogeologico.

Il senatore Mario MAURO (*GAL (GS, PpI, FV, M)*) esprime una valutazione critica sull'impianto complessivo della manovra di bilancio, la cui sostenibilità appare molto incerta per l'economia italiana, essendo prevedibile un aumento del *deficit* e del debito pubblico. Infatti, ciò avrebbe riflessi negativi sulla pubblica amministrazione e gli apparati periferici dello Stato.

A suo avviso, sarebbe opportuno applicare la metodologia dei costi *standard*, per un puntuale monitoraggio della spesa sanitaria, piuttosto che applicare tagli lineari che incidono sull'adeguatezza e sull'efficienza delle prestazioni.

In secondo luogo, ritiene opportuna una riflessione più approfondita sulla limitazione del *turn over* nella pubblica amministrazione, soprattutto con riferimento al personale delle Forze armate, che in età avanzata risulterebbe inadatto per lo svolgimento delle attività che comportano rischi per l'incolumità personale.

Infine, sottolinea l'esigenza di prevedere una esenzione dal pagamento dell'IMU per le scuole paritarie, al fine di garantire maggiore autonomia anche a questi istituti scolastici. In tal modo, si potrebbe assicurare quell'ampliamento dell'offerta educativa che, a suo avviso, non si è registrato dopo l'approvazione della cosiddetta legge per la «buona scuola».

La PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il sottosegretario MANZIONE fornisce alcune precisazioni in merito alle richieste di chiarimento formulate nella seduta di ieri.

Innanzitutto, informa che la voce di bilancio relativa al fabbisogno determinato dall'abolizione della TASI sull'abitazione principale, pari a circa 3,6 miliardi, è indicata nell'allegato n. 3 del disegno di legge di stabilità.

Per quanto riguarda lo stanziamento previsto per il Programma «Flussi migratori» della Tabella 8, conferma che esso è destinato alla copertura degli oneri derivanti dal sistema di accoglienza dei migranti gestito dal solo Ministero dell'interno, mentre lo scostamento dal patto di stabilità europeo è stato quantificato in 3,2 miliardi di euro in considerazione delle spese complessivamente sostenute dal Paese per la gestione del fenomeno migratorio.

Si procede quindi all'esame dell'ordine del giorno, riferito alla tabella 2, per le parti relative alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, del disegno di legge n. 2112 (legge di bilancio) e dell'ordine del giorno riferito alle corrispondenti disposizioni del disegno di legge n. 2111 (legge di stabilità), pubblicati in allegato.

Il senatore COCIANCICH (*PD*), relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per le parti relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri, limitatamente a quanto di competenza, nonché sulle disposizioni corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

valuta con favore l'istituzione di un Fondo per la conduzione di un piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale e di un Fondo destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado.

Esprime, quindi, un giudizio favorevole sull'incremento di 150 milioni di euro della dotazione del Fondo per le non autosufficienze, nonché sulle misure che, nel ridefinire le regole di finanza pubblica per gli enti locali, abrogano, a decorrere dal 2016, norme relative al Patto di stabilità interno degli enti locali, nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle Regioni.

Dopo aver segnalato criticamente la riduzione degli stanziamenti destinati alle politiche di incentivazione e di sostegno alla gioventù, evidenzia con preoccupazione le misure volte a prevedere ulteriori limitazioni al *turn over* di personale impiegato nelle amministrazioni centrali per il personale non dirigenziale e a mantenere per il 2016 i limiti delle vigenti capacità assunzionali per il personale dirigenziale.

Inoltre, valuta criticamente la riduzione della dotazione di competenza per il 2016 da destinare alla Presidenza del Consiglio dei ministri per le politiche delle pari opportunità.

Infine, segnala criticamente la significativa riduzione, per l'anno finanziario 2016, degli stanziamenti previsti per la missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», considerando l'esigenza di compensare, con opportuni trasferimenti agli enti locali, la riduzione del gettito fiscale derivante dalla rimodulazione di alcune imposte comunali.

Formula, pertanto, una proposta di rapporto favorevole con osservazioni, richiamando la necessità che siano ripristinate – almeno nella misura corrispondente agli stanziamenti attualmente previsti – sia le risorse per le politiche giovanili sia quelle per le politiche delle pari opportunità.

Rileva, inoltre, l'opportunità di attenuare la severità delle misure previste all'articolo 16, commi 8 e 9, riguardanti i limiti di assunzione di personale nel pubblico impiego.

La senatrice LO MORO (PD) illustra l'ordine del giorno G/2112/1/1/Tab.2, con il quale si impegna il Governo a rifinanziare il programma relativo alla promozione delle pari opportunità. Nota con soddisfazione che la segnalazione di tale criticità è stata inserita anche nello schema di rapporto.

Passa ad illustrare, quindi, l'ordine del giorno G/2111/2/1, che impegna il Governo a verificare, nelle procedure di adozione internazionale, il rispetto dei tetti massimi di spesa da parte degli enti autorizzati, nonché ad assicurare la piena trasparenza dei costi dei servizi da questi offerti.

L'ordine del giorno G/2112/1/1/Tab.2 è accolto come raccomandazione.

Anche l'ordine dell'ordine del giorno G/2111/2/1 è accolto come raccomandazione.

La senatrice BERNINI (*FI-PdL XVII*), nel ringraziare il relatore per avere segnalato criticamente nello schema di rapporto alcuni degli aspetti evidenziati in sede di discussione generale, conferma il proprio giudizio negativo sull'impianto complessivo della manovra di bilancio.

Dichiara, pertanto, a nome del Gruppo, un voto contrario.

La senatrice DE PETRIS (*Misto-SEL*), dopo aver ribadito che la manovra presentata dal Governo sembra ispirata da esigenze di carattere elettorale, annuncia il proprio voto contrario.

La senatrice LO MORO (*PD*) ritiene apprezzabile il tentativo del relatore di valorizzare gli aspetti positivi della manovra, non trascurando però di evidenziare anche gli elementi critici.

In particolare, valuta positivamente l'abrogazione delle norme relative al patto di stabilità interno degli enti locali, nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle Regioni. Ritiene positiva la istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e di un Fondo destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, sebbene la misura al momento risulti insufficiente. Auspica, quindi, che il Governo sia disponibile a stanziare ulteriori risorse destinate a tali finalità, oltre a ripristinare la dotazione finanziaria della Presidenza del Consiglio dei ministri destinata alle politiche giovanili e alla promozione delle pari opportunità.

Annuncia, quindi, un voto favorevole.

Il senatore Mario MAURO (*GAL (GS, PpI, FV, M)*) annuncia il proprio voto contrario.

Il senatore AUGELLO (*AP (NCD-UDC)*) dichiara, a nome del Gruppo, un voto favorevole.

Il relatore COCIANCICH (*PD*) esprime il proprio apprezzamento per gli spunti di riflessione emersi nel corso del dibattito, che hanno consentito l'individuazione di alcuni temi su cui si è formato un orientamento condiviso.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, è posta in votazione e approvata la proposta di rapporto favorevole con osservazioni, avanzata dal relatore Cociancich sulla Tabella 2 del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicata in allegato.

Si procede quindi all'esame dell'emendamento riferito alla Tabella 8 del disegno di legge n. 2112 (legge di bilancio) e dell'ordine del giorno

riferito alle corrispondenti disposizioni del disegno di legge n. 2111 (legge di stabilità), pubblicati in allegato.

Il senatore TORRISI (*AP (NCD-UDC)*), relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'interno e sulle disposizioni corrispondenti del disegno di legge di stabilità, in premessa, valuta con favore lo stanziamento di 126 milioni di euro per le assunzioni in deroga di personale a tempo indeterminato per i corpi di polizia. Si tratta di fondi già previsti dalla legge di stabilità 2013, che ha consentito, alle amministrazioni del comparto sicurezza-difesa e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di procedere ad assunzioni di personale, anche in deroga alle percentuali del *turn over* per i comparti interessati. Inoltre, esprime un giudizio favorevole sull'ulteriore stanziamento di 69,8 milioni di euro per fronteggiare le spese derivanti dalle assunzioni di personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Segnala, inoltre, in materia di immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (missione 5), lo stanziamento di 1,3 miliardi di euro per il 2016, di 1,3 miliardi di euro per il 2017 e 1,2 miliardi di euro per il 2018.

Formula, pertanto, una proposta di rapporto favorevole con osservazioni, rilevando la necessità di assicurare, nell'ambito delle risorse disponibili, stanziamenti significativi per le spese relative alla gestione dei flussi migratori, tenendo conto dell'esigenza di garantire adeguati livelli di assistenza e di accoglienza, con speciale riguardo ai minori e alla persone in condizioni di particolare vulnerabilità, oltre che della necessità di fornire risorse umane e strumentali per rendere rapide ed efficaci le procedure di accertamento e di riconoscimento della protezione internazionale per i richiedenti asilo.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) illustra una proposta di rapporto alternativo in senso contrario, da lui presentata insieme ad altri senatori del proprio Gruppo, pubblicata in allegato, nella quale si rileva criticamente la significativa riduzione degli stanziamenti volti al contrasto alla criminalità, ordinaria e organizzata, nonché dei finanziamenti connessi al comparto della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico. Non sembrano altresì adeguate le misure volte alla prevenzione dei rischi connessi al terrorismo, interno e internazionale, e alla gestione del fenomeno migratorio.

Segnala l'opportunità di incrementare i fondi per i rinnovi contrattuali del personale della Polizia, dell'Arma dei carabinieri e dei Vigili del fuoco, nonché la dotazione finanziaria della Direzione investigativa antimafia, dell'Autorità nazionale anticorruzione e dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

Infine, registra una significativa decurtazione di 6 miliardi di euro dei trasferimenti alle Regioni, con inevitabili ricadute sull'erogazione dei servizi sociali per i cittadini.

Il senatore TORRISI (*AP (NCD-UDC)*), relatore sullo stato di previsione del Ministero dell'interno e sulle disposizioni corrispondenti del disegno di legge di stabilità, esprime parere contrario sull'emendamento 8.Tab.8.1.1.

Il rappresentante del Governo esprime parere conforme a quello del relatore. Esprime, altresì, parere contrario sull'ordine del giorno G/2111/1/1. Pur ritenendo condivisibile la finalità dell'atto di indirizzo, ravvisa un possibile contrasto tra l'invito, rivolto al Governo, a provvedere alla stabilizzazione dei vigili del fuoco discontinui e precari, e la norma che consente l'assunzione di personale, in deroga alle percentuali del *turn over* per le amministrazioni del comparto sicurezza-difesa e per il Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

L'emendamento 8.Tab.8.1.1, fatto proprio dal senatore Quagliariello, in assenza del proponente, posto ai voti con il parere contrario del relatore e del rappresentante del Governo, non è accolto.

L'ordine del giorno G/2111/1/1, fatto proprio dal senatore Candiani, in assenza dei proponenti, posto ai voti con il parere contrario del rappresentante del Governo, non è accolto.

La senatrice LO MORO (*PD*) valuta positivamente lo stanziamento di fondi per le spese derivanti dalle assunzioni di personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Segnala, tuttavia, l'esigenza di affrontare la questione dei vigili del fuoco discontinui e precari, il cui contributo è fondamentale per lo svolgimento dei compiti del Corpo.

Dopo aver espresso apprezzamento per l'incremento dei fondi per la gestione dei flussi migratori, annuncia un voto favorevole.

È quindi posta in votazione e approvata la proposta di rapporto favorevole con osservazioni, avanzata dal relatore Torrisi sulla Tabella 8 del disegno di legge di bilancio e sulle disposizioni corrispondenti del disegno di legge di stabilità, pubblicata in allegato al resoconto.

Di conseguenza, è preclusa la votazione della proposta alternativa di rapporto.

Il senatore ENDRIZZI (*M5S*) annuncia che la proposta alternativa formerà oggetto di un rapporto di minoranza.

La Commissione prende atto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La PRESIDENTE comunica che è convocata una ulteriore seduta per le ore 12 di domani, 5 novembre, per l'esame dei presupposti costituzio-

nali del decreto-legge n. 154 del 2015 (disposizioni urgenti materia economico-sociale), se trasmesso dalla Camera dei deputati e assegnato in tempo utile.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 10,55.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 LI-
MITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 2) E SULLE
PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 1^a Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per le parti di competenza (relative alla Presidenza del Consiglio dei ministri) e le corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

si valuta con favore l'istituzione, presso lo stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di un Fondo apposito per la conduzione di un piano nazionale di lotta alla povertà e all'esclusione sociale;

si valuta positivamente l'istituzione, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, di un Fondo destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado;

si valuta con favore l'incremento, nella misura di 150 milioni di euro a decorrere dal 2016, della dotazione del Fondo per le non autosufficienze;

si esprime un giudizio favorevole sulle misure che, nel ridefinire le regole di finanza pubblica per gli enti locali, abrogano, a decorrere dal 2016, norme relative al Patto di stabilità interno degli enti locali, nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle Regioni, prevedendo che il concorso degli enti locali al contenimento dei saldi di finanza pubblica si espliciti nel conseguimento di un saldo non negativo tra entrate finali e spese finali;

si segnala criticamente la riduzione degli stanziamenti destinati alle politiche di incentivazione e di sostegno alla gioventù;

si evidenziano con preoccupazione le misure volte a prevedere ulteriori limitazioni al *turn over* di personale impiegato nelle amministrazioni centrali per il personale non dirigenziale e a mantenere per il 2016 i limiti delle vigenti capacità assunzionali per il personale dirigenziale;

si valuta criticamente la riduzione della dotazione di competenza per il 2016 da destinare alla Presidenza del Consiglio dei ministri per le politiche delle pari opportunità;

si segnala criticamente una significativa riduzione, per l'anno finanziario 2016, degli stanziamenti previsti per la missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», considerando l'esigenza di compensare, con opportuni trasferimenti agli enti locali, la riduzione del gettito fiscale derivante dalla rimodulazione di alcune imposte comunali,

si pronuncia in senso favorevole,

richiamando la necessità che siano ripristinate – almeno nella misura corrispondente agli stanziamenti attualmente previsti – sia le risorse per le politiche giovanili sia quelle per le politiche delle pari opportunità;

rilevando l'opportunità di attenuare la severità delle misure previste all'articolo 16, commi 8 e 9, riguardanti i limiti di assunzione di personale nel pubblico impiego.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'INTERNO PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E
PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N.
2112 – TABELLA 8) E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 1^a Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'interno e le corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

si valuta con favore lo stanziamento di 126 milioni di euro per le assunzioni in deroga di personale a tempo indeterminato per i corpi di polizia: si tratta di fondi già previsti dalla legge di stabilità 2013, che ha consentito, alle amministrazioni del comparto sicurezza-difesa e al Corpo nazionale dei vigili del fuoco, di procedere ad assunzioni di personale, anche in deroga alle percentuali del *turn over* per i comparti interessati, che possono essere incrementate fino al 50 per cento (in luogo del 20 per cento) per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e fino al 70 per cento (in luogo del 50 per cento) per il 2015;

si valuta con favore l'ulteriore stanziamento di 69,8 milioni di euro per fronteggiare le spese derivanti dalle assunzioni di personale del comparto sicurezza-difesa e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco;

si segnala, in materia di immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti (missione 5), lo stanziamento di 1,3 miliardi di euro per il 2016, di 1,3 miliardi di euro per il 2017 e 1,2 miliardi di euro per il 2018,

si pronuncia in senso favorevole,

rilevando la necessità di assicurare, nell'ambito delle risorse disponibili, stanziamenti significativi per le spese relative alla gestione dei flussi migratori, tenendo conto dell'esigenza di garantire adeguati livelli di assistenza e di accoglienza, con speciale riguardo ai minori e alla persone in condizioni di particolare vulnerabilità, oltre che della necessità di fornire risorse umane e strumentali per rendere rapide ed efficaci le procedure di accertamento e di riconoscimento della protezione internazionale per i richiedenti asilo.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
CRIMI, ENDRIZZI E MORRA SULLO STATO DI PRE-
VISIONE DEL MINISTERO DELL'INTERNO PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA
8) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO
DI LEGGE N. 2111**

La 1^a Commissione, esaminati, per le parti di competenza, il disegno di legge relativo alla legge di stabilità per il triennio 2016-2018 ed il disegno di legge sul bilancio di previsione dello Stato per il medesimo triennio,

premessi che:

con specifico riferimento alla Legge di stabilità 2016 (A.S. 2111), si rileva in particolare che:

l'articolo 26 contiene disposizioni finalizzate a disciplinare la concessione di contributi con le modalità del finanziamento agevolato – nel limite massimo di 1.500 milioni di euro – ai soggetti privati e alle attività economiche e produttive danneggiati da eventi calamitosi per i quali il Consiglio dei Ministri ha deliberato la dichiarazione dello stato di emergenza;

l'articolo 27, commi da 1 a 4, reca disposizioni per i rinnovi contrattuali del personale delle pubbliche amministrazioni, quantificando in soli 300 milioni di euro annui (di cui 74 milioni per Forze armate e Polizia e 7 milioni per personale di diritto pubblico) gli oneri derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa nel bilancio pluriennale 2016-2018;

il comma 5 dell'articolo 27, al fine di garantire la prosecuzione degli interventi delle Forze armate nelle attività di vigilanza a siti e obiettivi sensibili – anche in relazione alle straordinarie esigenze di prevenzione e di contrasto della criminalità e del terrorismo, nonché di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella regione Campania –, proroga fino al 31 dicembre 2016 e limitatamente a 4.800 unità l'operatività di un contingente di personale militare appartenente alle Forze armate per il controllo del territorio in concorso e congiuntamente alle Forze di polizia. Occorre, a tal riguardo, evidenziare la assoluta scarsità delle risorse impiegate, alla luce dell'evento giubilare che si svolgerà nel corso dell'anno 2016 e dei rilevanti rischi per la sicurezza e per l'ordine pubblico ad esso connessi;

l'articolo 33, comma 2, dispone una esigua riduzione degli stanziamenti di bilancio iscritti a favore della Presidenza del Consiglio. L'ammontare di siffatta riduzione è infatti modulato nel modo seguente: 23 milioni di euro per l'anno 2016; 21,7 milioni per l'anno 2017; 18 milioni annui a decorrere dal 2018;

l'articolo 33, comma 8, dispone una minima riduzione dell'autorizzazione di spesa prevista per la copertura del «due per mille» ai partiti politici, rideterminata in 17,1 milioni nel 2016 e 25,1 milioni dal 2017;

l'articolo 38, comma 1, assegna un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario nell'importo di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, di cui 150 milioni di euro a favore delle Province e 250 milioni di euro a favore delle Città metropolitane, finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica. Perdura, dunque, in tutta evidenza, l'ente provinciale, falsamente abrogato dalla c.d. «legge Delrio»;

considerato inoltre che:

il disegno di legge di stabilità (A.S. 2111) prevede, all'articolo 33, riduzioni lineari delle spese del Ministero dell'Interno pari a 37.094.832 di euro per il 2016, 54.096.054 euro per il 2017 e di 73.054.136 euro per il 2018;

con riferimento al disegno di legge di bilancio (A.S. 2112), la tabella n. 8, ovvero lo Stato di previsione del Ministero dell'Interno per l'anno finanziario 2016 registra dunque, rispetto al bilancio assestato 2015, una riduzione di stanziamenti pari a 6,3 miliardi di euro (di competenza). In particolare si rileva che:

nella Missione «Amministrazione generale e supporto alla rappresentanza generale di Governo e dello Stato sul territorio», si registra una riduzione, rispetto agli stanziamenti per l'anno 2015, di euro 2.198.718; nel Programma «Attuazione da parte delle Prefetture – Uffici territoriali del Governo delle missioni del Ministero dell'Interno sul territorio» appare una decurtazione di euro 2.121.598 e nel Macroaggregato «Contributo all'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata per le spese di funzionamento» si registra una variazione di stanziamento pari a 27.778 euro;

la Missione «Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali» registra un decremento di stanziamento pari a 5.961.863.986 di euro. Al suo interno, nel Programma «Elaborazione, quantificazione, e assegnazione trasferimenti erariali; determinazione dei rimborsi agli enti locali anche in via perequativa», Macroaggregato «Somme per l'ufficio speciale della città dell'Aquila e per l'ufficio speciale dei restanti comuni del cratere destinate all'assunzione di personale a tempo determinato», vi è una decurtazione pari a 2.320.000 euro. Inoltre, il Macroaggregato «Contributo straordinario al comune ad alla Provincia dell'Aquila ed agli altri comuni colpiti dal sisma del 2009 al fine di concorrere ad assicurare la stabilità dell'equilibrio finanziario e la continuità del servizio di smaltimento di ri-

fiuti solidi urbani», è ridotto di ben 21.000.000 di euro. Il Macroaggregato «Fondo di solidarietà comunale» registra un decremento di 169.219.416 euro;

la Missione «Ordine pubblico e sicurezza» registra una variazione, in negativo, pari ad euro 491.307.031. Al suo interno, nel Programma «Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica», nel Macroaggregato «Straordinario al personale della polizia di stato comprensivo degli oneri fiscali e contributivi a carico del lavoratore», appare una decurtazione di euro 12.758.828; il Macroaggregato «Spese di carattere riservato per la lotta alla delinquenza organizzata (...)» dispone una decurtazione di euro 87.697. Il Programma «Servizio permanente dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica» prevede una riduzione, sull'anno 2016, di euro 317.067.699. Il Programma «Pianificazione e coordinamento Forze di polizia» dispone una decurtazione di euro 190.343.005. Al suo interno, il Macroaggregato «Spese di funzionamento della Direzione Investigativa Antimafia» registra una diminuzione di 1.895.000 euro;

nell'ambito della missione «Soccorso civile», il Programma «Prevenzione dal rischio e soccorso pubblico» segna una decurtazione di 138.909.065 euro;

con riferimento alle spese di organizzazione e funzionamento dei servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica, il capitolo relativo (1670) reca uno stanziamento di 610 milioni di euro per il 2016, con un decremento di 9,1 milioni rispetto alle previsioni assestate 2015;

all'Autorità nazionale anticorruzione sono stanziati 4,32 milioni di euro, con un decremento di 1 milione rispetto all'asestamento 2015;

considerato dunque che:

perdura, in tutta la sua evidenza, una significativa e grave riduzione degli stanziamenti economico-finanziari volti al contrasto alla criminalità (ordinaria e organizzata), nonché dei finanziamenti connessi al comparto della tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico;

appaiono trascurati e sottovalutati i rischi connessi alla criminalità interna ed internazionale, nonché i rischi connessi al terrorismo, interno e internazionale di natura fondamentalista, oltretutto l'immane fenomeno migratorio che interessa l'intero territorio nazionale;

ribadita la necessità almeno di riequilibrare le risorse necessarie alla gestione del comparto sicurezza, con particolare riferimento all'incremento delle risorse umane e strumentali, anche valorizzando e potenziando quelle esistenti;

registrata una immane decurtazione di ben 6 miliardi di euro alle Regioni, con inevitabili ricadute sull'erogazione dei servizi sociali per i cittadini, con particolare riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale;

valutata l'opportunità di incrementare le somme per la Pianificazione e coordinamento delle Forze di polizia, per le spese riservate alla

Direzione Investigativa Antimafia, per il Contrasto al crimine, tutela ordine e sicurezza nonché per gli stipendi e le retribuzioni del personale Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri e dei Vigili del Fuoco,

la Commissione si pronuncia in senso contrario.

ORDINI DEL GIORNO ED EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE N. 2112

ordini del giorno

G/2112/1/1/Tab.2

LO MORO

La 1^a Commissione permanente,

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella n. 2),

premesso che:

il programma di spesa «Promozione dei diritti e delle pari opportunità» (17.4), nel cui ambito si colloca il capitolo 2108 (Somme da corrispondere alla Presidenza del consiglio dei ministri per le politiche delle pari opportunità), con una dotazione di competenza per il 2016 pari a 28,22 milioni di euro è stato ridotto di 4,2 milioni di euro rispetto all'assestamento 2015,

considerando che:

la parità fra uomini e donne è un principio giuridico universale riconosciuto da vari documenti internazionali, fin dalla Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione della donna, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1979;

la parità tra donne e uomini non è soltanto un obiettivo in sé, ma una condizione preliminare per la realizzazione degli obiettivi generali di crescita, di occupazione e di coesione sociale;

la legislazione nazionale in materia elettorale ha introdotto disposizioni finalizzate al riequilibrio di genere nelle competizioni politiche locali, regionali, nazionali ed europee, nonché nei consigli di amministrazione delle società quotate;

il contrasto a ogni forma di discriminazione deve essere, dunque, uno degli obiettivi fondamentali nella programmazione delle politiche pubbliche;

impegna il Governo:

a prevedere il rifinanziamento del programma di spesa «Promozione dei diritti e delle pari opportunità» al fine continuare a perseguire nel modo migliore possibile le politiche che affermano le pari opportunità nei diritti e quindi il principio di uguaglianza.

emendamenti**Art. 8.****8.Tab.8.1.1**

MARINELLO

Allo stato di previsione del Ministero dell'interno, missione: «5 – Immigrazione, accoglienza e garanzia dei diritti», programma: «5.1 Flussi migratori, garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale», cap. 2310: «Contributo annuo a favore dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra», apportare le seguenti variazioni:

«2016:

CP: + 340.000;

CS: + 340.000

2017:

CP: + 340.000;

CS: + 340.000

2018:

CP: + 340.000;

CS: + 340.000».

Conseguentemente, al medesimo stato di previsione, missione: «6 – Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», programma: «6.2 Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza», apportare le seguenti variazioni:

«2016:

CP: – 340.000;

CS: – 340.000

2017:

CP: – 340.000;

CS: – 340.000

2018

CP: – 340.000;

CS: – 340.000».

ORDINI DEL GIORNO PER IL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/1

DE PIN, CASALETTO

La 1^a Commissione permanente,
in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)»,

premessò che:

il Corpo nazionale dei vigili del fuoco sconta da anni una carenza di organico e di mezzi che mettono a repentaglio la sicurezza dei cittadini data la delicata funzione che il Corpo è chiamato a svolgere;

la condizione dei precari e discontinui nel corpo dei vigili del fuoco, ormai prolungata nel tempo, rappresenta una situazione inaccettabile e lesiva della dignità e dei diritti dei lavoratori;

impegna il Governo:

ad assicurare le misure finanziarie e legislative necessarie alla stabilizzazione all'assunzione a tempo indeterminato dei vigili del fuoco discontinui e del personale precario del corpo dei vigili del fuoco nel triennio 2016/2018.

G/2111/2/1

Maurizio ROMANI, BENCINI, ROMANO, BISINELLA, BELLOT, RUSSO, MAZZONI, PALERMO, DI BIAGIO, COCIANCICH, GOTOR, LO MORO, COLLINA

La 1^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge A.S. 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)»,

premessò che:

il comma 3 dell'articolo 25 istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, un fondo

denominato «Fondo per le adozioni internazionali». Il predetto Fondo è istituito al fine di sostenere le politiche in materia di adozioni internazionali e di assicurare il funzionamento della Commissione per le adozioni internazionali e prevede una dotazione di 15 milioni di euro annui a decorrere dal 2016;

il rapporto della Commissione per le adozioni internazionali (CAI) relativo alle adozioni nell'anno 2013 rileva che nel 2013 sono stati autorizzati all'ingresso in Italia 2.825 minori stranieri, a fronte dei 3.106 dell'anno precedente, con un decremento del 9%. A loro volta le coppie adottive che hanno portato a termine un'adozione nel 2013 sono state 2.291 rispetto alle 2.469 del 2012 con un decremento del 7,2%;

il calo nel numero delle adozioni internazionali ha sicuramente origini complesse che possono essere individuate da un lato nell'insicurezza dovuta alla crisi economica in Italia, nell'innalzamento dell'età media delle coppie adottanti, nella disponibilità di bambini sempre di età maggiore o con bisogni speciali e, dall'altro, in fattori internazionali legati ai conflitti e all'instabilità nei paesi di origine. Fattore che non può essere trascurato è però anche quello economico. Il costo che le famiglie adottive devono sostenere per portare a termine l'*iter* è molto elevato e si colloca su una media che va dai ventimila ai trentamila euro. Non mancano però i casi in cui si è arrivati a spendere anche cinquantamila euro, un impegno economico notevole e rischioso, che in pochi possono permettersi, anche perché qualora l'*iter* adottivo dovesse sospendersi e l'adozione venisse interrotta per la coppia non è possibile recuperare i costi sostenuti né trasferirli su una nuova pratica di adozione;

arrivare ad una stima di quanto effettivamente possa costare un'adozione internazionale non è semplice. Sul sito della CAI non è possibile trovare dati successivi al 2013 mentre quelli evidenziati nelle tabelle allegare mostrano totali al ribasso e non rispondenti alle spese reali, che spesso vengono scoperte solo interpellando direttamente le coppie che hanno concluso un'adozione o le associazioni delle famiglie adottive,

considerato che:

nel comunicato del 31 gennaio 2015, unica informazione ufficiale in materia di rimborsi, la Commissione per le adozioni internazionali (CAI) confermava che erano in corso le attività relative ai rimborsi delle procedure adottive in relazione al DPCM del gennaio 2012 relativo alle adozioni concluse nel 2010 e nel 2011, decreto privo, peraltro, della copertura necessaria a coprire tali rimborsi. Nel gennaio 2015 la Commissione ha proceduto ai rimborsi relativi al 2011 secondo l'oggettivo criterio cronologico della presentazione e dell'arrivo delle domande, protocollate presso la CAI;

con la legge di ratifica della Convenzione dell'Aja sulla tutela dei minori è stato introdotto l'obbligo per i genitori adottivi di conferire l'incarico per l'adozione ad un ente autorizzato dalla CAI. Questi enti hanno un ruolo fondamentale nel procedimento di adozione in quanto non solo

informano e affiancano la famiglia adottiva ma curano lo svolgimento all'estero di tutte le procedure necessarie per realizzare l'adozione;

da colloqui diretti con alcune coppie che hanno intrapreso di recente le procedure adottive, emergono perplessità circa la gestione degli incontri preliminari alla scelta dell'ente autorizzato. In particolare vengono denunciate richieste di somme di denaro per lo svolgimento di quel colloquio preliminare che i futuri genitori adottivi devono necessariamente svolgere al fine di arrivare a una scelta consapevole ed informata circa l'ente a cui affidare la propria pratica. Tali richieste appaiono quanto mai illegittime e particolarmente vessatorie nei confronti di coppie che, dopo aver affrontato la fase dell'ottenimento del decreto di idoneità da parte del tribunale dei minori, si apprestano ad iniziare un percorso estremamente delicato sul piano emotivo ma anche dal punto di vista economico,

rilevato che:

l'articolo 39-ter della legge 4 maggio 1983, n. 184, recante «Diritto del minore ad una famiglia», dispone alla lettera d) che, al fine di ottenere l'autorizzazione, gli enti debbano garantire di non avere scopo di lucro, assicurare una gestione contabile assolutamente trasparente, anche sui costi necessari per l'espletamento della procedura, ed una metodologia operativa corretta e verificabile;

con la Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 aprile 2003 recante «Attività di definizione di uniformi parametri di congruità dei costi delle procedure di adozione» si evidenziava la necessità di determinare in apposite tabelle i tetti di spesa delle procedure di adozione nonché la necessità della loro pubblicazione e revisione periodica, anche al fine di consentire alla CAI di verificarne l'osservanza da parte degli enti;

la Commissione per le Adozioni Internazionali, in collaborazione con gli enti autorizzati ha proceduto ad un approfondito studio dei costi ed ha quindi individuato i parametri in base ai quali è possibile stabilire il minimo ed il massimo dei costi praticabili affinché le adozioni si realizzino in completa adesione ai principi della Convenzione e alle disposizioni della legge di ratifica;

nonostante gli sforzi profusi per rendere i costi delle procedure adottive chiari e trasparenti le coppie che lamentano una moltiplicazione delle spese non costituiscono un'eccezione ma sono, al contrario, in numero crescente. Si tratta di coppie che vivono momenti di estrema fragilità e per i quali è spesso difficile stabilire se l'accettazione di servizi di supporto aggiuntivi ed a pagamento, quali ad esempio corsi preparatori all'adozione, possa costituire o meno una discriminante per la loro effettiva possibilità di portare a compimento l'adozione,

impegna il Governo:

ad attivarsi affinché la Commissione per le adozioni internazionali (CAI) preveda misure di controllo stringenti al fine di verificare che gli

enti autorizzati si attengano ai tetti massimi di spesa praticabili per le procedure di adozione;

a garantire che per lo svolgimento dei colloqui preliminari finalizzati alla scelta da parte delle coppie dell'ente autorizzato dalla CAI non vengano chiesti compensi;

ad assicurare la piena trasparenza relativamente ai costi di tutti i servizi offerti dagli enti autorizzati, compresi quelli definiti non obbligatori, valutando l'opportunità di prevedere anche per questi servizi apposite tabelle che stabiliscano tetti massimi di spesa al fine di garantirne l'omogeneità dell'offerta.

Sottocommissione per i pareri**123^a Seduta***Presidenza del Presidente***PALERMO**

La seduta inizia alle ore 16,45.

(2110) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo con osservazioni sul testo, non ostativo sugli emendamenti)

Il relatore PALERMO (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*), dopo aver illustrato il testo del disegno di legge in titolo propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo, segnalando l'opportunità che, all'articolo 01, siano definiti i contenuti dei livelli essenziali delle prestazioni, dal momento che il solo riferimento alle materie della tutela, fruizione e valorizzazione del patrimonio culturale, in quanto eccessivamente generico, è suscettibile di incidere sul corretto riparto delle competenze legislative tra lo Stato e le Regioni.

Sui relativi emendamenti, propone di esprimere, per quanto di competenza, un parere non ostativo.

La Sottocommissione conviene.

La seduta termina alle ore 16,50.

GIUSTIZIA (2^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

251^a Seduta

Presidenza del Presidente

PALMA

indi del Vice Presidente

BUCCARELLA

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferri.

La seduta inizia alle ore 13,55.

IN MERITO AL TESTO DEL DISEGNO DI LEGGE N. 859-1357-1378-1484-1553-B GIÀ APPROVATO DAL SENATO E MODIFICATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI

In apertura di seduta il presidente PALMA tiene a precisare che il disegno di legge n. 859-1357-1378-1484-1553-B proveniente dalla Camera – recante disposizioni introduttive del reato di omicidio stradale e di lesioni personali stradali – è un testo che giudica pessimo alla luce delle modifiche, peraltro molto significative, apportate dall'altro ramo del Parlamento. Ritiene pertanto opportuno che la Commissione giustizia proceda ad un esame accurato ed approfondito del medesimo.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante disciplina delle modalità e delle procedure per lo svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione forense e per la valutazione delle prove scritte e orali (n. 205)

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Esame e rinvio)

Il senatore CUCCA (PD) illustra lo schema di decreto ministeriale in titolo, che si compone di 11 articoli ed è finalizzato a dare attuazione al-

l'articolo 46, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247 (d'ora in poi «legge forense»), che rimette ad un regolamento del Ministro della giustizia il compito di disciplinare le modalità e le procedure di svolgimento dell'esame di Stato per l'abilitazione all'esercizio della professione di avvocato e quelle di valutazione delle prove scritte ed orali, sulla base di specifici criteri previsti dalla citata disposizione primaria.

Il presupposto su cui si fonda il regolamento in oggetto – il cui ambito di applicazione attiene a tutte le fasi della procedura di esame, ivi compresa la presentazione delle domande volte al rilascio del certificato per l'iscrizione all'albo nonché la liquidazione dei compensi dei commissari – è costituito dall'asserita abrogazione tacita – per nuova disciplina della materia – della normativa previgente, costituita dal Regio decreto-legge n. 1578 del 1933 e dal Regio decreto n. 37 del 1934, ad opera del citato articolo 46 della legge forense.

L'articolo 1 indica l'oggetto del regolamento e le definizioni ricorrenti, tra le quali si segnalano per «commissione centrale», la commissione di esame di cui all'articolo 47, comma 1, della legge forense; per «commissione distrettuale» la sottocommissione che può essere formata, presso ogni sede di corte d'appello, secondo quanto previsto al comma 2 dell'articolo 47; per «sottocommissione distrettuale» la sottocommissione che può essere formata, ove il numero dei candidati lo richieda, per gruppi fino a trecento candidati, secondo quanto previsto dall'articolo 47, comma 3, della legge forense.

L'articolo 2 prescrive che, con decreto del Ministro della giustizia, siano indetti gli esami di Stato e stabilite le modalità di presentazione delle domande, nonché gli adempimenti preliminari rimessi a ciascuna commissione distrettuale, specificando altresì che agli esami possono partecipare i praticanti che abbiano compiuto la prescritta pratica entro il giorno 10 del mese di novembre. Dell'elenco degli ammessi, redatto dalla commissione distrettuale, è data notizia mediante la sua pubblicazione nella sezione dedicata del sito *Internet* del Ministero della giustizia ed, ove possibile, dell'avvenuta pubblicazione è data notizia a ciascun candidato ammesso anche a mezzo di posta elettronica ordinaria.

L'articolo 3 individua i criteri sulla base dei quali il Ministro della giustizia deve formulare i «temi» per le prove scritte (aventi ad oggetto più precisamente la redazione di due pareri motivati e di un atto giudiziario), sulla base delle modalità di redazione e dei criteri di valutazione di cui all'articolo 46 della legge forense. Si prevede altresì che le prove vengano trasmesse – in un arco temporale compreso tra i centoventi e i sessanta minuti precedenti l'ora fissata per l'inizio della prova scritta – dal Ministero al presidente di ciascuna commissione distrettuale esclusivamente con modalità telematiche a mezzo posta elettronica certificata.

L'articolo 4 regola le modalità di svolgimento delle prove scritte, prevedendo tra l'altro che:

– i locali, ove si svolgono gli esami, siano sottoposti a cura del Ministero dello sviluppo economico al monitoraggio dello spettro radioelet-

trico con schermatura delle frequenze della telefonia cellulare e dei collegamenti *wi-fi* (comma 1);

– i candidati possono portare per la prova esclusivamente testi di legge stampati e pubblicati a cura di un editore, ivi incluso l’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (comma 2);

– il personale preposto alla vigilanza può invitare, anche con criteri casuali individuati dalla commissione centrale almeno dieci giorni prima dell’inizio delle prove, i candidati a sottoporsi alle operazioni di controllo e, in caso di rifiuto, impedire l’accesso ai locali degli esami (comma 4);

– con decreto del Ministro della giustizia sono determinati mediante sorteggio, previo raggruppamento delle Corti di appello, che presentano un numero di domande di ammissione sufficientemente omogeneo, gli abbinamenti per la correzione delle prove scritte tra i candidati e le sedi di Corte di appello ove ha luogo la correzione delle prove scritte (comma 21).

L’articolo 5 disciplina le modalità di correzione delle prove scritte e, al fine di garantire la trasparenza delle operazioni di correzione, stabilisce che sia redatto un unico verbale per ciascun candidato e che sia data succinta motivazione dei giudizi negativi formulati. Al comma 2 è previsto che, al fine di contenere le spese di trasferta, la commissione o sottocommissione distrettuale può disporre che una o più sedute per la correzione degli elaborati scritti possano svolgersi nei locali di un ufficio giudiziario del distretto con sede in un comune diverso da quello della corte d’appello presso la quale la commissione è costituita e che, al trasferimento delle buste contenenti gli elaborati scritti, provveda autonomamente il segretario o il componente della commissione o sottocommissione distrettuale.

L’articolo 6 regola lo svolgimento delle prove orali, disponendo che le domande da rivolgere ai candidati nel corso della prova orale siano estratte a sorte a livello informatico tra quelle contenute in un apposito *data base* alimentato dalle domande predisposte dalle commissioni e dalle sottocommissioni distrettuali. Al comma 4, primo periodo, si prevede altresì che la prova orale sia pubblica e debba durare non meno di quarantacinque e non più di sessanta minuti per ciascun candidato.

L’articolo 7 detta ulteriori disposizioni sulle modalità di alimentazione del *data base* e sulla composizione e sul funzionamento della commissione permanente.

L’articolo 8 disciplina le misure transitorie per lo svolgimento della prova orale disponendo che, a decorrere dalla sessione di esame immediatamente successiva alla scadenza del termine di cui all’articolo 49 della legge forense e sino alla pubblicazione del decreto di cui all’articolo 6, comma 6, dello schema di decreto, con il quale si dà piena operatività al nuovo sistema di elaborazione e sorteggio delle domande orali in via automatizzata, le commissioni e sottocommissioni distrettuali predispongono per ogni seduta un congruo numero di domande tra cui il candidato estrae manualmente quelle sulle quali deve rispondere. Prima dell’inizio delle prove orali la commissione centrale stabilisce, per ciascuna materia

d'esame, il numero minimo di domande da predisporre per ciascuna seduta.

L'articolo 9 regola le modalità di rilascio del certificato per l'iscrizione all'albo degli avvocati.

L'articolo 10 disciplina i compensi dei componenti e dei segretari, effettivi e supplenti, delle commissioni e del personale di vigilanza, mediante rinvio al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 15 ottobre 1999, avente ad oggetto «Compensi spettanti ai componenti delle commissioni giudicatrici degli esami di Stato di abilitazione all'esercizio delle professioni», e successive modifiche ed integrazioni.

L'articolo 11 reca infine la clausola di invarianza finanziaria.

Il relatore Cucca tiene a precisare alcuni elementi di criticità riscontrabili da un primo esame dello schema di decreto in titolo. In particolare, segnala l'opportunità di prevedere una norma di coordinamento con l'articolo 49 della legge forense – così come modificata dall'articolo 2-ter, comma 1, decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192 – secondo cui per i primi quattro anni dalla data di entrata in vigore della legge forense l'esame di abilitazione all'esercizio della professione di avvocato si effettua, sia per quanto riguarda le prove scritte e le prove orali, sia per quanto riguarda le modalità di esame, secondo le norme previgenti. A tal fine si potrebbe, ad esempio, prevedere, in via transitoria, modalità di svolgimento delle prove scritte che tengano conto che per i prossimi due anni è ammessa l'introduzione nella sede di esame anche di codici commentati.

All'articolo 4, comma 2, dello schema non viene inoltre chiarito se i candidati possano portare con sé anche raccolte di leggi liberamente stampabili dalle banche dati anche se non contenute in pubblicazioni e stampati pubblicati a cura di un editore.

Con riferimento all'articolo 2, comma 3, dello schema esprime perplessità sul fatto che l'elenco degli ammessi venga comunicato mediante la pubblicazione nella sezione dedicata del sito del Ministero della giustizia e solo, ove possibile, venga data notizia di tale elenco a ciascun candidato ammesso a mezzo di posta elettronica ordinaria. A tale riguardo potrebbe essere opportuno reintrodurre la comunicazione per mezzo posta ordinaria, anche al fine di non penalizzare i candidati che non siano dotati di posta elettronica ordinaria o certificata.

All'articolo 4, comma 4, dello schema non viene chiarito sufficientemente in che modo i criteri casuali vengano individuati dalla commissione dieci giorni prima dell'inizio della prova; più in generale, si segnala l'opportunità di prevedere controlli da effettuarsi sui candidati con modalità egualitarie e comunque non invasive, anziché secondo criteri casuali o a campione, al fine di assicurare la trasparenza e la correttezza della procedura di concorso.

Con riferimento all'articolo 5, comma 2, dello schema evidenzia altresì che il trasferimento delle buste contenenti gli elaborati scritti viene effettuato autonomamente dal segretario o dal componente della Commissione o Sottocommissione distrettuale; tale aspetto, oltre ad essere stato

oggetto di specifico rilievo critico da parte del Consiglio di Stato, solleva perplessità per il fatto di non prevedere l'ausilio o il monitoraggio della polizia penitenziaria nel trasferimento degli elaborati scritti, al fine di assicurare l'integrità dei plichi e la assoluta trasparenza della procedura di concorso.

Con riferimento poi all'articolo 8 dello schema – recante misure transitorie per lo svolgimento della prova orale – segnala l'assenza di una previsione che faccia salva, anche nella fase transitoria, la previsione di cui all'articolo 6, comma 4, primo periodo, in ordine alla pubblicità della prova orale ed alla durata minima e massima della prova medesima per ciascun candidato.

Il senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*) esprime innanzitutto profonda condivisione con molte delle considerazioni testé svolte dal relatore, anche alla luce dei pareri espressi sul testo dal Consiglio di Stato e dal Consiglio nazionale forense. Manifesta dubbi in ordine alla tempistica prevista dall'articolo 2, comma 1, dello schema; sulle modalità attraverso le quali il personale preposto alla vigilanza provvede alle operazioni di controllo ai sensi dell'articolo 4, comma 4, dello schema; sulle modalità di svolgimento delle prove orali di cui all'articolo 6 dello schema, con particolare riferimento alla previsione relativa al meccanismo di individuazione delle domande. Ritiene che quest'ultima previsione sia sintomatica di una totale sfiducia nei confronti della Commissione e delle sottocommissioni distrettuali, le quali sono composte da professionisti di assoluto livello.

Il senatore D'ASCOLA (*AP (NCD-UDC)*) condivide pienamente le osservazioni svolte dai senatori Cucca e Caliendo, ritenendo opportuno che tali considerazioni vengano inserite nel parere che dovrà essere reso dalla Commissione, facendo attenzione a graduarle come condizioni ovvero osservazioni.

In particolare all'articolo 5, comma 2, dello schema, dovrebbe essere indicata come condizione la circostanza che il trasferimento degli elaborati scritti venga effettuato con l'ausilio della polizia penitenziaria, senza onerare di tale gravoso fardello esclusivamente i membri della Commissione.

Relativamente allo svolgimento delle prove orali di cui all'articolo 6 dello schema, l'esigenza di assicurare il buon andamento e l'efficienza della procedura di concorso potrebbe risultare maggiormente soddisfatta consentendo alla Commissione di esame di adattare lo svolgimento delle prove orali alla specificità del caso concreto, anziché costringerla a ricorrere a domande preconfezionate e predeterminate. Conformemente a quanto già detto dal relatore, esprime poi perplessità sulle modalità del controllo sui candidati secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 4, dello schema in esame; sull'assenza di una previsione transitoria che coordini le modalità di svolgimento delle prove scritte con la previsione di cui all'articolo 49 della legge forense; sull'opportunità di prevedere anche in via transitoria una durata minima e massima dell'esame orale per

ciascun candidato, secondo quanto previsto dall'articolo 6, comma 4, primo periodo dello schema di decreto.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) invita a valutare con la massima attenzione la conformità di alcune previsioni contenute nello schema di decreto in titolo con i criteri contenuti nella normazione primaria. In particolare invita a verificare la coerenza dell'articolo 5, comma 3, dello schema, con l'articolo 46, comma 6, della legge forense: quest'ultima previsione infatti, a differenza di quanto previsto dal citato articolo 5, comma 3, dello schema, non contiene alcun riferimento al fatto che il candidato debba dimostrare la conoscenza anche degli orientamenti giurisprudenziali. Più in generale ritiene che lo schema di regolamento contenga elementi penalizzanti nei confronti dei candidati, anche alla luce dei principi costituzionali di ragionevolezza ed eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, come ad esempio la previsione sulla comunicazione dell'elenco degli ammessi di cui all'articolo 2, comma 3, dello schema, che dovrebbe prevedere quanto meno la possibilità del mantenimento delle comunicazioni ai candidati per mezzo di raccomandata, qualora questi ultimi non indichino nella domanda di partecipazione un indirizzo di posta elettronica. Osserva che al candidato non può essere preclusa (come invece parrebbe desumersi dall'articolo 4, comma 2 dello schema) la possibilità di accedere a testi normativi attraverso banche dati e quindi di portare nella sede di esame fotocopie di documenti ufficiali legittimamente stampabili da *internet*; ritiene poi inaccettabile la previsione che impedisce al commissario di poter rientrare nella sede di esame qualora ne sia uscito prima del decorso di tre ore dalla dettatura, secondo quanto previsto dall'articolo 4, comma 13, dello schema. Non ritiene poi opportuno che venga disciplinata in maniera rigida la durata minima e massima della prova orale per ciascun candidato ai sensi dell'articolo 6, comma 4, primo periodo dello schema, in quanto occorre consentire un adeguato margine di flessibilità che tenga anche conto della effettiva preparazione del candidato e della diversità delle circostanze che ricorrono nei casi concreti. Condivide pienamente le osservazioni svolte dal senatore D'Ascola sulle modalità di estrazione delle domande formulate ai candidati durante le prove orali, anche in considerazione del fatto che manca una previsione esplicita sul punto nell'articolo 46 della legge forense.

Il senatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) condivide pienamente molte delle considerazioni critiche svolte finora sullo schema di decreto in titolo, sottolineando che da una lettura del testo traspare la sensazione di completa sfiducia non solo nei confronti dei candidati, ma anche degli esaminatori.

Non ritiene invece condivisibili le perplessità espresse con riferimento alle modalità con le quali vengono effettuate le comunicazioni agli ammessi ai sensi dell'articolo 2, comma 3, dello schema in quanto tali modalità non soltanto appaiono idonee a garantire sufficientemente la conoscibilità delle notizie da parte dei candidati, ma sono anche mag-

giormente aderenti all'esigenza di adeguarsi alle nuove tecnologie informatiche.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

Schema di decreto ministeriale concernente regolamento recante la disciplina per lo svolgimento del tirocinio per l'accesso alla professione forense (n. 213)

(Parere al Ministro della giustizia, ai sensi degli articoli 1, comma 3, e 41, comma 13, della legge 31 dicembre 2012, n. 247. Esame e rinvio)

Il senatore CUCCA (*PD*) illustra lo schema di regolamento in esame, che reca attuazione all'articolo 41, comma 13, della legge n. 247 del 2012 (riforma della professione forense) in ordine alle modalità di svolgimento del tirocinio e alle relative procedure di controllo da parte del competente consiglio dell'ordine. In realtà lo schema in esame implementa la disciplina del tirocinio che, sotto diversi profili, è già recata dalla legge forense.

A tale riguardo il Consiglio di Stato, nel parere interlocutorio reso nell'adunanza del 18 giugno 2015, aveva formulato una serie di osservazioni, facendo proprie alcune osservazioni formulate dal Consiglio nazionale forense nel parere reso da quest'ultimo nella seduta del 22 maggio 2015. Così il testo in esame è frutto di una revisione operata dall'ufficio legislativo del Ministero della giustizia che, in parte, ha accolto le osservazioni predette, pur discostandosi motivatamente dal parere reso dal Consiglio nazionale forense. Il Consiglio di Stato ha preso atto del nuovo testo nel parere (favorevole con osservazioni) che ha reso nell'adunanza del 22 settembre 2015.

Il nuovo testo, all'esame del Parlamento, si compone di dieci articoli, e non più, come il precedente di otto articoli. I due nuovi articoli che hanno, in parte, accolto i suggerimenti del Consiglio nazionale forense e del Consiglio di Stato sono: l'articolo 4 – che disciplina la durata del periodo di tirocinio, che deve svolgersi per un periodo ininterrotto di 18 mesi (salve le ipotesi previste dalla normativa vigente) – e l'articolo 5 che disciplina l'anticipazione di un semestre di tirocinio durante gli studi universitari.

L'articolo 1, dopo aver descritto, al primo comma, l'oggetto del regolamento, al comma secondo precisa che il regolamento si applica ai tirocini che iniziano dopo la sua entrata in vigore, fermo restando, però, che si applicano immediatamente, anche ai tirocini in corso al momento dell'entrata in vigore del regolamento, le disposizioni relative a diciotto mesi della durata del tirocinio, e le disposizioni che consentono al praticante di svolgere una parte del tirocinio con modalità alternative rispetto a quella classica presso un avvocato.

L'articolo 2 disciplina il tirocinio svolto contestualmente ad un rapporto di lavoro subordinato rimettendo al Consiglio dell'ordine il compito di accertare che non sussistano, in concreto, ragioni di conflitto (primo

comma) di interesse, nonché di verificare se le effettive modalità di svolgimento del tirocinio e gli orari dello stesso siano tali da renderlo un tirocinio proficuo e non fittizio o meramente formale. Il secondo comma disciplina, poi, le conseguenze dell'accertamento: ove, infatti, verifichi che non sono rispettati i requisiti della norma primaria, il Consiglio nega l'iscrizione al registro dei praticanti o, se il rapporto di lavoro ha avuto inizio durante il periodo di tirocinio, ne dispone la cancellazione. In ogni caso, la decisione deve essere motivata.

L'articolo 3, che è stato rivisto alla luce del primo parere del Consiglio di Stato, dopo aver descritto le modalità secondo le quali deve svolgersi il tirocinio, illustra in modo dettagliato cosa debba intendersi, in concreto, con la terminologia adottata. Al quarto comma precisa che l'attività di praticantato presso gli Uffici giudiziari (che è una delle forme alternative previste dalla legge), ai fini del riconoscimento del periodo di tirocinio, è solo quella regolata con decreto del Ministro della giustizia emesso ai sensi dell'articolo 44 della legge forense. Nel quinto comma si legge che sia il tirocinio formativo, sia la scuola di specializzazione per le professioni legali di cui all'articolo 16 del decreto legislativo n. 398 del 1997, possono essere svolti contestualmente al tirocinio professionale. Il sesto comma specifica poi che sia il tirocinio formativo presso gli Uffici giudiziari, sia la frequentazione della scuola di specializzazione, con esito positivo, sono valutati per il periodo di un anno ai fini del compimento del tirocinio per l'accesso alla professione di avvocato.

Come accennato, il nuovo testo dell'articolo 4, prevede che di regola il tirocinio debba avere una durata di 18 mesi, senza interruzioni, salvo eccezioni (indicate dalla stessa norma in esame), con la conseguenza che l'eventuale interruzione rende privo di effetto il periodo già svolto, dovendo il praticante iniziare *ex novo*, il periodo. Viene precisato (comma secondo) che il periodo di tirocinio comincia a decorrere dalla delibera con la quale il Consiglio dell'ordine si pronuncia positivamente sulla domanda di iscrizione.

L'articolo 5, che reca, come si è detto, la disciplina dell'anticipazione di un semestre di tirocinio durante l'ultimo anno del corso di laurea, non specifica, tuttavia, che debba trattarsi di un corso di laurea in giurisprudenza. A tale riguardo il Consiglio di Stato ha formulato un rilievo nel suo secondo parere.

L'articolo 6 prevede la possibilità di svolgere un semestre di tirocinio in un altro Paese dell'Unione europea, come sancito dall'articolo 41, comma 6, lettera c), della legge forense. Il primo comma illustra il contenuto che deve avere la comunicazione che il praticante avvocato dà al Consiglio dell'ordine di voler svolgere una parte del tirocinio all'estero. Il secondo comma descrive la procedura per il riconoscimento del periodo svolto all'estero ai fini della sua convalida quale semestre di tirocinio.

L'articolo 7, sull'interruzione del tirocinio, deve essere letta insieme agli articoli 41, comma 5 e 17, comma 10, lettera a) della legge forense, riguardanti, rispettivamente, la regola dello svolgimento continuo del tirocinio e i motivi che giustificano l'interruzione, che la norma regolamen-

tare individua in quelli indicati dall'articolo 17, comma 10, che l'istante dovrà illustrare nella propria domanda e documentare. Se la domanda è accolta, il tirocinio è interrotto dalla data di presentazione dell'istanza e, cessata la causa di interruzione, il tirocinio riprende senza soluzione di continuità con l'anzianità della precedente iscrizione nel registro dei praticanti. Se, invece, la ragione addotta non è ritenuta un «giustificato motivo» la richiesta è respinta. E' sempre prevista l'audizione dell'istante durante l'istruttoria che svolge il Consiglio dell'ordine.

L'articolo 8, attraverso l'attribuzione di una serie di poteri/doveri, riconosce al Consiglio dell'ordine compiti di vigilanza e controllo affinché il tirocinio sia svolto in modo concreto e proficuo, subordinando all'esito positivo di tale controllo il rilascio del certificato di compiuta pratica.

L'articolo 9, disciplina l'esercizio della professione, da parte del praticante, in sostituzione dell'avvocato presso il quale svolge la pratica, con riguardo ai profili che non risultano già contemplati dalla norma primaria, espressamente richiamata. Il primo comma individua nel Consiglio dell'ordine l'organo al quale il praticante deve presentare la domanda per l'autorizzazione all'esercizio della professione in sostituzione, nonché il termine entro il quale il Consiglio deve pronunciarsi; il secondo comma indica le modalità di comunicazione del provvedimento di autorizzazione e i destinatari; il terzo comma regola le formalità di assunzione dell'impiego.

L'articolo 10, indica nei quindici gironi successivi alla pubblicazione del decreto in oggetto nella Gazzetta ufficiale, la data della sua entrata in vigore.

Si apre quindi la discussione con l'intervento del senatore CALIENDO (*FI-PdL XVII*).

Egli osserva che occorre tener conto delle osservazioni del Consiglio di Stato e che non sono state del tutto recepite dal Governo. In particolare, richiama la disposizione di cui all'articolo 5 sull'anticipazione di un semestre di tirocinio durante l'ultimo anno del corso di laurea che, non specifica, come rilevato dal supremo consesso amministrativo, che debba trattarsi di un corso di laurea di giurisprudenza. Si sofferma poi in modo critico sulla norma di cui all'articolo 3 del provvedimento in esame che, disciplinando le modalità di svolgimento del tirocinio, presenta alcune forti contraddizioni. Da un lato, infatti, la norma richiamata definisce assiduo il tirocinio che il praticante svolga presso lo studio o comunque sotto la diretta supervisione del professionista per venti ore settimanali; dall'altro, si pone in contraddizione con il richiamato articolo 5, laddove prevede per il semestre di svolgimento del tirocinio anticipato una frequenza effettiva dello studio professionale di sole dodici ore settimanali.

Interviene quindi il senatore PAGLIARI (*PD*) il quale ritiene che il parere che la Commissione si appresta a formulare debba accogliere i rilievi già fatti dal Consiglio di Stato nei suoi due pareri. Innanzitutto osserva che lo schema manca di richiamare il principio del contraddittorio

con riferimento alle modalità di adozione dei provvedimenti del Consiglio dell'ordine nei confronti dei soggetti interessati allo svolgimento del tirocinio. Con riferimento al tirocinio svolto contestualmente al rapporto di lavoro di cui all'articolo 2 dello schema in esame, rileva una mancanza di coordinamento con le disposizioni di carattere generale che sono dettate nella stessa materia dalla legge forense. Richiama, poi, il riferimento al termine «diligenza» che il praticante dovrebbe avere durante lo svolgimento del tirocinio professionale; osserva al riguardo che è pleonastico definire la cosiddetta «diligenza», laddove il codice civile già definisce la negligenza. In ordine poi all'articolo 4 che prevede il periodo della durata del tirocinio si richiama l'articolo 17, comma 10, lettera *b*) della legge forense, ma il richiamo va inteso alla lettera *a*) del predetto comma 1, che disciplina l'interruzione del tirocinio e, quindi, l'eccezione al principio di continuità del suo svolgimento. Inoltre al comma 4 del medesimo articolo 4, si dovrebbe sostituire l'espressione «rispettata la procedura di cui al comma 12 della legge citata» con l'altra «rispettata la procedura di cui ai commi 12, 13 e 14 del medesimo articolo 17». Concorda inoltre con le osservazioni del senatore Caliendo in riferimento alla mancata specificazione nell'articolo 5 del riferimento al corso di laurea in giurisprudenza per lo svolgimento del tirocinio durante gli anni universitari. Ritiene inoltre distonica la previsione che il tirocinio anticipato svolto durante gli studi universitari diventi privo di effetti se il soggetto interessato non dovesse conseguire la laurea nei due anni successivi allo svolgimento dello stesso.

Con riferimento poi al comma 6 del medesimo articolo 5, ricorda che la previsione di convenzioni quadro tra i Consigli dell'ordine e le locali facoltà o dipartimenti o scuole di giurisprudenza, manca di precisare l'ambito di applicazione con riferimento ai soggetti cosiddetti fuori sede, cioè a coloro che, pur avendo la residenza in una città dove è stata stipulata la convenzione, hanno svolto gli studi in luogo diverso. Ancora, in ordine all'articolo 7, sull'interruzione del tirocinio, osserva che l'articolo 41 della legge forense considera rilevante l'interruzione solo ove questa superi il periodo di sei mesi, mentre la disposizione testé richiamata nello schema in esame sembra faccia riferimento anche ad interruzioni inferiori a sei mesi. Infine, ritiene sia eccessivo il potere conferito dall'articolo 8, comma 4, al Consiglio dell'ordine per la valutazione dello svolgimento effettivo del tirocinio.

Il seguito dell'esame è infine rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE avverte che la Commissione è nuovamente convocata domani, giovedì 5 novembre, alle ore 12,30, e che l'ordine del giorno

sarà integrato con l'esame in sede referente del disegno di legge n. 859-1357-1378-1484-1553-B concernente l'introduzione nel codice penale del reato di omicidio stradale e del reato di lesioni personali stradali, già approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati.

La seduta termina alle ore 15,30.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

91^a Seduta

Presidenza del Presidente
CASINI

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

La seduta inizia alle ore 15,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

– **(Tab. 6)** Stato di previsione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con condizione e osservazioni)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta di giovedì 29 ottobre.

Il presidente CASINI informa che, per quanto riguarda il disegno di legge n. 2112, è stato presentato l'ordine del giorno G/2112/1/3/Tab.6 a firma del senatore Micheloni, mentre per quanto riguarda il disegno di legge n. 2111, sono stati presentati due ordini del giorno: il G/2111/1/3 a firma del senatore Micheloni e il G/2111/2/3 a firma della senatrice Bonfrisco.

Si procede quindi all'esame dell'ordine del giorno G/2112/1/3/Tab.6 al disegno di legge n. 2112 (legge di bilancio), pubblicato in allegato.

Il senatore MICHELONI (*PD*) illustra l'ordine del giorno, sottolineando che a seguito della prevista riduzione di fondi, gli organi di rappresentanza degli italiani all'estero non saranno più in grado di svolgere le proprie funzioni. Ribadisce l'esigenza di provvedere a una riforma complessiva di tali organi, in modo da rafforzare la loro efficacia e rappresentatività.

Il relatore SANGALLI (*PD*) esprime parere favorevole all'ordine del giorno G/2112/1/3/Tab.6, condizionato a una sua parziale riformulazione. In subordine esprime parere contrario.

Il sottosegretario DELLA VEDOVA esprime parere conforme a quello del relatore.

Il senatore MICHELONI (*PD*) accetta la riformulazione proposta.

L'ordine del giorno G/2112/1/3/Tab.6 (testo 2) viene dunque accolto dal Governo.

Si passa quindi all'esame degli ordini del giorno al disegno di legge n. 2111 (legge di stabilità), pubblicati in allegato.

Il senatore MICHELONI (*PD*) illustra l'ordine del giorno G/2111/1/3, che impegna il Governo a presentare un progetto di ristrutturazione della rete diplomatico-consolare, prevedendo, tra l'altro, un numero massimo di strutture per ogni Paese e la sostituzione dei consolati di cui si prevede la chiusura con uffici composti essenzialmente da personale a contratto, assunto localmente. Sottolinea che tale proposta è sostenuta da tutti i senatori eletti nel collegio estero e rappresenta una ipotesi alternativa alla strategia messa in atto dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione, che punta alla concentrazione degli uffici nei consolati maggiori e allo sviluppo di servizi telematici. Sottolinea che per la definizione di un serio oggetto di riforma della rete diplomatico-consolare sia necessaria una piena valutazione dei costi delle diverse soluzioni.

Il relatore SANGALLI (*PD*) esprime parere contrario all'ordine del giorno G/2111/1/3.

Il sottosegretario DELLA VEDOVA esprime parere conforme a quello del relatore.

Il senatore MICHELONI (*PD*) prende atto della posizione espressa dal rappresentante del Governo e non insiste per la votazione.

Il senatore COMPAGNA (*AP (NCD-UDC)*), in assenza della proponente, dichiara di fare proprio l'ordine del giorno G/2111/2/3, che illustra brevemente.

Il relatore SANGALLI (*PD*) esprime parere favorevole.

Il sottosegretario DELLA VEDOVA esprime parere conforme a quello del relatore.

L'ordine del giorno G/2111/2/3 risulta pertanto accolto dal Governo.

Il relatore SANGALLI (*PD*) illustra una proposta di rapporto favorevole con condizione e osservazioni, pubblicata in allegato.

Il senatore LUCIDI (*M5S*), a nome dei senatori del suo Gruppo, illustra una proposta di rapporto contrario, pubblicata in allegato.

Il senatore TREMONTI (*GAL (GS, PpI, FV, M)*) esprime apprezzamento per la proposta di rapporto formulata dal relatore, proponendo di valorizzare ulteriormente alcune delle osservazioni in essa contenute.

Il senatore COMPAGNA (*AP (NCD-UDC)*) valuta positivamente la proposta di rapporto del relatore, in particolare per il rilievo attribuito alla questione della promozione della lingua e della cultura italiana nel mondo.

Il senatore AMORUSO (*AL-A*) esprime anch'egli apprezzamento per la proposta di rapporto presentata dal relatore, sottolineando la necessità di valorizzare la cultura italiana. Esprime invece una riserva sulla valutazione negativa, contenuta nella proposta di rapporto, sulla riduzione degli stanziamenti a favore della rete delle Camere di Commercio estere.

Il senatore TREMONTI (*GAL (GS, PpI, FV, M)*), in riferimento all'impianto complessivo dei documenti di bilancio, ricorda che la logica dei tagli lineari è condivisibile solo in quanto sia garantito alle singole amministrazioni un certo grado di autonomia sulle riduzioni di spesa da effettuare. Sempre sul piano generale, esprime perplessità sull'intenzione, annunciata dal Governo, di destinare alla riduzione delle imposte sulle società l'eventuale maggiore flessibilità concessa dalla Commissione europea in considerazione dei costi derivanti dal massiccio afflusso migratorio nel nostro Paese.

Il senatore MICHELONI (*PD*) ricorda che nel nostro Paese l'incidenza del bilancio del Ministero degli affari esteri rispetto al bilancio generale dello Stato è di gran lunga inferiore rispetto ai principali Paesi europei. A tal fine, propone di esplicitare nel rapporto l'auspicio ad un incremento delle dotazioni di tale amministrazione.

Il sottosegretario DELLA VEDOVA ricorda che l'eventuale clausola di flessibilità rispetto ai parametri fissati in sede europea consentirebbe di incorporare le spese sopportate per la gestione dei flussi migratori dal com-

puto del deficit pubblico. Tale misura consentirebbe dunque al Governo di poter disporre di risorse aggiuntive per sostenere la ripresa economica.

Il relatore SANGALLI (*PD*), raccogliendo la proposta del senatore Tremonti e tenendo conto di quanto emerso nel corso del dibattito, illustra una nuova proposta di rapporto favorevole con condizione e osservazioni, pubblicata in allegato.

Il presidente CASINI pone quindi in votazione la proposta di rapporto favorevole con condizione e osservazioni presentata dal relatore, che risulta approvata. Risulta conseguentemente preclusa la proposta di rapporto contrario presentata dai senatori Lucidi, Ornella Bertorotta e Airolo.

La seduta termina alle ore 16,15.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAL RELATORE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DE-
GLI AFFARI ESTERI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016
E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNI DI LEGGE N.
2111 – TABELLA 6), E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2112**

La 3^a Commissione, Affari esteri, emigrazione,

esaminati i disegni di legge in titolo e la relativa Tabella;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame in sede consultiva;

rilevato con favore il notevole incremento delle risorse destinate alla politiche di cooperazione allo sviluppo, che coincide con la piena entrata in vigore, nel prossimo anno, della legge di riforma del settore;

sottolineato che le politiche di aiuto allo sviluppo rappresentano uno strumento essenziale nella gestione dei fenomeni migratori, ormai un elemento strutturale delle dinamiche internazionali, che non possono dunque essere affrontati in un'ottica meramente emergenziale;

auspicato che l'impegno ad aumentare progressivamente tali risorse venga mantenuto, tenendo in particolare conto gli interessi nazionali nell'area del Mediterraneo;

apprezzata la previsione dei fondi necessari alla svolgimenti di concorsi diplomatici in ciascuno dei tre anni di riferimento, misura che impedisce una ulteriore contrazione del corpo diplomatico italiano, anche allo scopo di rafforzare la nostra presenza all'interno del Servizio europeo di azione esterna;

valutato positivamente l'impegno a sostenere l'internazionalizzazione delle imprese italiane, pur auspicando un miglioramento dell'azione di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti, in modo da massimizzare l'efficacia degli interventi e garantire il migliore uso delle risorse disponibili;

valutata invece negativamente la forte riduzione dei contributi alla rete delle Camere di Commercio italiane all'estero, che mette seriamente a rischio il funzionamento di tali enti, che rappresentano una componente essenziale delle nostre comunità, e come tali dovrebbero essere tutelati e sostenuti;

espressa preoccupazione per il grave indebolimento delle politiche di promozione e diffusione della lingua e della cultura italiana all'estero;

preso atto degli interventi di incremento delle entrate attraverso l'aumento delle tariffe consolari;

espresso l'auspicio che non venga ridimensionato il contributo a favore del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per le attività di analisi e documentazione in materia di politica internazionale, in collaborazione con i due rami del Parlamento;

preso atto criticamente della riduzione degli stanziamenti per il funzionamento degli organi di rappresentanza delle comunità italiane all'estero, di cui peraltro si auspica una riforma che favorisca la loro maggiore rappresentatività;

auspicando che nei provvedimenti in esame siano previste adeguate risorse per avviare, fin dal prossimo anno, l'attività di preparazione degli eventi legati alla Presidenza italiana del vertice del Gruppo dei Paesi più industrializzati (il cosiddetto «G7»), prevista per il 2017;

esprime parere favorevole con la seguente condizione:

ritiene assolutamente necessario il rafforzamento delle politiche di promozione e diffusione della lingua e della cultura italiane all'estero, strumenti essenziali di proiezione internazionale del nostro Paese, anche dal punto di vista economico;

e le seguenti osservazioni:

auspica che non venga ridotto il sostegno alla rete delle Camere di Commercio italiane all'estero, consentendo il pieno funzionamento di tali enti, che rappresentano una componente essenziale delle nostre comunità;

auspica il mantenimento del contributo a favore del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per le attività di analisi e documentazione in materia di politica internazionale, in collaborazione con i due rami del Parlamento.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DE-
GLI AFFARI ESTERI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016
E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNI DI LEGGE N.
2111 – TABELLA 6), E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2112**

La 3^a Commissione, Affari esteri, emigrazione,

esaminati i disegni di legge in titolo e la relativa Tabella;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo nel corso dell'esame in sede consultiva;

rilevato con favore il notevole incremento delle risorse destinate alla politiche di cooperazione allo sviluppo, che coincide con la piena entrata in vigore, nel prossimo anno, della legge di riforma del settore;

sottolineato che le politiche di aiuto allo sviluppo rappresentano uno strumento essenziale nella gestione dei fenomeni migratori, ormai un elemento strutturale delle dinamiche internazionali, che non possono dunque essere affrontati in un'ottica meramente emergenziale;

apprezzata la previsione dei fondi necessari alla svolgimenti di concorsi diplomatici in ciascuno dei tre anni di riferimento, misura che impedisce una ulteriore contrazione del corpo diplomatico italiano, anche allo scopo di rafforzare la nostra presenza all'interno del Servizio europeo di azione esterna;

valutato positivamente l'impegno a sostenere l'internazionalizzazione delle imprese italiane, pur auspicando un miglioramento dell'azione di coordinamento tra i diversi soggetti coinvolti, in modo da massimizzare l'efficacia degli interventi e garantire il migliore uso delle risorse disponibili;

valutata invece negativamente la forte riduzione dei contributi alla rete delle Camere di Commercio italiane all'estero, che mette seriamente a rischio il funzionamento di tali enti, che rappresentano una componente essenziale delle nostre comunità, e come tali dovrebbero essere tutelati e sostenuti;

espressa preoccupazione per il grave indebolimento delle politiche di promozione e diffusione della lingua e della cultura italiana all'estero;

preso atto degli interventi di incremento delle entrate attraverso l'aumento delle tariffe consolari;

espresso l'auspicio che non venga ridimensionato il contributo a favore del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale

per le attività di analisi e documentazione in materia di politica internazionale, in collaborazione con i due rami del Parlamento;

preso atto criticamente della riduzione degli stanziamenti per il funzionamento degli organi di rappresentanza delle comunità italiane all'estero, di cui peraltro si auspica una riforma che favorisca la loro maggiore rappresentatività;

esprime parere favorevole con la seguente condizione:

ritiene assolutamente necessario il rafforzamento delle politiche di promozione e diffusione della lingua e della cultura italiane all'estero, strumenti essenziali di proiezione internazionale del nostro Paese, anche dal punto di vista economico;

e le seguenti osservazioni:

auspica che non venga ridotto il sostegno alla rete delle Camere di Commercio italiane all'estero, consentendo il pieno funzionamento di tali enti, che rappresentano una componente essenziale delle nostre comunità;

auspica il mantenimento del contributo a favore del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per le attività di analisi e documentazione in materia di politica internazionale, in collaborazione con i due rami del Parlamento;

auspica che venga mantenuto l'impegno ad aumentare progressivamente le risorse destinate alle politiche di cooperazione allo sviluppo, tenendo in particolare conto gli interessi nazionali nell'area del Mediterraneo;

auspica che siano previste adeguate risorse per avviare, fin dal prossimo anno, l'attività di preparazione degli eventi legati alla Presidenza italiana del vertice del Gruppo dei Paesi più industrializzati (il cosiddetto «G7»), prevista per il 2017.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI LUCIDI, ORNELLA BERTOROTTA E AIROLA SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNI DI LEGGE N. 2111 – TABELLA 6), E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2112

La 3^a Commissione, Affari esteri, emigrazione,

esaminati per le parti di competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) ed il disegno di legge recante il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 (disegni di legge n. 2111 e 2112);

premessi che:

la legge di stabilità ed il bilancio di previsione sono giunti all'esame del Senato della Repubblica dopo ben dieci giorni dalla seduta del Consiglio dei Ministri che – il 15 ottobre – li ha approvati;

alla data odierna, a distanza di una settimana dall'invio della documentazione sugli atti citati, non sono ancora disponibili testi digitali «non fotografati». Le tabelle dei documenti di bilancio sono, invece, state rese disponibili solo nella giornata di giovedì 29 ottobre;

il disegno di legge di stabilità per l'anno 2016 contiene numerose disposizioni relative al Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale.

considerato che:

l'art. 16 (Giovani eccellenze nella Pubblica Amministrazione), comma 13 autorizza, per il triennio 2016-2018, il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale a bandire annualmente il concorso di accesso alla carriera diplomatica. Come riportato nella relazione illustrativa che precede il provvedimento, si «mira a potenziare la rete diplomatica per far fronte ai sempre maggiori impegni internazionali, nonché per garantire la continuità della partecipazione italiana al Servizio Europeo per l'Azione Esterna». All'uopo gioverà ricordare che, dopo l'istituzione (nel 2010) del servizio citato, l'Italia, per tramite di uno degli annuali decreti-legge di rifinanziamento delle missioni internazionali, ha aggirato il cosiddetto blocco del turn-over, prevedendo l'assunzione di un contingente annuo non superiore a 35 segretari di legazione. Dalla rela-

zione tecnica del provvedimento in titolo, invece, si apprende (dividendo la somma appostata relativa alla prima annualità completa, per il costo lordo annuo per singolo dipendente assunto) che si assumeranno 70 nuovi diplomatici nel triennio;

sempre all'art. 23, ma al seguente comma 2, si incrementa il finanziamento a favore dell'Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo di 120 milioni per l'anno 2016, 240 milioni nel 2017, 360 milioni nel 2018. Ennesima istituzione – creata dal legislatore italiano per la realizzazione di compiti già previsti in capo all'allora Ministero degli Affari esteri – di cui, ad un anno e mezzo dalla nascita, non risultano atti concreti del proprio operato;

l'articolo 25, comma 3, prevede l'istituzione di un nuovo fondo presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che verrà poi trasferito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con uno stanziamento di 15 milioni di euro per l'anno 2016, con conseguenziale problematica riduzione della dotazione del Fondo per le politiche della famiglia;

l'art. 27 (Esigenze indifferibili), al comma 9, infatti finanzia con un milione di euro per l'anno 2016 un apposito, ed istituendo, fondo per «fronteggiare le spese per la costituzione ed il funzionamento dei collegi arbitrali internazionali». Da segnalare la circostanza relativa alla specifica spiegazione dell'impiego dei fondi, dovuto alla «risoluzione di controversie fra investitori e lo Stato italiano» e non tra altri Stati e lo Stato italiano, in applicazione dei trattati internazionali sottoscritti;

l'art. 28 dispone la riduzione delle spese per acquisto di beni e servizi dei Ministeri, in ragione della loro capacità di spesa tramite gli acquisti centralizzati CONSIP (programma 2014). La tabella 3 indica un risparmio per il MAECI di 0,9 milioni di euro. Tale decurtazione è da intendersi, ad opinione dei proponenti senatori, quale taglio lineare alle dotazioni del dicastero. Nel caso in cui si tratti invece di un'azione di efficientamento della spesa, come ritenuto dal Ministro proponente, detta azione paleserebbe uno spreco di risorse – di cui il Ministro sarebbe politicamente e finanziariamente responsabile – nell'acquisto di beni e servizi per l'anno 2015, ai sensi del citato programma CONSIP per il 2014. In altre parole il Ministero, al fine di giustificare un'azione di efficientamento della spesa, nel migliore dei casi, si trova ad ammettere un uso inefficace per l'anno precedente, nonostante l'esistenza di un programma CONSIP già per l'anno 2014;

sempre all'art. 28, tabella 4 (riduzione della spesa per trasferimenti ad enti territoriali per il funzionamento) riporta una minor spesa, pari a circa 250 mila euro annui, per il funzionamento degli istituti italiani di cultura all'estero. Alla disposizione in commento di estendono le considerazioni di cui al capoverso precedente;

all'art. 33, comma 18 si dispone la rinegoziazione di accordi internazionali relativi alle contribuzioni volontarie del nostro Paese in favore di organizzazioni internazionali. Sono quindi indicate riduzioni delle contribuzioni in favore delle organizzazioni di cui alla tabella seguente, per

un totale di 1 milione di euro per l'anno 2016 e 2,7 milioni per gli anni seguenti.

ai commi 19 e 20 dell'articolo 33 si dispone l'aumento delle tariffe dei diritti consolari, di cui all'art. 64 del d.lgs 71/2011, del venti e del quaranta per cento a seconda del servizio. Sono stimati maggiori introiti per 4 milioni di euro. Si introduce quindi un visto di studio del costo di 50 euro che dovrebbe generare un introito di 2 milioni di euro;

a sensi del disposto del comma 22 dell'articolo 33, relativo alla riduzione delle supplenze nelle scuole italiane all'estero, si conseguiranno 2 milioni di euro di risparmi;

al titolo XI, articolo 51 – fondi speciali e tabelle – tabella A si rinviengono accantonamenti di risorse «preordinate alla copertura finanziaria di tantissimi disegni di legge di ratifica». È infatti indicato un elenco lunghissimo di disegni di legge di cui le commissioni Affari Esteri di Camera e Senato si sono già occupate o si stanno occupando. Molti di questi trattati riguardano accordi per la cooperazione militare, siglati in numero assai significativo, e senza precedenti, dai Governi della XVII legislatura – ed in particolar modo del Governo Renzi – al fine preordinato di fungere da procuratore commerciale dell'industria di armamento italiana;

continuando, nella successiva tabella B del medesimo articolo 51, si rinviene un altrettanto discutibile accantonamento, pari a 34 milioni circa, per il solo anno 2016, relativo alla «partecipazione dell'Italia alla spesa di ristrutturazione del Quartier generale Atlantico». Accantonamento che si aggiunge ai circa 45 milioni di euro già stanziati dall'Italia per gli anni 2014 e 2015. All'uopo giova rammentare che in riferimento alla citata realizzazione infrastrutturale, numerose son state le inchieste giornalistiche che hanno svelato i ritardi (la consegna era prevista inizialmente per il 2013) ed i costi faraonici (circa 900 milioni di euro con spese non previste per circa 250 milioni). Sul punto gli odierni esponenti rilevano la necessità di conoscere da parte del Dicastero se per la realizzazione del citato Quartier generale Atlantico sia stato previsto il riciclo di materiali e beni strumentali in dotazione del vecchio quartiere;

considerato quindi che:

in generale si segnala che il dicastero riporta, nella tabella a pagina 165, una riduzione del finanziamento complessivo di 37 milioni di euro circa;

nelle more dell'approvazione del disegno di legge 1917 (Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali), seppur non ritrovando disposizioni afferenti alla materia delle missioni internazionali nell'articolato del testo in commento, il capitolo 3004 dello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle Finanze, riporta un finanziamento complessivo di 937 milioni di euro, registrando una variazione in aumento, rispetto alla previsioni assestate 2015, di ben 473 milioni di euro;

rilevato che:

le disposizioni relative al Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale sulle quali si basa la manovra finanziaria tendono a sminuire l'attività dello stesso, propendendo piuttosto verso un accentramento delle risorse su iniziative poco condivisibili, come ad esempio quelle relative alla cooperazione militare con paesi stranieri che, nello scenario internazionale, rappresentano collegamenti diretti con il fenomeno del terrorismo e della criminalità organizzata. Od ancora un accentramento delle risorse volto al mantenimento di benefici in favore di ambasciate o consolati, che invece meriterebbero riduzioni di spesa, in particolare con riferimento alle indennità e alle spese di missione, ritenendo sia opportuno valutare le ipotesi di riduzione anche di una sola unità dell'organico che opera presso ogni singolo consolato od ambasciata;

formula rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2112

G/2112/1/3/Tab.6 (testo 2)

MICHELONI

La 3^a Commissione Affari esteri, emigrazione,

premessso che:

i capitoli relativi alle politiche degli italiani nel mondo e le politiche migratorie della tabella 6 segnalano una variazione di bilancio con segno meno pari a 3.619.694 per l'anno 2016;

il taglio riguarda principalmente i fondi per lo sviluppo della lingua e cultura nel mondo e il funzionamento dei principali organi di rappresentanza delle comunità all'estero (Comites e CGIE);

i Comites e il CGIE subiscono un taglio minimo giustificato dalla riduzione numerica dei loro rappresentanti;

i componenti dei Comites e del CGIE svolgono un ruolo importantissimo, su base volontaria, di raccordo tra le comunità e le istituzioni italiane;

i fondi per la lingua e cultura italiana nel mondo, capitolo falciato negli ultimi otto anni con decurtazioni che superano il 60 per cento delle somme in possesso, subiscono con questa legge di stabilità la riduzione del capitolo di spesa di oltre tre milioni di euro;

considerato che:

ad oggi, con i tagli su citati, Comites e CGIE non saranno in grado di svolgere le proprie attività di raccordo tra le comunità e le istituzioni italiane;

è ormai diffusa l'opinione che una riforma degli organi di rappresentanza degli italiani all'estero sia urgente nonché utile per affrontare la nuova realtà dell'emigrazione caratterizzata da nuove generazioni con stimoli e bisogni diversi;

in occasione delle ultime elezioni per il rinnovo dei Comites ha partecipato al voto solo il 4,46% dei potenziali elettori;

questa bassissima partecipazione non è imputabile solo agli elettori o al fatto che questi organismi così fatti siano superati ma è principalmente dovuta alle particolari condizioni di partecipazione al voto;

valutato che:

il Senato della Repubblica già nel 2011 approvò una legge di riforma dei Comites e del CGIE, disegno di legge che poi si fermò alla Camera dei deputati;

impegna il Governo:

a presentare al Parlamento entro il 30 giugno 2016 una riforma organica dei Comites e del CGIE che, azzerando le attuali rappresentanze, costruisca un nuovo e più moderno ed efficace sistema organico di rappresentanza delle comunità italiane nel mondo, guardando ai comuni interessi degli italiani all'estero e dell'Italia.

G/2112/1/3/Tab.6

MICHELONI

La 3^a Commissione Affari esteri, emigrazione,

premesse che:

i capitoli relativi alle politiche degli italiani nel mondo e le politiche migratorie della tabella 6 segnalano una variazione di bilancio con segno meno pari a 3.619.694 per l'anno 2016;

il taglio riguarda principalmente i fondi per lo sviluppo della lingua e cultura nel mondo e il funzionamento dei principali organi di rappresentanza delle comunità all'estero (Comites e CGIE);

i Comites e il CGIE subiscono un taglio minimo giustificato dalla riduzione numerica dei loro rappresentanti;

i componenti dei Comites e del CGIE svolgono un ruolo importantissimo, su base volontaria, di raccordo tra le comunità e le istituzioni italiane;

i fondi per la lingua e cultura italiana nel mondo, capitolo falciato negli ultimi otto anni con decurtazioni che superano il 60% delle somme in possesso, subiscono con questa legge di stabilità la riduzione del capitolo di spesa di oltre tre milioni di euro;

considerato che:

ad oggi, con i tagli su citati, Comites e CGIE non saranno in grado di svolgere le proprie attività di raccordo tra le comunità e le istituzioni italiane;

è ormai diffusa l'opinione che una riforma degli organi di rappresentanza degli italiani all'estero sia urgente nonché utile per affrontare la nuova realtà dell'emigrazione caratterizzata da nuove generazioni con stimoli e bisogni diversi;

in occasione delle ultime elezioni per il rinnovo dei Comites ha partecipato al voto solo il 4,46% dei potenziali elettori;

questa bassissima partecipazione non è imputabile solo agli elettori o al fatto che questi organismi così fatti siano superati ma è principalmente dovuta alle osteggianti modalità organizzative messe in atto dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale;

valutato che:

il Senato della Repubblica già nel 2011 approvò una legge di riforma dei Comites e del CGIE, disegno di legge che poi si fermò alla Camera dei deputati;

impegna il Governo:

a presentare al Parlamento entro il 30 giugno 2016 una riforma organica dei Comites e del CGIE che, azzerando le attuali rappresentanze, costruisca un nuovo e più moderno ed efficace sistema organico di rappresentanza delle comunità italiane nel mondo, guardando ai comuni interessi degli italiani all'estero e dell'Italia.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/3

MICHELONI

La 3^a Commissione Affari esteri, emigrazione,

premessò che:

c'è una generale concordanza sulla necessità e urgenza di una riforma della Rete diplomatico-consolare italiana nel mondo e dei servizi erogati all'estero dalla suddetta rete in favore degli italiani all'estero e di tutto il Sistema Italia;

accertato che:

un intervento emendativo risulterebbe troppo drastico e di difficile valutazione e attuazione;

preso atto che:

da diversi anni i piani di ristrutturazione della rete diplomatico-consolare presentati al Parlamento e portati avanti dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) si scontrano con una diversa proposta portata avanti in larga maggioranza dai senatori del collegio estero, indipendentemente dalla loro collocazione politica;

innumerevoli sono le segnalazioni di disfunzione dei servizi consolari provenienti dai connazionali all'estero, tra cui i notevoli tempi d'attesa per l'emissione di determinati documenti e le segreterie telefoniche dedicate ai cittadini che hanno esaurito lo spazio di memorizzazione e rendono impossibile la registrazione di nuovi messaggi o richieste. Molte segnalazioni riguardano le innovazioni tecnologiche e i servizi telematici non funzionanti: l'utenza, tra le varie problematiche, lamenta notevoli difficoltà riscontrate nella prenotazione telematica di un appuntamento in quasi tutti i Consolati, l'impossibilità di editare o compilare direttamente on line i moduli per la richiesta di atti e documenti, l'assenza di un *'tracking code'* che consenta di monitorare costantemente l'iter delle proprie richieste inviate al Consolato in via telematica;

visto che:

il confronto è determinato da due visioni diverse tra l'amministrazione del MAECI e la maggioranza dei rappresentanti degli italiani all'estero nei rispettivi territori. La visione del MAECI punta alla realizzazione

di grandi Consolati (definiti *Hub*) e ad un ulteriore sviluppo dei servizi telematici. La proposta fortemente sostenuta dalle comunità italiane residenti all'estero, invece, chiede meno diplomazia, meno consolati, il reale sviluppo dei servizi telematici e una maggiore e migliore erogazione di servizi tramite semplici uffici di servizi da avviare, attraverso personale a contratto assunto localmente, innanzitutto nelle sedi chiuse negli ultimi anni dove le scelte operate dal MAECI hanno creato notevoli disagi e prodotto zero o pochissimi risparmi;

considerato che:

la proposta fortemente sostenuta dalle comunità italiane residenti all'estero che chiede meno diplomazia, meno consolati, il reale sviluppo dei servizi telematici e una maggiore e migliore erogazione di servizi, potenzialmente appare più efficiente e in grado di garantire maggiori risparmi per il bilancio dello Stato;

impegna il governo:

a presentare al Parlamento entro il 1° semestre del 2016 un progetto di ristrutturazione della Rete diplomatico-consolare italiana nei Paesi dell'Unione Europea, nei Paesi SEE e nella Svizzera, che tenga conto dei seguenti punti:

per ogni Paese possono rimanere in funzione un numero massimo di 2 Consolati;

i Consolati individuati per la chiusura, nonché i Consolati ed uffici consolari chiusi a partire dal 2008 anche nei Paesi *extra* UE ed *extra* SEE, già coinvolti in precedenti piani di ristrutturazione, sono sostituiti da uffici di servizi in cui opera una sola unità di personale di ruolo del MAECI, supportato da personale a contratto assunto localmente;

gli uffici di servizi dipendono e operano sotto la responsabilità del Console di competenza;

in determinati territori è garantita la presenza di uffici di servizi anche prevedendo aperture al pubblico periodiche con cadenza settimanale o bimensile secondo le singole necessità;

il MAECI implementa e sviluppa realmente i servizi telematici consolari rendendoli accessibili a tutti e di facile utilizzo.

a presentare al Parlamento, entro il 1° semestre del 2016:

un piano economico completo e dettagliato dei costi delle misure sopra citate;

il piano economico completo e dettagliato dell'attuale rete diplomatico-consolare.

G/2111/2/3

BONFRISCO

La 3^a Commissione Affari esteri, emigrazione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premesso che:

i recenti attentati di Tunisi e di Sousse costituiscono una ignobile, intollerabile aggressione al popolo tunisino, alla sua libertà, alla sua sicurezza, alle sue aspirazioni di sviluppo civile ed economico in conformità alle decisioni delle sue giovani istituzioni democratiche;

in seguito alla minaccia terroristica dello scorso 4 luglio, il Presidente della Repubblica, Beji Caid Essebsi, ha dichiarato lo Stato di emergenza per trenta giorni in tutto il Paese ed ha chiesto il massimo sostegno da parte di tutti i Paesi che, al pari della Tunisia, sono esposti all'aggressione del terrorismo, sottolineando nel contempo l'estrema difficoltà che, per scarsità di mezzi e dotazioni, le forze di sicurezza incontrano nella difesa degli oltre 500 chilometri di frontiera con la Libia, attraverso i quali, ha affermato il Presidente, passano armi e terroristi;

l'assoluta urgenza delle preoccupazioni per la sicurezza della frontiera orientale ha poi condotto alla decisione, annunciata dal Primo ministro Habib Essid, di costruire, entro la fine dell'anno, un muro lungo centosessanta chilometri per difendere il tratto più esposto di quel confine;

in queste condizioni, la sorveglianza e la difesa dei confini, tanto quello orientale quanto quello sud-occidentale, e il contrasto al terrorismo jihadista sono compiti che rischiano di rivelarsi superiori alle forze che la Repubblica tunisina;

al drammatico attentato di Sousse ha fatto seguito un altro drammatico evento: l'attentato al Consolato Italiano al Cairo in Egitto dello scorso 11 luglio, ove vi sono stati un morto e nove feriti tutti egiziani, che va classificato come un atto terroristico teso a colpire l'Italia, che peraltro è tra i principali *partner* commerciali del Cairo dopo Stati Uniti e Cina;

premesso, inoltre, che:

le motivazioni dell'attentato del Cairo contro il nostro Consolato, non possono essere sottovalutate né sminuite e appaiono strettamente collegate all'impegno Italiano per la ricerca di una soluzione alla questione Libica da un lato e, più in generale, riconducibili al nostro impegno internazionale nella lotta alla strategia del terrore posta in essere dallo Stato Islamico che ne ha rivendicato la matrice;

l'attentato del Cairo si colloca dunque, dopo quello di Sousse che ha colpito la Tunisia, nell'alveo della recrudescenza terroristica degli ultimi mesi, che non ha avuto tanto come obiettivo quello di mietere vit-

time, quanto di dare un avvertimento all'occidente e all'Italia sulla presenza e vicinanza della minaccia terroristica;

considerato che:

nessuna democrazia occidentale o mediterranea può rimanere indifferente alle minacce incombenti, posto che le manifestazioni di solidarietà seguite ai recenti attentati postulano seguiti operativi immediati e concreti;

tale considerazione poggia, nel caso della Tunisia, su una duplice consapevolezza: è interesse comune favorire una positiva conclusione dell'attuale transizione tunisina così come è interesse comune garantire la sicurezza del popolo tunisino, perché in questo momento essa appare un elemento indispensabile per il mantenimento della stabilità dell'intera area mediterranea, su cui già gravano le incognite legate alle situazioni della Libia e della Siria;

ciò è vero in particolare per l'Italia, legata alla Tunisia da consolidati vincoli di amicizia, sulla cui base si sono sviluppati stretti rapporti, tanto sul piano bilaterale che multilaterali, con particolare riferimento alla collaborazione in materia di sicurezza e di contrasto all'immigrazione clandestina;

preso atto che:

in occasione della visita a Tunisi effettuata nello scorso mese di marzo dal nostro Ministro degli esteri, questi ha annunciato la cancellazione di 25 milioni di debito tunisino con l'Italia, comunicando nel contempo che Italia e Francia si propongono di sviluppare un'iniziativa congiunta per inserire nel piano Junker interventi che riguardino la Tunisia;

l'obiettivo aggravarsi della situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica tanto in Tunisia, quanto in Egitto, rende assolutamente urgente e necessario rendere massimo l'impegno dell'Italia a sostegno di questi Paesi fortemente impegnati nella lotta al terrorismo e all'eversione jiahdistica;

impegna il Governo:

a rafforzare, nell'ambito dei programmi di cooperazione internazionale con la Tunisia e l'Egitto, gli strumenti di monitoraggio e le azioni in materia di sicurezza, anche attraverso la fornitura di mezzi e attrezzature appropriati alle azioni di prevenzione e sorveglianza.

DIFESA (4^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

151^a Seduta

Presidenza del Presidente

LA TORRE

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Giocchino Alfano.

La seduta inizia alle ore 9,10.

SULLA GIORNATA DELL'UNITÀ NAZIONALE E DELLE FORZE ARMATE

In apertura di seduta il presidente LATORRE ricorda l'odierna giornata nazionale dell'unità nazionale e delle Forze armate, ricorrenza che assume un particolare significato in occasione nel centenario dell'entrata italiana nella Grande guerra.

Esprime quindi un pensiero riconoscente per l'operato delle Forze armate, che rendono lustro al Paese nei teatri operativi internazionali in cui sono impiegate ed il cui operato è molto apprezzato dai Paesi *partner* atlantici ed europei, come personalmente verificato in occasione della recente visita a Washington di una delegazione della Commissione.

La Commissione – ed in particolare i senatori Luciano ROSSI (*AP (NCD-UDC)*) e GUALDANI (*AP (NCD-UDC)*) – si associa.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018*

– **(Tab. 11)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni)

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

Con riferimento all'intervento svolto nella seduta di ieri, il senatore MARTON (*M5S*) ne chiarisce la natura squisitamente metodologica, precisando che la propria parte politica è decisamente favorevole al rinnovo del contratto per il personale del comparto difesa e sicurezza.

L'integrazione si rende a suo avviso necessaria in quanto la formulazione adottata nel resoconto della seduta di ieri poteva –per contro– indurre a diverse considerazioni.

Il senatore PEGORER (*PD*) osserva innanzitutto che tra i principi informatori della legge n. 244 del 2012 risulta l'obiettivo di pervenire ad una ripartizione delle risorse del comparto per il 50 per cento al personale, per il 25 per cento all'esercizio e per il 25 per cento agli investimenti. Le linee direttrici del recente Libro bianco della Difesa sembrerebbero tuttavia introdurre criteri diversi. Sarebbe allora opportuno operare un approfondimento in ordine al rapporto sussistente tra le statuizioni della legge in questione ed il citato Libro bianco.

Osserva quindi che anche l'attuale bilancio prevede una contrazione delle risorse che, per quanto contenuta, fa seguito ad una lunga serie di atti simili. A ciò ha fatto però fronte lo sforzo operato, dagli esecutivi della presente legislatura, di ridurre ogni possibile spreco, cui dovrebbe esser conferita maggiore visibilità. Considerato comunque che la contrazione maggiore sembrerebbe ravvisarsi negli investimenti domanda in che misura sia coinvolto il programma di acquisizione dei velivoli F-35.

Dopo aver auspicato la costituzione, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di un apposito fondo destinato a coprire le attività svolte dalla Difesa in sede di protezione civile, pone l'accento sulla necessità di procedere quanto prima al rinnovo contrattuale per il personale del comparto, al fine di rispettarne la specificità e lo sforzo compiuto anche a tutela dell'ordine pubblico (che, in relazione allo svolgimento dell'*Expo* di Milano, si è rivelato determinante).

Conclude auspicando che possa essere evitata la riduzione, prevista dalla legge di stabilità, dei contributi in favore delle associazioni combattentistiche, incluse quelle partigiane, e d'arma, in ragione della loro meritoria opera di conservazione della memoria.

Con riferimento alle problematiche generali evocate dal senatore Pegorer, il senatore BATTISTA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) auspica la convocazione –posteriormente alla sessione di Bilancio– di uno specifico Ufficio di Presidenza al fine di effettuare gli opportuni approfondimenti.

Il presidente LATORRE, dopo aver fornito assicurazioni al senatore Battista in tal senso, dichiara conclusa la discussione generale.

Il sottosegretario ALFANO replica agli intervenuti precisando innanzitutto che la gestione delle risorse provenienti da decisioni europee rientra nei compiti del Ministero dell'economia e che, trattandosi di fondi straordinari, appare difficile destinarne una quota al rinnovo dei contratti del personale, che di norma è effettuato con risorse disponibili a regime. In ogni caso, la tematica rimane una priorità per il Dicastero, che si adopererà in tal senso nelle sedi opportune.

Per quanto concerne le linee direttrici di cui al Libro bianco e a possibili divergenze con quanto previsto dalla legge n. 244 del 2012, osserva che i documenti di bilancio operano comunque nel quadro delineato dalla normativa vigente, precisando altresì che, all'interno della citata legge n. 244, l'obiettivo di ripartire le risorse nella misura del 50 per cento per il personale, del 25 per cento per l'esercizio e del 25 per cento per gli investimenti non è comunque espressamente menzionato dall'articolato. Considerato che per il 2016 la consistenza delle Forze armate si attesterà a 170.000 unità e che, entro il 2024, dovrà scendere a 150.000, sarà comunque necessario adoperarsi al fine di conciliare la predetta riduzione con la necessità di garantire la piena operatività dello strumento.

Con riferimento, quindi, a paventate riduzioni degli investimenti, assicura che le risorse disponibili saranno comunque sufficienti a garantire la prosecuzione dei programmi già sottoscritti, il che rappresenta una evoluzione positiva che caratterizza la presente legislatura.

Si sofferma, da ultimo, sulle problematiche inerenti alla valorizzazione del patrimonio immobiliare, precisando che, a fronte di previste valorizzazioni, viene 'congelato' nel bilancio del Dicastero l'importo corrispondente. La Difesa è comunque impegnata su questo versante con una struttura dedicata.

Replica anche, brevemente, il relatore Luciano ROSSI (*AP (NCD-UDC)*), soffermandosi sulla riduzione dei costi fissi derivante dalla razionalizzazione degli organici.

Il presidente LATORRE informa quindi la Commissione che, alla scadenza del termine, fissato per le ore 18 della giornata di ieri, risulta presentato un solo ordine del giorno al disegno di legge di bilancio (pubblicato in allegato).

Invita quindi il presentatore ad illustrarlo.

Il senatore BATTISTA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra brevemente l'ordine del giorno G/2112/1/4, osservando che le risorse stanziare per l'istituto dell'ausiliaria potrebbero essere meglio impiegate per favorire un efficace sistema di previdenza complementare per il personale più giovane.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP (NCD-UDC)*) si rimette alle considerazioni che il rappresentante del Governo riterrà di formulare sul punto.

Il sottosegretario ALFANO, dopo aver precisato che già allo stato attuale le spese modulabili per l'istituto dell'ausiliaria sono praticamente nulle e dopo aver assicurato che il Dicastero effettuerà le dovute valutazioni in ordine alla possibile istituzione di forme di previdenza complementare, esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/2112/1/4, che risulta così accolto dal Governo.

Il presidente LATORRE dichiara concluso l'esame degli ordini del giorno e invita il relatore a illustrare la proposta di rapporto.

Il relatore Luciano ROSSI (*AP (NCD-UDC)*) dà lettura di uno schema di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato), che recepisce le risultanze del dibattito svolto in sede di discussione generale.

Il senatore MARTON (*M5S*) dà quindi conto di uno schema di rapporto contrario, a firma dei rappresentanti della propria parte politica (pubblicato in allegato).

Il presidente LATORRE avverte che si passerà alla votazione dello schema di rapporto predisposto dal relatore.

Il senatore VATTUONE (*PD*), nel rilevare che la contrazione del bilancio della Difesa appare comunque sopportabile e nel porre l'accento sul positivo esito delle missioni internazionali europee nel Mediterraneo e sull'importante contributo fornito ad esse dalle Forze armate, preannuncia, a nome del Gruppo di appartenenza, il voto favorevole.

Il senatore GUALDANI (*AP (NCD-UDC)*), nel preannunciare, del pari, il voto favorevole della propria parte politica e nel complimentarsi con il relatore per il lavoro svolto, invita il Governo a soffermarsi su un particolare aspetto della partecipazione delle Forze armate all'operazione «strade sicure»: sembrerebbe, infatti, che il personale militare ivi impiegato guadagni dei punteggi ai fini di rafferme future. Sarebbe allora opportuno, a proprio avviso, evitare il prodursi di ingiustificate sperequazioni, alla luce dell'alto numero di giovani interessati al servizio nelle Forze armate.

Il senatore GASPARRI (*FI-PdL XVII*), apprezzato lo sforzo del relatore nel recepire nello schema di rapporto le problematiche da lui evocate in sede di discussione generale, preannuncia –a nome della propria parte politica e nonostante l'avviso nettamente contrario della stessa sul contenuto dei documenti di bilancio- il voto di astensione.

Preannuncia inoltre la presentazione di emendamenti presso la Commissione bilancio in relazione alla delicata tematica del rinnovo contrattuale del personale del comparto difesa e sicurezza.

Il senatore MARTON (M5S) si pone problematicamente sulle riduzioni di spesa per acquisti di beni e servizi per la Difesa preannunciando la presentazione di emendamenti nella sede di merito.

Preannuncia quindi, a nome del Gruppo di appartenenza, il voto contrario sullo schema di rapporto predisposto dal relatore.

Il presidente LATORRE, previa verifica del numero legale, pone in votazione lo schema di rapporto del relatore, che è approvato dalla Commissione.

Lo schema di rapporto presentato dai senatori Santangelo, Marton e Cotti, sarà pertanto inviato alla Commissione bilancio come rapporto di minoranza.

La seduta termina alle ore 9,50.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLA DIFESA PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E
PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N.
2112 – TABELLA 11) E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La Commissione difesa,

esaminati, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2016 e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità;

formula rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

a) esprime l'auspicio a che il Governo possa procedere, in tempi congrui e compatibilmente con le disponibilità di bilancio, al rinnovo del contratto per il personale del comparto difesa e sicurezza;

b) esprime altresì l'auspicio a che la Difesa possa disporre di risorse adeguate a far fronte agli impegni in ambito nazionale ed internazionale, attraverso una ripartizione ottimale delle risorse disponibili tra personale, esercizio ed investimenti ed una sollecita implementazione delle linee direttrici contenute nel Libro bianco della Difesa di recente pubblicazione;

c) auspica inoltre la costituzione di uno specifico fondo, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, per sostenere l'attività di concorso alla protezione civile svolta dalle Forze armate;

d) da ultimo, esprime l'auspicio a che le associazioni combattentistiche e d'arma possano continuare a beneficiare di adeguati contributi, stante il valore culturale e di custodia della memoria storica della loro attività

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
SANTANGELO, MARTON E COTTI SULLO STATO DI
PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA DIFESA PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE NN. 2112 – TABELLA
11) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO
DI LEGGE N. 2111**

La 4^a Commissione permanente,

esaminati, per le parti di competenza, il disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016) ed il disegno di legge recante il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 (disegni di legge nn. 2111 e 2112);

premesso che:

la legge di stabilità e il bilancio di previsione sono giunti all'esame del Senato della Repubblica dopo ben dieci giorni dalla seduta del Consiglio dei ministri che – il 15 ottobre – li ha approvati;

il giorno 2 novembre 2015, a distanza di una settimana dall'invio della documentazione sugli atti citati, non sono ancora disponibili testi digitali «non fotografati». Le tabelle dei documenti di bilancio sono invece state rese disponibili solo nella giornata di giovedì 29 ottobre;

come riportato anche nei documenti forniti dagli uffici della Commissione difesa del Senato, i documenti di bilancio in titolo non propongono più un'analisi degli aggregati denominati «funzioni» (difesa, sicurezza pubblica, ausiliaria, esterne). All'interno di dette funzioni si potevano distinguere le spese afferenti a: personale, esercizio ed investimento. Il superamento dell'innanzi indicata tripartizione sarebbe dovuto avvenire, ai sensi delle indicazioni contenute nel Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la Difesa dello scorso aprile 2015, «nell'ambito di una più ampia revisione della *governance* della Difesa». Revisione di cui non risulta traccia alcuna, stanti le modalità con le quali il Governo presenta i disegni di legge in titolo o ripropone, a mero titolo d'esempio, l'impiego dei contingenti italiani nelle missioni internazionali;

considerato che:

il disegno di legge di stabilità per l'anno 2016 (atto Senato 2111) contiene talune, insufficienti, disposizioni relative al settore della Difesa;

il riconoscimento di crediti contributivi al personale statale, ed in particolare per il personale delle Forze armate e Corpi di polizia, di cui all'articolo 27, comma 1, è da ritenersi un mero atto dovuto nei confronti di una categoria che già dal lontano 2010, come riportato dalla relazione tecnica che accompagna il provvedimento, attende stanziamenti di siffatta natura per l'indennità di vacanza contrattuale;

il finanziamento – di cui ai commi 5 e 6 del medesimo articolo 27, per 83 milioni di euro complessivi (dei quali solo 1.9 milioni in favore del Corpo della polizia) per l'anno 2016, per la prosecuzione degli interventi per la straordinaria esigenza di prevenzione e contrasto alla criminalità e al terrorismo, di cui all'articolo 24, commi 74 e 75 del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78 – dell'operazione «strade sicure», nonché delle azioni di vigilanza – di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136 – nella cosiddetta «terra dei fuochi», rappresentano nel modo più esaustivo la scellerata condotta finanziaria del Governo italiano, che fa dell'emergenza una modalità consolidata della programmazione finanziaria, non preoccupandosi di risolvere, o programmare, degli interventi che risolvano le cause scatenanti la situazione emergenziale. All'uopo giova ricordare che l'operazione strade sicure risale all'agosto del 2008;

le riduzioni di spese per acquisti di beni e servizi, di cui all'articolo 28, tabella 3, indicano un risparmio per il Ministero della difesa di ben 13,9 milioni di euro. Tale decurtazione è da intendersi, ad opinione dei proponenti senatori, quale taglio lineare alle dotazioni del Dicastero. Nel caso in cui si tratti invece di un'azione di efficientamento della spesa, come ritenuto dal Ministro proponente, detta azione paleserebbe uno spreco di risorse – di cui il Ministro sarebbe politicamente e finanziariamente responsabile – nell'acquisto di beni e servizi per l'anno 2015, ai sensi del citato programma CONSIP per il 2014. In altre parole il Ministero, al fine di giustificare un'azione di efficientamento della spesa, nel migliore dei casi, si trova ad ammettere un uso inefficace per l'anno precedente, nonostante l'esistenza di un programma CONSIP già per l'anno 2014;

le dismissioni immobiliari di cui all'articolo 33, comma 32, sono illustrate in relazione come foriere di risparmi «per non meno di 300 milioni per l'anno 2016». Tuttavia la relazione tecnica, in riferimento al medesimo comma dell'articolo 33, riporta, a pagina 174, un risparmio «non inferiore a 200 milioni per l'anno 2016». Nel complesso, come riportato nella tabella di riepilogo di cui alla pagina 166 del provvedimento, per il Ministero della difesa si registra una riduzione di 219 milioni, composta dalle entrate garantite dalla citata disposizione di cui al comma 32 (200 milioni) e dalle riduzioni – pari a 19 milioni – di cui all'elenco 2 (pagina 369);

al titolo XI, articolo 51 – fondi speciali e tabelle – tabella A si rinvengono accantonamenti di risorse «preordinate alla copertura finanziaria di tantissimi disegni di legge di ratifica». È infatti indicato un elenco lunghissimo di disegni di legge di cui le Commissioni affari esteri di Camera

e Senato si sono già occupate o si stanno occupando. Molti di questi trattati riguardano accordi per la cooperazione militare, siglati in numero assai significativo, e senza precedenti, dai Governi della XVII legislatura – ed in particolar modo dal Governo Renzi – al fine preordinato di fungere da procuratore commerciale dell'industria di armamento italiana;

continuando, nella successiva tabella B del medesimo articolo 51, si rinviene un altrettanto discutibile accantonamento, pari a 34 milioni circa, per il solo anno 2016, relativo alla «partecipazione dell'Italia alla spesa di ristrutturazione del Quartier generale Atlantico». Accantonamento che si aggiunge ai circa 45 milioni di euro già stanziati dall'Italia per gli anni 2014 e 2015. All'uopo giova rammentare che in riferimento alla citata realizzazione infrastrutturale, numerose sono state le inchieste giornalistiche che hanno svelato i ritardi (la consegna era prevista inizialmente per il 2013) e i costi faraonici (circa 900 milioni di euro con spese non previste per circa 250 milioni);

tali spese appaiono inoltre particolarmente ingiustificate se si compie una seria riflessione sull'utilità dell'appartenenza dell'Italia all'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord che, nata come un'organizzazione difensiva è divenuta – con gli accordi di Washington (1999) e di Lisbona (2003) – di fatto, uno strumento di offesa e di attacco al servizio prevalente di una nazione: gli Stati Uniti;

questo organismo, ai nostri giorni, rappresenta quindi il mantenimento dell'egemonia statunitense sulla politica estera italiana ed europea, generando squilibri internazionali che sono spesso potenziali cause di fenomeni di rilevante pericolosità sociale, come il terrorismo. Dunque, l'impegno di ulteriori risorse finanziarie, finalizzate alla realizzazione degli attuali obiettivi NATO, è da valutarsi inopportuno, anche in considerazione delle priorità di spesa che il nostro Paese è tenuto internamente ad affrontare;

considerato inoltre che:

la Tabella E del disegno di stabilità riporta, come di consueto, gli importi da iscrivere in bilancio (atto Senato 2112) in relazione alle autorizzazioni di spesa recate da leggi pluriennali;

tra le citate autorizzazioni, si segnalano:

a) alla pagina 440, il rifinanziamento di 25 milioni di euro – per la sola annualità 2018 – della Legge 24 dicembre 1985, n. 808 (Interventi per lo sviluppo e l'accrescimento di competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico), con particolare riferimento a quanto disposto dall'articolo 3 (Finanziamenti e contributi per la partecipazione di imprese nazionali a programmi industriali aeronautici in collaborazione internazionale), comma 1, lettera a) relativo specificatamente ai «finanziamenti per l'elaborazione di programmi e l'esecuzione di studi, progettazioni, sviluppi, realizzazione di prototipi, prove, investimenti per industrializzazione ed avviamento alla produzione fino alla concorrenza dei relativi costi, inclusi i maggiori costi di produzione sostenuti in relazione all'appren-

dimento precedente al raggiungimento delle condizioni produttive di regime»;

b) alla pagina 441, la rimodulazione della spesa di 70 milioni di euro relativa al «finanziamento dello sviluppo tecnologico nel settore aeronautico», di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 321 del 1996. Più nel dettaglio, è prevista una riduzione di 25 milioni per l'anno 2017, di 45 milioni nell'anno 2018 e la conseguente previsione di rifinanziamento, pari alla somma delle due riduzioni (70 milioni di euro), a partire dall'anno 2019;

c) alla pagina 442, il rifinanziamento – per 100, 120, 150 milioni di euro per il triennio, prevedendo ben mezzo miliardo di euro per l'anno 2019 – del programma di sviluppo per l'acquisizione delle unità navali FREMM;

d) alla pagina 447, il significativo rifinanziamento, pari a 280 milioni di euro per ciascun anno dal 2016 al 2018, di interventi nel settore aeronautico di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 7 agosto 1997, n. 266 (EFA –*European fighter aircraft*);

i rifinanziamenti sopra indicati, che trovano la loro formale giustificazione nello «sviluppo e nell'accrescimento di competitività delle industrie operanti nel settore aeronautico» ed aeronavale, sono in realtà l'espressione di una forte volontà politica di accrescimento della nostra industria bellica. Una realtà economica che, per essere alimentata, richiede una sempre maggiore partecipazione del nostro Paese a teatri di guerra, con missioni spesso impropriamente definite «di pace». Tale linea politica, è bene sottolinearlo, risulta in pieno contrasto con il nostro dettato costituzionale e con una visione europea orientata, almeno sulla carta, verso posizioni contrarie alla proliferazione delle armi. Dunque, si ritiene che le risorse finanziarie dedicate a questo scopo sarebbero meglio impiegate per uno sviluppo delle nostre industrie, in realtà produttive in campo civile o anche per aumentare i livelli di sicurezza pubblica nel nostro territorio che, come ci dimostra la cronaca, stanno raggiungendo punte di criticità preoccupanti;

rilevato che:

nelle more dell'approvazione del disegno di legge n. 1917 (Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali), seppur non ritrovando disposizioni afferenti alla materia delle missioni internazionali nell'articolato del testo in commento, il capitolo 3004 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, riporta un finanziamento complessivo di 937 milioni di euro, registrando una variazione in aumento, rispetto alla previsioni assestate 2015, di ben 473 milioni di euro;

formula rapporto contrario.

ORDINE DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2112

G/2112/1/4

BATTISTA, ZELLER, ORELLANA, ZIN

La 4^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame delle parti di competenza del disegno di legge n. 2112 recante il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e il bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018;

premesso che:

la corresponsione del trattamento di quiescenza al personale nella posizione di ausiliaria è definita per mezzo dell'aggregato finanziario delle pensioni provvisorie del personale in ausiliaria dalla Tabella 11 dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018, al capitolo 1392, è previsto uno stanziamento di 376,5 milioni di euro per l'indennità ausiliaria;

già per l'anno 2015 lo stanziamento previsionale ammontava a 438,4 milioni di euro, con un decremento di -10,6 milioni di euro (-2,4 per cento) sulla dotazione 2014. Il decremento era dovuto, in parte, alla riduzione, dal 70 per cento al 50 per cento, dell'indennità di ausiliaria previsto dalla legge di stabilità 2015.

considerato che:

il Ministero della difesa, da ultimo nel Documento programmatico pluriennale per la difesa per il triennio 2014-2016, ha dichiarato di voler limitare l'impiego dell'istituto del richiamo in servizio oltre i limiti di età;

le riforme avviate dal Governo per la modernizzazione della pubblica Amministrazione includono un completamento della riforma del modello di difesa per il futuro, in termini di mezzi, sistemi d'arma e struttura delle forze, nonché per la formazione del personale in servizio con criteri di misurazione e valutazione della performance individuali;

impegna il Governo:

a limitare, nell'ambito dell'Amministrazione della Difesa, il ricorso all'istituto del richiamo in servizio del personale militare ai casi in cui ciò risulti effettivamente necessario per esigenze funzionali;

a valutare l'opportunità di razionalizzare le risorse risparmiate negli anni successivi all'esercizio in corso, per l'attivazione di un fondo di previdenza complementare del comparto difesa e sicurezza, ormai indifferibile e necessario, così come riconosciuto anche dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio in fase di contenzioso.

BILANCIO (5^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

476^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
TONINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 10,20.

SUL REGIME DI AMMISSIBILITÀ DEGLI EMENDAMENTI AI DOCUMENTI DI BILANCIO

Il presidente TONINI comunica che per la sessione di bilancio in corso sono confermate, in conformità con l'apposita circolare del Presidente del Senato diramata nel 2003, le regole di ammissibilità degli emendamenti, finalizzate al perseguimento dei saldi finanziari definiti nella risoluzione approvativa della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2015, con riferimento al saldo netto da finanziare, al saldo di cassa delle pubbliche amministrazioni e all'indebitamento netto delle pubbliche Amministrazioni. Tenendo conto delle novità introdotte dalla legge n. 196 del 2009, riguardo al contenuto del disegno di legge di stabilità, non sono ammissibili emendamenti privi di effetti finanziari; emendamenti contenenti norme di delega (ivi comprese le modifiche a norme di delega già in vigore) o di carattere ordinamentale ovvero organizzatorio oppure interventi di natura localistica o microsettoriale (articolo 11, comma 3, alinea, della citata legge n. 196 del 2009); emendamenti di modifica delle norme di contabilità generale dello Stato (articolo 128, comma 6, del Regolamento). Restano ammissibili, in ogni caso, emendamenti introduttivi di norme che rientrano già nel contenuto proprio della legge di stabilità, come, ad esempio, i maggiori oneri correnti di personale riconducibili all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali (ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera g), della legge n. 196

del 2009), con le eccezioni più avanti riportate. Sono ammissibili emendamenti aggiuntivi, purché con esclusivo contenuto ed effetto di miglioramento, nonché emendamenti sostitutivi, nel rispetto della compensazione e del contenuto proprio, nonché soppressivi, a condizione della compensazione. Sono inammissibili le norme che dispongono l'uso parziale di risparmi, a meno che non siano destinati all'attuazione degli istituti contrattuali e ai rinnovi contrattuali. Non sono ammesse, in via di principio, norme di sostegno all'economia mediante nuove o maggiori spese, ovvero volte a modificare la disciplina fiscale, senza limitarsi a variazioni meramente quantitative. Infine, sono ammissibili, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *l*), della legge n. 196 del 2009, emendamenti recanti misure correttive degli effetti finanziari delle leggi in vigore, ovvero, sotto il vincolo della compensazione, emendamenti di copertura di ulteriori oneri a legislazione vigente. Sono inammissibili gli emendamenti relativi alla materia di cui all'articolo 11, comma 3, lettera *m*), della legge n. 196 del 2009 (Patto di stabilità interno e Patto di convergenza), in contrasto con i requisiti di contenuto di cui al citato articolo 11, comma 3, alinea, della legge di contabilità. In linea generale, sotto il profilo della compensazione finanziaria, gli emendamenti che comportano conseguenze finanziarie peggiorative dei saldi debbono essere costruiti a doppia voce, la cui seconda è costituita dalla copertura; la compensazione deve riguardare gli effetti sul saldo netto da finanziare di competenza del bilancio dello Stato, sul saldo di cassa delle pubbliche Amministrazioni e sull'indebitamento netto delle pubbliche Amministrazioni; in ogni caso occorre tener conto degli effetti come quantificati nella relazione tecnica nonché nel prospetto riepilogativo di cui all'articolo 11, comma 4, della legge n. 196 del 2009, in relazione ai vari obiettivi e quindi considerando gli eventuali coefficienti di realizzazione assunti dal Governo. La compensazione deve riferirsi agli effetti dell'emendamento per tutta la durata della loro vigenza e deve garantire dunque mezzi di copertura di durata, qualità e quantità almeno uguale rispetto all'onere. Poiché il provvedimento non presenta in sé margini utilizzabili, tutti gli emendamenti con conseguenze finanziarie debbono essere compensati; non possono essere usati mezzi di parte capitale per coprire oneri correnti; è vietato lo scavalco tra disegno di legge di bilancio e disegno di legge di stabilità; non possono essere utilizzate per copertura variazioni nella stima delle entrate a legislazione vigente. La Presidenza valuterà, altresì, la copertura operata mediante riduzione lineare della tabella C del disegno di legge per importo superiore al 5 per cento degli stanziamenti. Per quanto riguarda l'emendabilità della parte tabellare del disegno di legge di stabilità, le riduzioni di spesa corrente possono essere utilizzate per finanziare tutti gli incrementi; le riduzioni di spesa di conto capitale possono compensare solo gli incrementi di spese della stessa natura. La tabella E, che riassume tutte le rimodulazioni, gli incrementi e le riduzioni delle leggi pluriennali in conto capitale, può essere rimodulata, previa compensazione sia sui singoli esercizi finanziari che nel complesso. Ove siano riportate nel testo una o più indicazioni circa la componente dovuta a rimodulazione, riduzione o incremento, l'e-

mendamento deve far inoltre riferimento a quale di tali componenti intende riferirsi, nel senso che deve indicare se la sua finalità è di apportare una riduzione, un incremento o una rimodulazione rispetto al testo. Per defnanziare una legge di parte corrente precedentemente disposta occorre usare la tabella D; per la tabella C sono inammissibili emendamenti aggiuntivi in quanto non trovino esplicito fondamento in apposito rinvio operato dalla legislazione vigente ovvero si riferiscano a spesa classificata come obbligatoria, soppressivi o modificativi (in questo ultimo caso di elementi non numerici). Sono ammissibili altresì emendamenti aggiuntivi di un finanziamento triennale nella tabella E, previa compensazione. Anorché non più previsto dalla legge di contabilità, per un motivo di ragionevolezza la condizione necessaria per l'ammissibilità per un rifinanziamento annuale nella tabella E è la previsione di uno stanziamento di competenza (quindi non è sufficiente la sussistenza di residui) nell'ultimo esercizio finanziario, sempre ovviamente che si tratti di una legge di spesa di conto capitale. In linea generale, in caso di approvazione le compensazioni superflue si intendono per non apposte, quelle esuberanti sono computate per il necessario, ove possibile, quelle incerte vengono adeguate, salva la congruità. Gli emendamenti dovranno essere formulati in modo da garantire un chiaro e reciproco collegamento tra la portata della disposizione onerosa e la parte compensativa. Occorre tener conto comunque della maggiore formalità delle procedure di Assemblea, soprattutto in relazione alle coperture normative multiple e ripetitive. Per quanto riguarda le regole di ammissibilità degli emendamenti al bilancio, gli emendamenti debbono essere riferiti al programma, che costituisce l'unità elementare ai fini dell'approvazione parlamentare secondo l'attuale legge di contabilità. Gli emendamenti non possono contenere riferimenti a capitoli, neanche sotto forma di specificazione interna al programma; pertanto, gli emendamenti formulati con riferimento esclusivo a capitoli di bilancio sono inammissibili, mentre da quelli formulati con riferimento al programma sarà espunto ogni eventuale riferimento anche a capitoli. Le previsioni di cassa sono emendabili senza restrizioni nei limiti della massa spendibile (somma di competenza più residui), salvo l'obbligo di compensazione. Quanto alle previsioni di competenza, possono essere oggetto di emendamento i programmi dei diversi stati di previsione per gli importi corrispondenti alle spese rimodulabili, ivi incluse quelle determinate direttamente dalla legge sostanziale (articolo 21, comma 7, legge n. 196 del 2009). Sono altresì ammissibili emendamenti solo incrementativi di programmi per gli importi corrispondenti alle spese non rimodulabili, naturalmente previa compensazione. Mentre i programmi, per gli importi la cui dotazione è rimessa al bilancio (spesa rimodulabile), possono essere in generale emendabili in senso riduttivo (con conseguente miglioramento dei saldi), il loro utilizzo come mezzo di copertura, sia pure nel solo ambito del bilancio, è soggetto a numerose restrizioni. Non possono essere utilizzati come mezzo di copertura: gli importi relativi alle previsioni di entrata; gli importi relativi alle spese per interessi; gli importi relativi alle spese per il trattamento economico del personale in servizio e in quiescenza; gli importi afferenti

alle spese non rimodulabili, indicate nella scheda programma negli allegati alle tabelle.

La Commissione prende atto.

SUL CALENDARIO DEI LAVORI DELLA SESSIONE DI BILANCIO

Il PRESIDENTE, nell'ottica di individuare modalità di lavoro della Commissione che risultino proficue e focalizzate sull'obiettivo di valorizzare l'attività parlamentare, invita i Gruppi a valutare attentamente l'opportunità di moderare il numero delle proposte emendative, limitandole ai temi effettivamente più rilevanti nell'ambito delle rispettive linee fondamentali di azione politica. Nel medesimo intento di rispettare le scadenze imposte dal calendario dei lavori, invita il Governo a formalizzare le proprie iniziative di emendamento entro una data certa, che potrebbe essere lunedì 9 novembre prossimo. Ciò consentirebbe di evitare l'apertura di rilevanti fasi subemendative durante uno stadio avanzato dei lavori e, al contempo, permetterebbe alla Commissione di disporre di un tempo minimo ragionevole per apprezzare i contenuti degli emendamenti dell'Esecutivo.

Il vice ministro MORANDO, nella consapevolezza che il ritardo nella presentazione al Parlamento del testo dei disegni di legge di stabilità e bilancio ha reso necessariamente più stringente il calendario della fase referente, conviene con il presidente circa l'opportunità di disporre di tutte le proposte emendative del Governo entro lunedì prossimo, assumendo un impegno in tal senso.

Il senatore URAS (*Misto-SEL*) evidenzia come i limiti all'attività emendativa enunciati dal presidente sul regime di ammissibilità degli emendamenti si presentino molto stringenti e ricorda come il proprio Gruppo si sia attenuto ad un criterio di evidente moderazione nella formulazione di emendamenti già in precedenti circostanze. Lamenta che, peraltro, a tale atteggiamento è corrisposto un contegno non altrettanto disciplinato da parte della maggioranza e del Governo: nel corso della sessione di bilancio dello scorso anno le votazioni di emendamenti durante la fase referente hanno seguito un ordine non sempre coerente tra i temi della legge e nell'emendamento di fiducia si sono osservate rilevanti discrepanze tra le modifiche approvate dalla Commissione e quanto ivi inserito dal Governo.

Il senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*) premette che, nel corso degli anni, si sono registrati propositi piuttosto simili a quelli indicati dal presidente sulla limitazione del numero degli emendamenti; tuttavia, osserva che la maggiore difficoltà emersa nel corso dell'esame della manovra dello scorso anno è stata data dalla rilevante mole di emendamenti

governativi, giunti in due corposi blocchi, che ha determinato una disarticolazione dei lavori della Commissione, con il risultato di una evidente difficoltà di conclusione positiva della fase referente. Auspica, quindi, che il Governo riesca a porre un limite alle diverse, e pur legittime, richieste dei diversi Dicasteri, facendo sì che siano convogliate in un numero ragionevole di emendamenti, presentati peraltro contestualmente.

La senatrice COMAROLI (*LN-Aut*), pur prendendo atto dei tempi molto ristretti concessi dal calendario dei lavori, invita comunque ad evitare che la fretta faccia perdere di vista l'obiettivo fondamentale condiviso di valorizzare il lavoro parlamentare. Parte essenziale di tale percorso è rappresentata dalla collaborazione tra Governo e Gruppi parlamentari, anche di opposizione, pur nel rispetto dei diversi ruoli. Auspica, quindi, uno sforzo di trasparenza da parte dell'Esecutivo sui temi cui si intenda effettivamente dare delle risposte e, in ogni caso, una estrema limitazione delle questioni che vengono lasciate aperte e affidate ad un chiarimento in seconda lettura.

Il senatore MANDELLI (*FI-PdL XVII*) condivide il monito della senatrice Comaroli sulla inopportunità di rinvii di questioni rilevanti all'esame presso l'altro ramo del Parlamento, con l'effetto evidente di svilire il ruolo del Senato. Formula, anche per parte propria, un invito al Governo alla puntualità nella presentazione di tutte le proprie iniziative emendative, rammentando la circostanza che lo scorso anno la Commissione non è riuscita a terminare l'esame dei documenti di bilancio nonostante si fosse in seconda lettura.

La senatrice BULGARELLI (*M5S*) si associa alle annotazioni critiche rispetto alla composizione dell'emendamento di fiducia da parte del Governo avvenuta nel corso dell'ultima sessione di bilancio, contraddistinta da numerose discrepanze rispetto ai lavori di Commissione e da tempi assolutamente inidonei ad un compiuto esame da parte dei senatori. Ricorda peraltro che per facilitare la conclusione dei lavori della Commissione le opposizioni ritirarono quasi tutti gli emendamenti. Chiede quindi anche al presidente di tutelare la Commissione davanti all'Assemblea, stanti le immotivate critiche giunte lo scorso anno, mentre i Commissari svolgevano un lavoro molto intenso e senza alcun momento ostruzionistico, e a fronte di un ritardo nell'*iter* del provvedimento dovuto prevalentemente a ragioni ascrivibili al Governo.

Il senatore MILO (*CoR*) preannuncia che il proprio Gruppo manterrà un atteggiamento di estrema autodisciplina nella presentazione di emendamenti, formulando l'auspicio che non siano le forze di maggioranza quelle che disattendono l'appello rivolto dalla presidenza in modo più macroscopico.

La senatrice ZANONI (PD), in relazione alla necessità di programmare gli impegni di confronto con il Governo e i Gruppi, invita il presidente a delineare i tratti fondamentali del calendario di lavoro della Commissione.

Il PRESIDENTE considera ogni proposta formulabile al momento soggetta alle circostanze, ed in particolare al numero totale degli emendamenti che verranno presentati, ritenendo tuttavia fin d'ora possibile prevedere l'illustrazione delle proposte per le sedute di lunedì e martedì prossimi, cui seguirà l'inizio delle votazioni. Il criterio che la Presidenza intende seguire è quello di garantire adeguati spazi anche per gli incontri delle relatrici con il Governo e i Gruppi, ed evitare quindi interruzioni delle sedute di Commissione che lascino i senatori a disposizione per tempi eccessivamente lunghi. Le convocazioni saranno, comunque, in numero congruo al fine di garantire tutta la flessibilità necessaria nell'articolazione dei lavori, con conseguente sconvocazione delle sedute che si riveleranno nel frattempo non necessarie.

La seduta termina alle ore 10,55.

Plenaria

477^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
TONINI

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Morando.

La seduta inizia alle ore 15,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2110) Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 20 settembre 2015, n. 146, recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione, approvato dalla Camera dei deputati

(Parere all'Assemblea su testo ed emendamenti. Esame. Parere non ostativo con presupposto sul testo. Parere in parte non ostativo, in parte contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione e in parte condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale sugli emendamenti)

Il relatore DEL BARBA (PD) ribadisce, in relazione al testo, quanto espresso nella seduta del 3 novembre e rammenta che la Commissione

competente nel merito ha terminato l'esame del provvedimento nella seduta del medesimo giorno, senza l'approvazione di alcun emendamento.

Illustra, quindi, gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, segnalando, per quanto di competenza, che comportano maggiori oneri le proposte 1.23, 1.24, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.4 e 1-bis.1. Occorre acquisire una relazione tecnica sull'emendamento 1.0.3. Occorre poi valutare le proposte 1.16, 1.17, 1.18 e 1.22 e l'inserimento di una clausola di invarianza finanziaria all'emendamento 01.0.100. Considera, infine, opportuno prevedere che la partecipazione alle attività del Comitato paritetico, introdotto dal capoverso 1-ter degli emendamenti 1.100, 1.101 e 1.102, sia assicurata a titolo gratuito, specialmente con riferimento ai rappresentanti di aziende del settore pubblico. Osserva, infine, che non vi sono osservazioni sui restanti emendamenti.

Il vice ministro MORANDO illustra la relazione tecnica di passaggio, che deposita e mette a disposizione dei membri della Commissione. In particolare, fa presente, con riferimento all'articolo 01 aggiuntivo, che una compiuta valutazione degli effetti finanziari della misura non può che essere rinviata al successivo esame dei provvedimenti legislativi che daranno attuazione alla disposizione, i quali dovranno essere corredati della necessaria copertura finanziaria.

Il senatore AZZOLLINI (*AP (NCD-UDC)*) chiede che quanto appena espresso dal vice ministro sia inserito nel parere quale presupposto al fine di precisare che la disposizione non produce di per sé alcun effetto sulla finanza pubblica e che, tuttavia, gli interventi successivamente adottati in attuazione del principio da essa fissato dovranno essere adeguatamente coperti.

Il senatore URAS (*Misto-SEL*) interviene in dichiarazione di voto precisando di astenersi nella votazione relativa al testo, condividendo le osservazioni espresse in relazione alla congruità delle coperture finanziarie. Osserva, quindi, che dichiarare un settore come quello dei beni culturali di natura essenziale comporta necessariamente degli oneri in capo al bilancio dello Stato poiché, a suo avviso, un settore di tale ampiezza non può continuare ad essere gestito con le risorse attualmente disponibili.

Alla luce dei chiarimenti forniti dal Governo e del dibattito svoltosi, il relatore DEL BARBA (*PD*) propone l'approvazione del seguente parere: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo sul testo con il seguente presupposto: "che i successivi provvedimenti di attuazione del principio recato dall'articolo 01 siano corredati di adeguata copertura finanziaria degli eventuali oneri".».

Verificata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva.

In merito agli emendamenti, il vice ministro MORANDO concorda con il relatore sull'onerosità degli emendamenti 1.23, 1.24, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.4 e 1-bis.1.

Quanto alla proposta 1.0.3, concorda sulla necessità di acquisire una relazione tecnica in quanto i consorzi di cui trattasi potrebbero risultare onerosi. In merito all'emendamento 1.16, ritiene che ne possano derivare maggiori oneri in relazione alle esigenze di personale e di funzionamento. Esprime considerazioni analoghe sulla proposta 1.18, mentre ritiene necessario acquisire una relazione tecnica sull'emendamento 1.22. Risulta, a suo avviso, necessario inserire una clausola di invarianza finanziaria sull'emendamento 1.17. Quanto alla proposta 0.1.0.100, ritiene che il parere possa essere non ostativo dal momento che non risulta evidente il possibile intervento di personale della pubblica amministrazione, pur rimettendosi alle valutazioni della Commissione. Concorde, infine, sull'opportunità di inserire una clausola che specifichi la gratuità dell'incarico in relazione agli emendamenti 1.100, 1.101 e 1.102.

Alla luce dei chiarimenti forniti dal rappresentante del Governo, il relatore DEL BARBA (*PD*) propone l'approvazione del seguente parere: «La Commissione programmazione economica, bilancio, esaminati gli emendamenti trasmessi dall'Assemblea al disegno di legge in titolo, esprime, per quanto di propria competenza, esprime parere contrario, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, sulle proposte 1.23, 1.24, 1.0.1, 1.0.2, 1.0.4, 1-bis.1, 1.0.3, 1.16, 1.18 e 1.22. Il parere sull'emendamento 1.17 è di nulla osta condizionato, ai sensi della medesima norma costituzionale, all'inserimento infine del seguente periodo: "dall'attuazione del presente comma non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

Il parere sull'emendamento 01.0.100 è altresì condizionato, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, all'inserimento dopo la parola "competente" delle seguenti: "e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica".

Il parere sulle proposte 1.100, 1.101 e 1.102 è di nulla osta condizionato, ai sensi della citata disposizione costituzionale all'inserimento al capoverso 1-ter del seguente periodo: "la partecipazione di dipendenti di enti o aziende pubbliche alle attività del Comitato non dà diritto alla corresponsione di emolumenti, indennità, rimborsi o gettoni di presenza comunque denominati a carico degli stessi".

Il parere è di nulla osta sui restanti emendamenti.».

La Commissione approva.

*IN SEDE REFERENTE***(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

- **(Tab. 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Esame congiunto e rinvio)

La senatrice CHIAVAROLI (*AP (NCD-UDC)*), relatrice insieme alla senatrice Zanoni sul provvedimento, svolge la relazione sul disegno di legge di bilancio 2016-2018 osservando che esso è impostato, coerentemente al dettato normativo di cui all'articolo 21 della legge di contabilità e finanza pubblica, secondo la struttura contabile per missioni e programmi. Al riguardo viene confermata l'articolazione dell'anno scorso con 34 missioni e 181 programmi di spesa. Il disegno di legge di bilancio è inoltre predisposto sulla base del criterio della legislazione vigente e delle indicazioni fornite con la circolare del Ministero dell'economia e delle finanze n. 19 del 7 maggio 2015.

In premessa, rammenta che l'esercizio finanziario 2016 dovrebbe essere l'ultimo nel quale si avranno i due distinti strumenti della legge di bilancio e della legge di stabilità, in quanto l'articolo 15 della legge n. 243 del 2012, che si applica a decorrere dal 1° gennaio 2016, prevede l'unificazione nell'unico disegno di legge di bilancio delle disposizioni ora distinte nelle due leggi di stabilità e di bilancio.

Ricorda che, nei mesi scorsi, le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno svolto congiuntamente un'indagine conoscitiva sulle prospettive di riforma degli strumenti e delle procedure di bilancio che dovrà concludersi con un documento che dia conto anche di questo tema.

Come evidenziato nella Relazione illustrativa, il disegno di legge di bilancio per il 2016 è coerente con lo scenario macroeconomico illustrato nella Nota di aggiornamento del DEF 2015. L'evoluzione degli aggregati di entrata e di spesa del ddl di bilancio includono gli effetti finanziari delle disposizioni legislative adottate nel corso degli ultimi esercizi, nonché delle rimodulazioni proposte dalle amministrazioni sulla base della flessibilità concessa dalla normativa vigente. Durante il 2015 sono state adottate disposizioni con effetti sulle previsioni per il triennio 2016-2018, tra queste si segnalano gli interventi a favore dell'istruzione scolastica di cui alla legge n. 107 del 2015, che ha specificato l'utilizzo del fondo istituito con la Legge di stabilità dell'anno scorso, destinandone la quota più rilevante all'assunzione del personale docente e alla sua formazione e valutazione professionale; le misure a sostegno degli enti territoriali di cui al decreto-legge n. 78 del 2015; le misure per l'ottimizza-

zione dell'amministrazione giudiziaria, di cui al decreto-legge n. 83 del 2015, con risorse per favorire l'organizzazione e il funzionamento dell'amministrazione giudiziaria, la revisione del sistema di deducibilità delle perdite e delle svalutazioni degli enti creditizi. Il disegno di legge all'esame dà conto, inoltre, delle rimodulazioni proposte dalle Amministrazioni negli Allegati 1 degli stati di previsione dei Ministeri che hanno esercitato le misure di cosiddetta flessibilità del bilancio.

In merito alle risultanze, il quadro generale riassuntivo del bilancio di previsione a legislazione vigente, al netto delle regolazioni contabili e dei rimborsi IVA, evidenzia i seguenti importi per gli anni 2016-2018: per il 2016, in termini di competenza, il saldo netto da finanziare è previsto pari a -11,4 miliardi di euro, in miglioramento rispetto alla previsione del bilancio 2015 (che indicava un saldo netto da finanziare pari a 53,6 miliardi). Per il biennio 2017-2018, il disegno di legge evidenzia un ulteriore miglioramento del saldo netto da finanziare che si attesta a un valore positivo di 5,4 miliardi nel 2017 e di 13,7 miliardi nel 2018, effetto dell'incremento delle entrate finali che passano da 550 miliardi per il 2016 a 580,1 miliardi per il 2018, riflesso dell'andamento crescente delle entrate tributarie che aumentano dai 477,8 miliardi del 2016 a 508,6 miliardi nel 2018. Nel triennio anche le spese finali presentano una leggera crescita (da 561,4 miliardi nel 2016 a 566,4 miliardi nel 2018).

In termini di cassa, il saldo netto da finanziare, è pari a -76,1 miliardi nel 2016, a -52,2 miliardi nel 2017 e a -43,7 miliardi nel 2018. La differenza rispetto al corrispondente valore in termini di competenza dipende essenzialmente dal fisiologico scostamento tra i valori degli accertamenti di entrata e i corrispondenti incassi.

In termini allocativi evidenzia come poco meno del 75 per cento delle risorse sia allocato su 6 missioni, in ordine decrescente «3 – Relazioni finanziarie con le autonomie territoriali», «25 – Politiche previdenziali», «29 – Politiche economico-finanziarie e di bilancio», «22 – Istruzione scolastica», «24 – Diritti sociali e famiglia» e «4 – L'Italia in Europa e nel mondo»: le prime due missioni assorbono quasi il 41 per cento delle risorse.

Circa la struttura del documento, il disegno di legge di bilancio di previsione è costituito da un unico stato di previsione dell'entrata; dagli stati di previsione della spesa relativi ai singoli Ministeri con portafoglio, con le allegate appendici dei bilanci delle amministrazioni autonome; dal quadro generale riassuntivo, esteso al triennio. Ciascuno stato di previsione è corredato da una nota integrativa che contiene elementi informativi ai fini dell'esame parlamentare. Per le entrate, attraverso la nota informativa è possibile esaminare i criteri utilizzati per la previsione di imposte e tasse. Per la spesa, la prima sezione della nota illustra gli obiettivi di ciascun ministero correlandoli a ciascun programma e ai relativi indicatori di performance, con indicazione delle risorse destinate alla realizzazione degli obiettivi e degli indicatori di realizzazione ad essi riferiti, mentre la seconda sezione espone il contenuto di ciascun programma di spesa e i criteri di formulazione delle relative previsioni di spesa, con indicazione

dei relativi riferimenti legislativi nonché dei corrispondenti stanziamenti del bilancio triennale.

Per ogni programma è inoltre presentata una scheda illustrativa con indicazione delle leggi che lo finanziano. A corredo degli stati di previsione è inoltre previsto un riepilogo delle dotazioni secondo l'analisi economica e funzionale; una scheda illustrativa dei capitoli recanti i fondi settoriali, con indicazione degli stanziamenti triennali, il riepilogo dei provvedimenti legislativi e amministrativi che hanno determinato i suddetti stanziamenti e le relative variazioni; la presentazione del *budget* dei costi un documento di contabilità analitica che riporta i costi previsti dai centri di costo dell'amministrazione e il prospetto di riconciliazione al fine di collegare le previsioni economiche a quelle finanziarie di bilancio.

La documentazione all'esame è corredata anche da una sezione recante l'ecobilancio dello Stato. Nonostante la legge di contabilità e finanza pubblica non preveda l'esposizione delle spese aventi finalità ambientale, tale scelta non solo pare condivisibile ma auspicabile nella misura in cui consente un confronto dei dati previsionali con quelli di consuntivo. Si ricorda infatti che, ai sensi dell'art. 36, comma 6 della citata legge di contabilità, in allegato al Rendiconto è prevista l'illustrazione delle risultanze delle spese relative ai programmi aventi natura o contenuti ambientali. In particolare, nel provvedimento all'esame si prevede che le risorse allocate a tali finalità ammontino a 2,7 miliardi di euro per il 2016 (0,5 per cento della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato per l'anno 2016. Tale percentuale scende allo 0,4 per cento negli altri due anni del triennio di programmazione).

La relatrice ZANONI (*PD*) svolge la relazione sulla legge di stabilità 2016, condivisa con la senatrice Chiavaroli ugualmente relatrice sul provvedimento in titolo. Ricorda preliminarmente che, nella Nota di aggiornamento del DEF il Governo ha illustrato una cornice macroeconomica in miglioramento rispetto ai dati disponibili nello scorso aprile. Infatti, il tasso di crescita del PIL 2015 passa dallo 0,7 allo 0,9 per cento e quello 2016 dall'1,4 all'1,6 per cento. Stante la conferma dell'entità della revisione al rialzo delle previsioni di crescita del PIL reale formulate a settembre, i contenuti di questa legge di stabilità per il 2016 tratteggiano un orientamento di politica fiscale chiaramente volto a perseguire l'obiettivo di ridurre il carico fiscale sulle imprese e le famiglie e stimolare gli investimenti privati anche attraverso l'utilizzo dei «margini di flessibilità previsti all'interno del Patto di Stabilità e Crescita». Tale impostazione è motivata dal fatto che la riduzione del rapporto debito/PIL, attualmente l'indicatore che presenta maggiori criticità per il nostro Paese, può essere perseguita sia con la disciplina di bilancio che soprattutto con un ritorno a tassi sostenuti di crescita del PIL nominale.

Nel Documento programmatico di bilancio per il 2016 trasmesso, lo scorso 15 ottobre, dal Governo alla Commissione europea e all'Eurogruppo sono stati confermati tali orientamenti e sono state chiarite le ragioni che portano a chiedere condizioni di maggiore flessibilità di bilan-

cio. In particolare, vengono elencate le nuove riforme che giustificano il margine ulteriore di 0,1 punti di PIL e gli investimenti cofinanziati a fronte del richiesto margine di 0,3 punti di PIL, nonché viene descritto l'impatto della cd. emergenza migranti a fronte della richiesta di ulteriori 0,2 punti di PIL di flessibilità.

In termini complessivi, le disposizioni del disegno di legge di stabilità determinano un peggioramento dell'indebitamento netto, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di circa 14,6 miliardi di euro nel 2016, 19,2 miliardi nel 2017 e di circa 16,2 miliardi nel 2018. Con riferimento alle misure condizionate al riconoscimento da parte delle istituzioni europee della «clausola migranti», queste, ove riconosciuta la predetta clausola, determinerebbero, per il 2016, un ulteriore peggioramento dell'indebitamento netto per circa a 3,1 miliardi di euro (di cui 2,6 miliardi per l'anticipo della riduzione IRES e circa 0,5 miliardi per le misure in favore dell'edilizia scolastica sostenute dagli enti locali) che quindi passerebbe a circa 17,7 miliardi di euro, mentre per il biennio successivo non si determinano variazioni del saldo finale. Gli effetti sul fabbisogno sono analoghi a quelli sull'indebitamento netto, con differenze limitate, nell'ordine delle poche decine di milioni di euro. La scelta di politica di bilancio è dunque indirizzata a utilizzare al massimo gli spazi di flessibilità disponibili garantendo comunque il rispetto delle regole europee. L'allentamento della correzione di bilancio non pregiudica il rientro del disavanzo, con un livello di indebitamento netto stimato per il 2016 comunque più vicino al 2 che al 3 per cento. Nel complesso, le misure proposte con il provvedimento in esame rispondono a un obiettivo chiaro e ben definito: potenziare la ripresa già in atto della domanda interna, concentrando l'uso delle limitate risorse disponibili sul rafforzamento della domanda delle famiglie e sulla riduzione degli oneri che gravano sulle imprese. Gli interventi mirano inoltre a modificare le aspettative di famiglie e imprese.

L'intervento sulla pressione fiscale è volto innanzitutto a disinnescare l'attivazione delle clausole di salvaguardia che a partire dal 1° gennaio 2016 avrebbero fatto scattare aumenti delle imposte per 1 punto percentuale del PIL.

Difatti, ragionando sempre in termini di riflessi sull'indebitamento netto, per quanto riguarda la composizione della manovra (esercizio 2016) si può osservare che circa 22,6 miliardi di euro sono attribuibili a minori entrate tributarie, poco meno dell'80 per cento degli impieghi (sia nello scenario «con» che in quello «senza clausola migranti»). Il 75 per cento di tali minori entrate è attribuibile alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia (16,8 miliardi) che, dunque, complessivamente pesano sul totale della manovra dal lato degli impieghi per circa il 60 per cento. Sempre sul fronte delle minori entrate si segnalano l'abolizione della TASI sulla prima casa ad eccezione di quella gravante sugli immobili di pregio, cui si aggiungono le misure di esenzione dall'Imu dei terreni agricoli – montani, semi-montani o pianeggianti – utilizzati da coltivatori diretti, imprenditori agricoli professionali e società, con un alleggerimento

fiscale per chi usa la terra come fattore produttivo di circa 405 milioni di euro, sempre sul fronte produttivo vengono esclusi i macchinari funzionali al processo produttivo (cd. imbullonati) dalla rendita catastale e quindi dalle imposte immobiliari.

Le maggiori spese sono invece prevalentemente imputabili alla parte corrente. Tra le misure che determinano maggiori spese correnti, si segnalano quelle in materia pensionistica relative alla c.d. «opzione donna» (160 milioni di euro per il 2016, 405 milioni per il 2017 e 757,1 milioni per il 2018, compensate – interamente per il 2016 e parzialmente per il 2017 – da una riduzione a valere sull'autorizzazione di spesa relativa al «Fondo per i lavoratori salvaguardati»). Si segnalano altresì interventi diversi in materia di disagio sociale (Titolo III del disegno di legge) che determinano complessivamente maggiori spese (al netto delle misure compensative indicate nel medesimo Titolo III) per 940 milioni di euro per il 2016 e per 1.340 milioni a decorrere dal 2017. Fra questi interventi si evidenzia in particolare l'istituzione di un «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», di importo pari a 600 milioni di euro per l'anno 2016 e a 1 miliardo di euro per gli anni 2017 e 2018. Ulteriori misure riguardano «esigenze indifferibili», tra cui: la spesa di 300 milioni di euro annui per i rinnovi contrattuali), nonché la spesa di 100 milioni di euro per il 2016, 150 milioni per il 2017 e 50 milioni per il 2018, per interventi nella «Terra dei fuochi», ascritta in modo indifferenziato sia al conto capitale che alla parte corrente. Tra i fattori che determinano un incremento della spesa in conto capitale, si evidenzia, nel 2016, l'effetto per 666 milioni di euro imputabile alle regole di finanza pubblica per gli enti territoriali di cui all'articolo 35 e, in particolare, all'inserimento del fondo pluriennale vincolato nel saldo di riferimento per il rispetto dell'equilibrio di bilancio. Nell'ipotesi di riconoscimento della «clausola migranti», un'ulteriore spesa in conto capitale per 500 milioni di euro, per il 2016, sarebbe scontata ai fini del saldo di indebitamento netto per effetto dell'articolo 35, comma 6.

Illustra, quindi, le misure volte a reperire le risorse necessarie a finanziare gli interventi. Evidenzia che le disposizioni previste dalla legge di stabilità si inseriscono, come evidenziato da alcune delle istituzioni audite, in un contesto positivo, di cui pone in risalto il miglioramento del clima di fiducia dei consumatori e delle imprese registrato dall'ISTAT nei dati di ottobre 2015.

Fa presente, quindi, che pur con elementi di criticità espressi da alcuni auditi, i segnali nei confronti del complesso della manovra sono risultati positivi. Menziona, in particolare, la Confindustria, di cui ricorda l'invito rivolto al Parlamento a confermare l'impianto complessivo della manovra. Sottolinea, quindi, che per la prima volta, dopo molto tempo, l'ANCI è intervenuta positivamente sulla legge di stabilità, della quale ha registrato una inversione di tendenza rispetto alle manovre finanziarie degli scorsi anni. I problemi sollevati, invece, dai rappresentanti delle province, possono, a suo avviso, giustificarsi con il carattere transitorio della riforma che si sta attuando. Si sofferma, inoltre, su alcuni aspetti trattati in

modo marginale nel corso delle audizioni relativamente alla riforma della TASI e del diverso regime sugli ammortamenti delle aziende. In merito alle compensazioni del mancato gettito tributario dei comuni, sottolinea l'importanza della decisione pur riconoscendo che bisognerà affrontare in successivi provvedimenti il meccanismo di ripartizione tra i singoli enti. Pone in evidenza la misura riguardante l'assunzione straordinaria dei ricercatori universitari sottolineandone l'importanza, nonché gli interventi di semplificazione fiscale che consentiranno notevoli risparmi a favore dei contribuenti. In relazione poi al limite all'utilizzo del contante, ricorda che la stessa Banca d'Italia ha chiarito in audizione come risulti difficile valutare l'impatto delle diverse soglie, ricordando la necessità di condividere tali tipi di misure con il resto dei paesi europei. Per quanto riguarda gli investimenti, sottolinea in particolare la possibilità concessa agli enti locali di utilizzare degli spazi fiscali per le spese in conto capitale. Fa presente, infine, che per la prima volta da molto tempo, la manovra non contiene misure per far fronte a delle emergenze, ad eccezione di quella che interviene sull'operatività della protezione civile.

Conclude rinviando all'ampia documentazione fornita nel corso delle audizioni dalle associazioni e dalle istituzioni intervenute, nonché dai Servizi bilancio e studi del Senato e della Camera dei deputati.

Su richiesta della senatrice BULGARELLI (M5S) il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per domani.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 16,30.

FINANZE E TESORO (6^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria**294^a Seduta (antimeridiana)**

Presidenza del Presidente
Mauro Maria MARINO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 9,10.

IN SEDE CONSULTIVA**(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

- **(Tab. 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella 2^a seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore TOSATO (*LN-Aut*) ritiene che gli interventi in materia di imposizione sulla prima casa, IMU agricola e IVA sul *pellet* costituiscano nel complesso un'apprezzabile inversione di tendenza rispetto alle scelte dei precedenti Governi, che avevano privilegiato politiche di inasprimento fiscale. Esprime peraltro preoccupazione in riferimento all'eccesso di ottimismo riguardo le previsioni sulla crescita, che potrebbe avere serie conseguenze sui saldi della finanza pubblica. Ulteriori perplessità riguardano la mancanza di certezze sufficienti circa il gettito derivante dalle proce-

ture di collaborazione volontaria e il reiterato ricorso a clausole di salvaguardia.

Sottolinea quindi le implicazioni negative connesse all'aumento del disavanzo e dell'indebitamento, che rischia di risultare insostenibile in caso di rialzo dei tassi di interesse. Le misure di riduzione della spesa sono peraltro insoddisfacenti in quanto consistenti in tagli lineari suscettibili di determinare un grave deterioramento della qualità dei servizi essenziali forniti dalle amministrazioni pubbliche, come è particolarmente evidente nel caso della sanità.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) condivide le critiche già espresse nel corso del dibattito circa l'aumento del limite all'uso del contante. Questo potrebbe essere innalzato solo in misura notevolmente inferiore ai 3.000 euro previsti dal Governo, per non fornire oggettivi vantaggi ai canali impiegati per il riciclaggio, quali i servizi di *money transfer*, peraltro senza alcuna prospettiva concreta di benefici in termini di stimolo della domanda interna.

Per quanto riguarda l'intervento in materia di imposizione sugli immobili merce ritiene che le misure di agevolazione debbano riguardare i soli edifici già costruiti, i quali peraltro fruiscono dei servizi messi a disposizione dalle amministrazioni locali.

Il PRESIDENTE dispone una breve sospensione della seduta.

La seduta, sospesa alle ore 9,25, riprende alle ore 9,40.

La senatrice GUERRA (*PD*) auspica che la manovra economico-finanziaria in esame sia integrata da misure idonee a superare gli squilibri in termini di livelli occupazionali di cui soffrono le regioni meridionali, tramite in particolare meccanismi di decontribuzione per le assunzioni a tempo indeterminato.

Dopo aver valutato favorevolmente la conferma degli incentivi fiscali riguardanti le attività di ristrutturazione, esprime riserve in relazione all'esclusione dall'ambito di applicazione della TASI della prima casa, la quale renderebbe l'ordinamento tributario italiano, sotto questo profilo, anomalo nel contesto europeo, senza comportare alcun effetto reale ai fini della ripresa dell'edilizia e configurando un sistema diverso e iniquo nei confronti degli affittuari. Si priverebbe inoltre il sistema degli enti locali di un fondamentale elemento di autonomia fiscale, mentre l'imposizione sulle sole seconde case darebbe luogo a gravi sperequazioni tra Comuni.

Stigmatizza successivamente la scelta di aumentare a 3.000 euro la soglia per l'utilizzo del contante, che contraddice lo spirito della disciplina europea in materia, tesa a sollecitare i singoli Stati membri a una valutazione circa la disciplina del contante parametrata alle diverse specificità in termini di livelli di evasione e corruzione. A tale proposito segnala la dubbia attendibilità degli studi menzionati nella relazione al disegno di legge

di stabilità, che contraddicono le acquisizioni scientificamente accreditate, in base alle quali si può tra l'altro escludere la prospettiva di un aumento dei consumi in conseguenza dell'adozione di una soglia più alta per l'utilizzo del contante.

Il senatore CARRARO (*FI-PdL XVII*) manifesta delusione per la mancanza di misure che configurino una compiuta politica di riduzione della spesa pubblica, con particolare riferimento alle società municipalizzate e partecipate da pubbliche amministrazioni, rappresentanti un ingente spreco di risorse. Giudica invece favorevolmente l'innalzamento a 3.000 euro del limite all'utilizzo del contante e eliminazione e alla TASI per la prima casa, in quanto rappresentano l'abbandono di pregiudizi di natura ideologica in favore della scelta di dare un segnale mirato di forte impatto psicologico.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante modifiche del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 e del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, in attuazione della direttiva 2014/59/UE, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012 (n. 208)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114)

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2014/59/UE, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012 (n. 209)

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi degli articoli 1 e 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Parere favorevole con osservazioni sull'Atto del Governo n. 208. Parere favorevole con osservazioni sull'Atto del Governo n. 209)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta del 20 ottobre.

Il presidente relatore Mauro Maria MARINO (*PD*) illustra congiuntamente i due schemi di parere relativi agli Atti del Governo in esame (pubblicati in allegato), puntualizzando che in esito alla discussione sui due documenti la Commissione procederà a due distinte votazioni. In particolare, mette quindi in rilievo l'utilità delle audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul sistema bancario italiano nella prospettiva della vigilanza europea. Si sofferma quindi sulla scelta di comporre, attraverso una formulazione equilibrata le esigenze diverse e potenzialmente confliggenti manifestate dalla Consob e dalla Banca d'Italia. Rileva inoltre come sia stata colta la rilevanza di un recepimento rapido della BRRD e come

sia stata riconosciuta l'opportunità di prevedere tempi adeguati per l'applicazione della nuova normativa al fine di tutelare i piccoli risparmiatori a fronte del cambiamento che l'introduzione del meccanismo del *bail-in* comporta rispetto al momento della scelta di investire in determinate attività finanziarie. Segnala inoltre l'attenzione alle specificità nei modelli di gestione propri delle banche popolari e del credito cooperativo, a fronte di una migliore declinazione del concetto di interesse pubblico, il quale non può escludere l'ambito degli istituti di credito di piccole dimensioni. A una logica di equilibrio è inoltre ispirata l'osservazione relativa all'ambito SIM *stand alone*.

La senatrice BOTTICI (*M5S*) rileva l'insufficienza dei testi illustrati a fronte dell'urgenza di rendere operativi sistemi di educazione finanziaria da affidare in particolare alle banche. La confusione tra consulenti e intermediari finanziari, incoraggiata dall'istituzione dell'albo unico non costituisce un fattore positivo in termini di possibilità di discernimento degli investitori. I rischi connessi al *bail-in* possono inoltre dar luogo a un eccessivo frazionamento dei depositi, con possibili ripercussioni negative sul piano della concessione del credito. In riferimento agli strumenti dell'ente ponte e della società veicolo esprime preoccupazione in riferimento all'eventualità che si verifichino interventi con denaro pubblico. Conclude preannunciando i voti contrari del proprio Gruppo.

Il senatore SCIASCIA (*FI-PdL XVII*) esprime l'orientamento favorevole del proprio Gruppo sugli schemi di parere presentati.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) richiama l'attenzione sulla necessità di prevedere con tempestività strumenti per la corretta informazione dei piccoli investitori. Esprime quindi una valutazione critica sulla previsione di un rinvio eccessivo relativamente all'efficacia delle norme in materia di tutela estesa dei depositanti. Dopo aver rilevato i rischi connessi per i depositi ai conti correnti degli enti pubblici, in particolare di minori dimensioni, segnala la sussistenza di numerose situazioni di rischio circa la tenuta di istituti di credito, che potrebbero essere interessati da subito dai nuovi meccanismi di risoluzione.

Il senatore TOSATO (*LN-Aut*), pur apprezzando le proposte del relatore, che ha tenuto conto delle sollecitazioni emerse nel corso delle audizioni, rimarca una valutazione complessivamente non positiva della propria parte politica in ragione dei rischi cui potranno essere esposti i risparmiatori e, in particolare, i correntisti, senza che tale intervento sia peraltro risolutivo delle crisi bancarie.

D'altro canto, l'impianto del provvedimento appare orientato a tenere conto in misura prevalente delle esigenze delle banche rispetto a quelle dei risparmiatori.

Il senatore MOLINARI (*Misto*) apprezza i contenuti delle due proposte di parere, che danno un opportuno spazio alle osservazioni emerse nel corso delle audizioni e condivide altresì l'opinione precedentemente espressa del senatore Vacciano.

Dal proprio punto di vista la disciplina di risoluzione e di risanamento degli enti creditizi costituisce un vero e proprio capovolgimento del paradigma che aveva sorretto finora l'industria bancaria e cioè che il fallimento di una banca sarebbe stato comunque evitato attraverso l'utilizzo di risorse pubbliche. A suo parere, il passaggio al nuovo regime costituisce un apprezzabile punto di partenza, pur nella consapevolezza che per le banche di credito cooperativo e popolare la diversa prospettiva va comunque correlata alle specificità di tale settore. Sollecita pertanto il Governo a sostenere una vasta e capillare campagna comunicativa per elevare il livello di consapevolezza della rischiosità degli strumenti finanziari e degli investimenti.

Dopo un breve intervento della senatrice GUERRA (*PD*), il PRESIDENTE relatore svolge un ampio intervento di replica rispetto alle puntuali osservazioni emerse nel corso dell'odierno dibattito.

Condivide con la senatrice Bottici la sottolineatura del carattere pregiudiziale di una continua ed efficace educazione finanziaria, sostenendo, viceversa, l'apporto in termini di investimento consapevole, che potrà essere fornito dalla razionalizzazione del settore dei promotori e consulenti finanziari. Non ritiene peraltro plausibile il rischio che l'intervento della *bridge bank* possa essere compiuto con risorse pubbliche.

Per quanto riguarda le banche popolari, il riferimento nella proposta di parere è da intendersi a quelle banche che non presentano i requisiti per le quali sussiste l'obbligo di trasformarsi in spa.

Per quanto riguarda l'intervento della senatrice Guerra, rileva che nella parte preliminare del parere si fa esplicito riferimento al criterio di delega relativo al credito cooperativo.

Circa le osservazioni del senatore Vacciano, ritiene di aver tenuto conto in maniera significativa della sollecitazione più volte avanzata circa la predisposizione di uno schema semplificato di individuazione del grado di rischiosità dei depositi e delle obbligazioni alla luce del meccanismo di *bail-in* e condivide la sollecitazione al Governo ad assicurare tale esito.

Giudica inoltre opportuna la sottolineatura della necessità di tutelare anche i piccoli enti locali in quanto titolari di depositi bancari, nel contesto ovviamente di un intervento normativo che si caratterizza principalmente per la tutela dei depositanti.

Il vice ministro CASERO esprime apprezzamento per il contributo offerto dalla Commissione nella valutazione di due proposte normative, complementari ai fini del recepimento della direttiva sul risanamento della risoluzione degli enti creditizi, non disconoscendone la complessità e l'elevato tecnicismo.

Si tratta di un pilastro fondamentale dell'Unione bancaria, alla costruzione della quale l'Italia è impegnata attivamente, non senza una valutazione autonoma delle peculiari specificità del settore creditizio e del risparmio in generale. Condivide la sottolineatura circa un cambio radicale di prospettiva che vede sancito, nella definizione dei meccanismi di intervento nelle crisi bancarie, il principio che il credito è un'attività privata e come tale può incorrere in fallimenti e crisi la cui soluzione non deve ricadere sulla finanza pubblica. D'altro canto, tale indirizzo è correlato con l'obiettivo di ampliare gli strumenti e i soggetti operanti nel finanziamento dell'economia diversi dal tradizionale canale bancario.

Assicura infine l'impegno del Governo a sostenere l'attività di informazione e trasparenza suggerita nel parere.

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che si procederà alla votazione dello schema di parere favorevole con osservazioni sull'atto del Governo n. 208.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, posta ai voti, tale proposta è approvata.

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che si procederà alla votazione dello schema di parere favorevole con osservazioni sull'atto del Governo n. 209.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, posta ai voti, tale proposta è approvata.

La seduta termina alle ore 10,55.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 208**

La Commissione Finanze e tesoro,
esaminato il provvedimento in titolo,
premessò che:

l'articolo 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114, reca principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento;

tale articolo al comma 1 reca una serie di criteri ulteriori rispetto a quelli previsti dall'articolo 1, comma 1 della citata legge e a quelli recati dalla direttiva tra i quali i seguenti:

alla lettera *a*) è definito il criterio della coerenza e delle compatibilità tra la disciplina nazionale di recepimento e il quadro normativo europeo in materia di vigilanza bancaria, gestione delle crisi e tutela dei depositanti;

alla lettera *b*) si prevede una valutazione del legislatore delegato in ordine alla opportunità di stabilire modalità applicative del *bail-in* in coerenza con la forma societaria cooperativa;

alla lettera *d*) si indica nel rispetto del riparto di attribuzioni tra la Banca d'Italia e la Consob previste a legislazione vigente un criterio di coinvolgimento delle due autorità nel coordinamento della disciplina di recepimento con quanto previsto dal Testo unico bancario e dal Testo unico finanziario;

alla lettera *f*) si prevede che nel recepimento della direttiva sia assicurato il rispetto del principio di proporzionalità;

alla lettera *h*) si conferisce, ove opportuno, alla Banca d'Italia la qualifica di autorità competente a disciplinare i piani di risanamento e di risoluzione nonché del requisito minimo di passività soggette a conversione o riduzione, nel rispetto del principio di proporzionalità;

ritenuto inoltre:

opportuno un coinvolgimento della Consob, prevedendo che la stessa sia sentita, attraverso lo strumento del parere, nei procedimenti incardinati presso la Banca d'Italia, laddove vengano in rilievo profili attinenti alla prestazione dei servizi di investimento, nel pieno rispetto del principio di riservatezza e di tutela della stabilità degli enti creditizi; potrebbe perciò essere valutato un meccanismo di comunicazione tempestiva

a Consob dei provvedimenti finali (non pubblici) assunti in applicazione della direttiva BRRD;

che lo schema di decreto introduce la c.d. «*depositor preference estesa*», che concede un privilegio nella gerarchia dei creditori ai depositi di tutte le imprese (depositi *corporate*) e ai depositi interbancari non garantiti rispetto agli altri creditori chirografari, che si aggiunge al privilegio concesso ai depositi non garantiti di persone fisiche e delle PMI, come espressamente previsto dalla BRRD;

ritenuto inoltre che l'azione dei fondi di garanzia dei depositanti costituisce uno strumento essenziale nella gestione delle crisi e delle risoluzioni degli enti creditizi e che le forme di intervento preventive sono sostenibili e auspicabili nella misura in cui riducono il costo finanziario del rimborso dei depositanti; che i fondi sono istituiti in forma privatistica e sono destinatari di risorse di soggetti privati;

considerata inoltre la necessità di rendere quanto più immediate, trasparenti e semplici le informazioni agli investitori e alla clientela bancaria sul grado di rischio degli investimenti e dei depositi alla luce della disciplina del *bail-in* e in conformità con i principi sanciti dalla direttiva MiFID;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

risulta quanto mai urgente recepire la direttiva BRRD, sia per scongiurare il rischio di un ulteriore *iter* della procedura di infrazione comunitaria n. 2015/0066 e del successivo deferimento dello Stato italiano, sia per adeguare quanto prima l'ordinamento interno;

valuti il Governo l'opportunità di assicurare nelle procedure di cui allo schema di decreto legislativo in esame un più ampio coinvolgimento della Consob con particolare riguardo alle disposizioni recate dall'articolo 2, modificative del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58: articolo 2, comma 2, nella parte in cui introduce l'articolo 55-*ter* (Piani di risanamento), l'articolo 55-*quater* (Sostegno finanziario di gruppo) e l'articolo 55-*quinquies* (Intervento precoce); articolo 2, comma 6, nella parte in cui introduce l'articolo 60-*bis*.3 (Risolvibilità) e l'articolo 60-*bis*.4 (Risoluzione e altre procedure di gestione delle crisi);

valuti il Governo l'opportunità di modificare la disciplina recata dall'articolo 1, comma 26, lettera *b*), dello schema di decreto legislativo in materia di trattamento dei contratti di compensazione in modo da prevedere espressamente, anche in considerazione della vigente disciplina fallimentare, che in assenza di contratto di garanzia finanziaria, accordo di *netting* o accordo di compensazione, in deroga all'articolo 56, primo comma, della legge fallimentare, la compensazione ha luogo solo se i relativi effetti siano stati fatti valere da una delle parti prima che sia disposta la liquidazione coatta amministrativa;

valuti il Governo l'opportunità, nell'ambito dell'applicazione dei meccanismi di salvataggio interno (*bail-in*), che il privilegio dato agli «altri depositi», di cui all'articolo 91, comma 1-*bis*, lettera *c*) del Testo unico bancario, come modificato dall'articolo 1, comma 33, dello schema di de-

creto, possa essere portato all'attenzione delle istituzioni comunitarie come soluzione applicabile nell'intera Unione europea; a tal fine, proprio per agevolare il recepimento di tale indirizzo come soluzione comunitaria e per permettere di assicurare un adeguato lasso di tempo per una informativa puntuale ai risparmiatori nonché per tutelare maggiormente le attività finanziarie già sottoscritte è ipotizzabile una applicazione di tale privilegio contestualmente con le altre norme comunitarie in tema di attività finanziarie minime disponibili per far fronte ad eventuali crisi aziendali, a partire dal 1° gennaio 2019;

si sollecita la previsione di un obbligo per la Banca d'Italia e la Consob di predisporre congiuntamente, entro due mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, uno schema unico di informazione sintetica alla clientela sul grado di rischio degli strumenti finanziari e dei depositi alla luce del meccanismo del *bail-in*.

Valuti inoltre il Governo l'opportunità di:

definire un assetto regolamentare e di *governance* del Fondo di garanzia dei depositi che rispetti fortemente il principio di autonomia, sottolineando l'impiego delle risorse private operato sotto la supervisione all'autorità nazionale competente sul rispetto delle regole cui il Fondo deve conformarsi secondo le norme europee;

favorire l'esercizio degli interventi preventivi laddove la banca non sia in grado di fare leva solamente sulle proprie risorse, pur nel rispetto di fondamentali principi di mercato e di economicità dell'operazione;

definire schemi pre-autorizzati di intervento del Fondo che possano superare l'approccio valutativo caso per caso anche da parte della Commissione europea e consentire l'erogazione di interventi con tempi e modalità adeguati alle esigenze di soluzione di una crisi bancaria;

contribuire a elaborare modelli di analisi adeguati per l'applicazione del *test* dell'interesse pubblico in modo da non escludere a priori che una banca di ridotte dimensioni possa essere ammessa a una procedura di risoluzione;

elaborare modelli di analisi più complessi per la stima del minor onere in caso di liquidazione atomistica, al fine di tenere conto degli effetti particolarmente negativi che l'aspettativa di rilevanti perdite a carico di comunità più o meno estese possa generare ed esplicitare anche sulla stessa procedura liquidatoria.

In riferimento alle società di intermediazione mobiliare (SIM) non incluse in un gruppo bancario o non rientranti nella vigilanza consolidata (cosiddette *stand alone*), di cui all'articolo 2, comma 6, dello schema di decreto, si condivide la scelta del Governo di aver previsto una disciplina specifica per la risoluzione di tali SIM, riferita alla direttiva BRRD, in quanto non rientranti nel campo di applicazione del regolamento UE sul Meccanismo di risoluzione unico, e si invita a proseguire l'interlocuzione intrapresa con la Commissione europea in merito all'attuale discrasia tra il regolamento sul Meccanismo di risoluzione unico e la direttiva BRRD sull'applicabilità della normativa alle SIM *stand alone*, al fine, sia di valutare

tutte le possibili implicazioni derivanti dall'istituzione di un apposito fondo di risoluzione nazionale (come suggerito dalla Commissione europea), sia di tenere conto delle soluzioni eventualmente adottate in altri Stati membri in merito alla questione specifica.

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 209**

La Commissione Finanze e tesoro,
esaminato il provvedimento in titolo,
premessò che:

l'articolo 8 della legge 9 luglio 2015, n. 114, reca principi e criteri direttivi per il recepimento della direttiva 2014/59/UE che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento;

tale articolo al comma 1 reca una serie di criteri ulteriori rispetto a quelli previsti dall'articolo 1, comma 1 della citata legge e a quelli recati dalla direttiva;

alla lettera *a*) del comma 1 è definito il criterio della coerenza e delle compatibilità tra la disciplina nazionale di recepimento e il quadro normativo europeo in materia di vigilanza bancaria, gestione delle crisi e tutela dei depositanti;

alla lettera *b*) del comma 1 si prevede una valutazione del legislatore delegato in ordine alla opportunità di stabilire modalità applicative del *bail-in* in coerenza con la forma societaria cooperativa;

alla lettera *d*) si indica nel rispetto del riparto di attribuzioni tra la Banca d'Italia e la Consob previste a legislazione vigente un criterio di coinvolgimento delle due autorità nel coordinamento della disciplina di recepimento con quanto previsto dal Testo unico bancario e dal Testo unico finanziario;

alla lettera *f*) del comma 1 si prevede che nel recepimento della direttiva sia assicurato il rispetto del principio di proporzionalità;

alla lettera *h*) si conferisce, ove opportuno, alla Banca d'Italia la qualifica di autorità competente a disciplinare i piani di risanamento e di risoluzione nonché il requisito minimo di passività soggette a conversione o riduzione, nel rispetto del principio di proporzionalità;

ritenuto che:

l'atto in titolo reca disposizioni autonome e differenti dalle modifiche apportate al Testo unico bancario e al Testo unico finanziario (di cui all'Atto del Governo n. 208);

esso reca disposizioni che disciplinano la predisposizione di piani di risoluzione, l'avvio e la chiusura delle procedure di risoluzione, l'adozione delle misure di risoluzione, la gestione della crisi di gruppi *cross-*

border, i poteri e le funzioni delle autorità di risoluzione nazionale e il fondo di risoluzione nazionale;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'adeguatezza delle disposizioni di recepimento alla luce del principio di specificità delle banche popolari e di credito cooperativo, per quanto riguarda l'applicazione delle misure di *bail-in* alla luce delle specifiche caratteristiche dei titoli di partecipazione dei soci e della *governance* di tali tipologie di banche;

valuti il Governo la possibilità di definire in maniera più specifica il termine assegnato alla Banca d'Italia quale autorità di risoluzione decorso il quale essa può disporre la trasformazione di una banca cooperativa in società per azioni, in modo da prevedere un congruo periodo entro decorso il quale la procedura può essere attivata; si suggerisce di indicare quindi un periodo di almeno due anni;

valuti il Governo l'opportunità di modificare l'articolo 82 dello schema di decreto in materia di contributi ordinari ai fondi di risoluzione, in modo da prevedere anche l'applicazione della facoltà opzionale di cui all'articolo 20, paragrafo 5, del regolamento delegato (UE) 2015/63, per la quantificazione dei citati contributi in caso di non superamento di soglie previste di passività totali (300.000.000 euro) e attività totali (3.000.000.000 di euro).

Plenaria**295^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Presidente

Mauro Maria MARINO

indi del Vice Presidente

CARRARO

Interviene il vice ministro dell'economia e delle finanze Casero.

La seduta inizia alle ore 14,55.

IN SEDE CONSULTIVA**(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

- **(Tab. 1)** Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 1, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità)

Prosegue l'esame congiunto sospeso nella seduta antimeridiana.

Il senatore MOLINARI (*Misto*) osserva che il disegno di legge di stabilità in esame, oltre a contenere misure di carattere espansivo, lascia ampi margini di dubbio in relazione all'effettiva sostenibilità nel medio periodo, anche in considerazione di una scarsa incisività rispetto alle persistenti aree di inefficienza e di spesa eccessiva. Esprime una valutazione complessivamente favorevole sull'eliminazione della TASI per la prima casa – in considerazione della specificità italiana riguardo alla proprietà dell'immobile destinato all'abitazione principale – sulla riduzione di IRAP e IRES, nonché sul superamento dei vincoli del patto di stabilità interno. Dopo aver espresso dubbi circa il vantaggio fiscale destinato ai proprietari di immobili merce, che rischia di favorire ulteriormente il consumo di territorio, manifesta perplessità circa la quantificazione dei residui

di cui alla Tabella 1. In relazione al limite all'uso dei contanti auspica una soluzione condivisa tra gli Stati membri nell'Unione europea, ferma restando la necessità di incentivare l'uso della moneta elettronica.

La senatrice BOTTICI (M5S) manifesta scetticismo sulla sostenibilità dell'applicazione delle clausole di salvaguardia nei prossimi esercizi. Valuta criticamente le scelte del Governo rispetto al problema dell'evasione fiscale, consistenti in un complessivo depotenziamento delle possibilità di controllo dell'amministrazione finanziaria e in misure di sanatoria dei comportamenti sleali. In tale ambito, menziona la disposizione di cui al disegno di legge n. 2111 volta a consentire il pagamento dei canoni di locazione delle abitazioni con i mezzi non tracciabili. Le stesse risorse che possono essere ricavate con l'attivazione della procedura di collaborazione volontaria hanno valenza *una tantum*, per cui non si comprende come da esse possa derivare una modifica positiva dei saldi strutturali. Dopo aver auspicato un'estensione generalizzata delle agevolazioni fiscali relative alle spese di ristrutturazione e di acquisto di mobili ed elettrodomestici, giudica negativamente le previsioni in materia di cessione ai soci di beni delle società di comodo. Suggerisce conclusivamente l'adozione di un approccio differente, consistente nell'accordare priorità a interventi di sostegno alle categorie svantaggiate.

Il presidente Mauro Maria MARINO dichiara chiusa la discussione generale.

I RELATORI rinunciano a intervenire in replica.

Il vice ministro CASERO svolge un articolato intervento preliminare finalizzato ad inquadrare la manovra proposta dal Governo nel più ampio scenario delle stime di crescita economica e di accresciuta fiducia delle imprese e dei consumatori, facendo presente che, pur utilizzando una maggiore flessibilità riconosciuta in sede europea, il rapporto stimato tra *deficit* e PIL si mantiene ben al di sotto del limite del 3 per cento e che anche il debito pubblico è prevista in riduzione. D'altro canto, per entrambi i parametri, una valutazione oggettiva e non pregiudizialmente contraria non può che partire da una comparazione con i Paesi le cui economie sono in diretta concorrenza con quella italiana. La manovra ha quindi un carattere espansivo, ma pienamente sostenibile, sia per il prossimo esercizio finanziario sia per il medio periodo, ancorata al raggiungimento di obiettivi che dovrebbero essere condivisi da tutte le forze politiche. *In primis*, l'utilizzo della leva fiscale su determinati e ben individuati settori per rafforzare la domanda interna e sostenere l'avvio di processi di ristrutturazione e investimenti in grado di agganciare la ripresa economica. Le agevolazioni degli investimenti di beni strumentali, il complesso delle misure riferite al settore immobiliare, l'incremento delle percentuali di ammortamento dei beni strumentali sono tutte misure che servono a dare un'accelerazione al processo di crescita e come tali contingenti.

Nella stessa direzione vanno le misure rivolte ai contribuenti minimi – per i quali nei prossimi cinque anni è prevista un'aliquota di imposta forfetaria del 5 per cento in attuazione di uno dei principi contenuti nella delega fiscale; sempre al settore produttivo è rivolta la possibilità di stornare i crediti IVA all'inizio delle procedure fallimentari e non alla conclusione delle stesse, nonché l'assegnazione agevolata dei beni ai soci e la riconferma degli ecobonus. Si tratta di misure che intercettano i segnali di ripresa, li irrobustiscono e accrescono la fiducia degli operatori. Per altri versi essi si accompagnano a tutta una serie di misure, anche peraltro già adottate, finalizzate a rendere più attrattivi i finanziamenti in Italia, rimarcando su tale fronte la forte riduzione dell'aliquota dell'imposta sui redditi delle società.

Sul fronte dell'evasione fiscale, l'oratore non ritiene fondate le critiche da più parti espresse, insistendo sul cambio di prospettiva consentito dagli accordi internazionali siglati dall'Italia per rendere obbligatorio lo scambio delle informazioni fiscali, in ragione del quale si registra anche il successo dell'operazione di rientro dei capitali dall'estero.

Insiste poi sul valore strutturale della neutralizzazione della clausola di salvaguardia per il 2016 per un mancato introito di circa 16 miliardi di euro, quale elemento caratterizzante la manovra stessa, sia per il valore assoluto sia per aver evitato i sicuri gli effetti depressivi derivanti dall'incremento dell'aliquota IVA.

In tale contesto, l'aumento del limite del contante – fermo restando che non esiste una correlazione diretta tra il limite del contante e l'efficacia della lotta all'evasione fiscale, così come sono fuori luogo i timori di favorire l'economia sommersa o illegale con tale misura – va valutato come una misura che modifica le aspettative degli operatori economici e irrobustisce la fiducia nella ripresa economica.

D'altro canto, rimangono fermi gli obiettivi per favorire l'utilizzo della moneta elettronica, per rendere omogenei i costi derivanti da tale forma di pagamento e di maggiore controllo sui flussi che interessano i *money transfer*.

Il relatore MOSCARDELLI (*PD*) presenta uno schema di rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 1 e le connesse parti del disegno di legge n. 2111 (pubblicato in allegato), che viene quindi messo in votazione.

Il senatore TOSATO (*LN-Aut*) esprime dubbi sulla possibilità che il gettito derivante dall'adesione alla collaborazione volontaria sia adeguato a sterilizzare le clausole di salvaguardia successivamente al 2016. Esprime quindi un giudizio critico sul complesso della manovra, basata sul disavanzo e priva di misure rilevanti di riduzione della spesa pubblica. La materia della spesa è invece trattata con eccessivo rigore nei confronti degli enti locali e delle Regioni, dando luogo a prevedibili disservizi a carico della cittadinanza. Dichiara quindi il voto contrario del proprio Gruppo.

Il senatore VACCIANO (*Misto*), rilevando la sussistenza di elementi condivisibili nel testo dello schema di parere, specie in materia di limite all'uso del contante e di agevolazioni alle assunzioni nei territori delle Regioni meridionali, preannuncia l'astensione del proprio Gruppo.

Il senatore SCIASCIA (*FI-PdL XVII*) interviene per dichiarazioni di voto contrario a nome del Gruppo, pur apprezzando a titolo personale alcune osservazioni contenute nella proposta di parere.

La senatrice BOTTICI (*M5S*), nel motivare il voto contrario della propria parte politica, osserva che un rapporto non ostativo, anziché favorevole, sarebbe maggiormente coerente con il complesso delle osservazioni proposte.

Il senatore Gianluca ROSSI (*PD*) preannuncia l'orientamento di voto favorevole del proprio Gruppo, osservando come nello schema di rapporto in votazione siano state recepite le indicazioni più significative emerse nella discussione generale, compatibili con una valutazione favorevole sulle scelte di fondo alla base dei provvedimenti in esame. In particolare rileva i fattori di novità consistenti negli accresciuti margini di flessibilità finanziaria derivanti dal confronto con l'Unione europea e nell'attenzione all'opportunità di assecondare i segnali di ripresa attraverso tagli mirati del carico fiscale. Si sofferma quindi sulla congruità delle singole osservazioni.

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, viene posta ai voti ed approvata la proposta di rapporto del relatore Moscardelli, che risulta approvata.

Il presidente Mauro Maria MARINO dà conto della presentazione dell'ordine del giorno G/2112/1/6/Tab.2 (pubblicato in allegato).

La senatrice GUERRA (*PD*) sottolinea l'importanza degli strumenti informatici ai fini del contrasto all'evasione e richiama l'attenzione sull'esigenza di un'idonea dotazione a favore dell'azione delle Agenzie fiscali.

Il presidente Mauro Maria MARINO riconosce la rilevanza delle questioni poste dalla senatrice Guerra.

L'ordine del giorno G/2112/1/6/Tab.2 viene quindi accolto dal vice ministro CASERO, e i presentatori non insistono per la votazione.

Il relatore ZELLER (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) propone alla Commissione di esprimere un rapporto favorevole sulla Tabella 2 e sulle parti di competenza del disegno di legge di stabilità (pubblicato in allegato).

Verificata la presenza del numero legale per deliberare, la Commissione approva.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mauro Maria MARINO avverte che, terminato l'esame dei documenti di bilancio, non sono previste ulteriori sedute nella settimana corrente e nella prossima settimana. Successivamente la Commissione potrà dedicarsi ad approfondire la questione della separazione dei modelli bancari, oggetto dei provvedimenti comunitari che saranno esaminati nella fase ascendente. Potrà inoltre essere avviata la fase dell'esame della bozza di documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul sistema bancario italiano nella prospettiva della vigilanza europea.

Il senatore VACCIANO (*Misto*) suggerisce di porre attenzione all'attività emendativa promossa dalla Banca centrale europea in relazione ai progetti legislativi comunitari, la quale comporterà prevedibilmente un notevole impatto sull'evoluzione della disciplina in materia, sia interna che dell'Unione.

SCONVOCAZIONE DELLE SEDUTE DELLA COMMISSIONE

Il presidente Mauro Maria MARINO comunica che le sedute già convocate oggi alle ore 20,30 e domani, giovedì 5 novembre, alle ore 9, non avranno luogo.

La seduta termina alle ore 16,25.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DELL'ENTRATA
PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 1),
LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA, E
SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI
LEGGE N. 2111**

La 6^a Commissione Finanze e tesoro,

esaminato lo stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (disegno di legge n. 2112 – Tabella 1), limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge n. 2111,

premesso che:

la manovra di bilancio per il 2016 si caratterizza sul fronte fiscale per una serie di interventi accomunati dall'obiettivo di sostenere i consumi e la domanda interna in modo da irrobustire la ripresa economica finora caratterizzata da un maggiore dinamismo sul fronte delle esportazioni;

in tale prospettiva la riduzione del prelievo complessivo per diverse categorie di contribuenti costituisce lo strumento attraverso il quale il Governo si propone di aumentare la disponibilità economica e dare certezza sulla sostenibilità nel medio periodo dell'incremento del PIL;

considerate le misure tributarie relativamente al settore agricolo e manifatturiero e gli interventi sulla fiscalità immobiliare che a vario titolo riducono il prelievo complessivo su diverse categorie di contribuenti;

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

– in ordine all'eliminazione dell'imposizione sulla prima casa, nonostante il positivo reintegro delle risorse precedentemente rimosse dai Comuni, si evidenzia la diversa natura di tali risorse, trattandosi di trasferimenti dello Stato che rischiano di introdurre rigidità di bilancio da valutare anche in ordine alla tematica più generale dell'autonomia tributaria degli enti locali e nella prospettiva della riforma del catasto e dell'introduzione della *local tax*;

– si invita il Governo a riconsiderare la situazione relativa alle tematiche del *money transfer*, del bonifico per i pagamenti degli affitti e dell'autotrasporto;

– si invita il Governo a monitorare l’impatto dell’innalzamento del tetto dei contanti in ordine al contrasto all’evasione fiscale e alla criminalità economica e a riferirne al Parlamento periodicamente;

– in ordine alle agevolazioni per acquisto di mobili per le coppie che acquistano un immobile da adibire a prima casa, la Commissione suggerisce di individuare misure equitative e compensative, anche di analogo tenore per le giovani coppie che abitano in immobili in affitto;

– in tema di giochi pubblici si suggerisce di valutare, tra i requisiti per poter partecipare al bando di gara per le 15.000 postazioni di gioco, l’avvenuta regolarizzazione per gli anni pregressi rispetto alla concessione per la raccolta di giochi e scommesse;

– in relazione infine alle misure di decontribuzione per le nuove assunzioni a tempo indeterminato, la Commissione suggerisce di incrementare la misura agevolativa prevista per le assunzioni effettuate da imprese ubicate nei territori del Mezzogiorno d’Italia di soggetti «svantaggiati» o «molto svantaggiati», in accordo con la disciplina europea sugli aiuti di stato.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DI-
SEGNI DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 2), LIMITATA-
MENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA, E SULLE
PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 6^a Commissione Finanze e tesoro,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (disegno di legge n. 2112 – Tabella 2), limitatamente alle parti di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge n. 2111,

esprime parere favorevole.

ORDINE DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2112

G/2112/1/6/Tab.2

Gianluca ROSSI, Mauro Maria MARINO, FORNARO, GIACOBBE, GUERRA, MOSCARDELLI, RICCHIUTI, SUSTA, TURANO

La 6^a Commissione permanente del Senato,

in sede di esame dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella n. 2);

premessò che:

lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per il 2016 evidenzia che le entrate finali previste per il 2016 dovrebbero registrare rispetto alle previsioni assestate del 2015, pari a milioni 523.325, un aumento complessivo di 26.662 milioni risultante dall'incremento stimato sia per le entrate tributarie, per 26.992 milioni, che per le entrate extratributarie, per 982 milioni, e dalla diminuzione prevista per le entrate derivanti dall'alienazione e ammortamento dei beni patrimoniali per 1.312 milioni;

gran parte delle voci relative all'entrate tributarie, sono in netta crescita. In particolare: la variazione complessiva in aumento delle entrate tributarie è determinata principalmente dalla crescita delle imposte e tasse sugli affari per 17.953 milioni e delle imposte dirette per 7.910 milioni;

considerato che,

sull'andamento delle entrate incidono in misura considerevole l'evasione e l'elusione fiscale, come dimostrano i più recenti dati sul recupero dell'evasione resi noti dall'Agenzia delle entrate e dal Corpo della Guardia di finanza; l'evasione fiscale è un fenomeno di dimensioni rilevanti che produce una perdita di risorse superiore a 100 miliardi di euro l'anno; secondo rilevazioni dell'Istat, il valore del sommerso economico è compreso tra il 16,3 per cento e il 17,5 per cento del prodotto interno lordo, ovvero tra 255 e 275 miliardi di euro annui, costituendo di per sé un ostacolo non solo agli interventi di riforma fiscale e di riduzione della pressione fiscale, ma anche al corretto sviluppo dei mercati e alla equa distribuzione del carico fiscale tra le diverse categorie di contribuenti;

al conseguimento dell'obiettivo di più equa distribuzione dell'onere fiscale fra i contribuenti possono contribuire azioni più incisive di contrasto all'evasione, all'elusione fiscale e al recupero della base imponibile;

impegna il Governo:

a destinare quota parte delle maggiori entrate derivanti dal contrasto all'evasione e all'elusione fiscale previste per il triennio 2016-2018 al potenziamento dei mezzi, delle strutture, e ove necessario del personale, a disposizione delle Agenzie fiscali e della Guardia di finanza, nella corrente annualità e nelle prossime, indispensabili per assolvere alla loro delicata missione;

a riconoscere produttività e merito a tutto il personale delle Agenzie fiscali e della Guardia di finanza e a dare corso ai necessari programmi di potenziamento e di efficienza operativa degli organici in funzione di una più efficace azione di contrasto ai fenomeni di evasione fiscale e all'economia sommersa.

ISTRUZIONE (7^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

230^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua e per l'istruzione, l'università e la ricerca Toccafondi.

La seduta inizia alle ore 9,05.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 7)** Stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il PRESIDENTE ricorda che alle ore 8 di oggi è scaduto il termine per la presentazione degli ordini del giorno al disegno di legge di stabilità e al disegno di legge di bilancio e degli emendamenti al solo disegno di legge di bilancio. Comunica che sono pervenuti cinque ordini del giorno, riferiti al disegno di legge n. 2111 (legge di stabilità 2016).

Il senatore CONTE (*AP (NCD-UDC)*), intervenendo in discussione generale, dopo aver ringraziato il relatore, dichiara di condividere molti dei contenuti del disegno di legge di stabilità, che appare in continuità con le disposizioni della legge n. 107 del 2015. Ritiene tuttavia di dover sollevare un problema relativo agli interventi in materia di edilizia scolastica, dal momento che i comuni, a causa dei vincoli del patto di stabilità, non possono accedere al finanziamento ministeriale, dovendo provvedere contestualmente ad un cofinanziamento. Al riguardo rileva che il *plafond* di 500 milioni di euro che l'articolo 35, comma 6, del disegno di legge di stabilità introduce in questa materia non appare sufficiente.

Per quanto concerne la statizzazione degli istituti pareggiati appartenenti al comparto dell'Alta formazione artistica e musicale (AFAM), osserva che attualmente molte province finanziano i costi dei predetti istituti che però non sono più di loro competenza.

Osserva altresì come il limite di detrazione di 400 euro a beneficio delle famiglie degli alunni che frequentano scuole paritarie appare insufficiente, soprattutto nelle regioni dove si registra una presenza diffusa di questi istituti.

In merito all'*art bonus* segnala che, pur essendo positivo che tale misura sia stata resa permanente e sia stata ampliata per quanto concerne la terza annualità, esso dovrebbe essere esteso anche ai beni monumentali di proprietà privata, come ad esempio le chiese.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-AEct*) osserva come la manovra finanziaria sia stata annunciata dal Presidente del Consiglio durante un'intervista in una trasmissione televisiva. Tra gli interventi annunciati in quella sede, c'era la misura che nell'attuale testo del disegno di legge di stabilità figura all'articolo 15, il quale prevede un incremento del Fondo di finanziamento ordinario (FFO) finalizzato all'assunzione per chiamata diretta di professori universitari di prima e seconda fascia. Al riguardo, rileva come tale norma si inserisca tra le iniziative volte a contrastare la cosiddetta «fuga dei cervelli», come anche la disposizione prevista all'articolo 17, la quale incrementa il predetto FFO per l'assunzione di ricercatori con contratti triennali non rinnovabili e per il conseguente eventuale consolidamento nella posizione di professore di seconda fascia. Tuttavia entrambe le misure prevedono complessivamente un finanziamento di circa 90 milioni di euro per l'anno 2016, vale a dire una quota ridicolmente bassa rispetto all'ammontare complessivo della manovra finanziaria. Tale incremento, peraltro, non compensa minimamente i precedenti tagli subiti dal FFO.

In merito alla disposizione di cui all'articolo 33, comma 25 – la quale dispone che le risorse finanziarie assegnate e trasferite alle università, nell'ambito dei finanziamenti per l'attuazione degli interventi di edilizia universitaria negli anni dal 1998 al 2008, che risultano ancora non totalmente spese alla data del 31 dicembre 2014, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'esercizio finanziario 2016 – obietta che la somma di 30 milioni di euro che il Governo prevede di incassare, ove fosse stata utiliz-

zata per finanziare l'assunzione per chiamata diretta dei professori universitari prevista dall'articolo 15, avrebbe quasi raddoppiato lo stanziamento previsto nel predetto articolo, pari a 38 milioni di euro nell'anno 2016. Rileva pertanto come l'obiettivo di far rientrare in Italia i ricercatori che lavorano all'estero potrà essere difficilmente perseguito con le risorse economiche messe a disposizione, tanto più che, a causa dei tagli ai fondi per la ricerca, gli eventuali ricercatori che dovessero rientrare si troverebbero a lavorare in condizioni di forte inadeguatezza.

Per quanto riguarda dunque il settore della ricerca scientifica, osserva come manchi totalmente una strategia di rilancio, nonostante esso rappresenti un volano fondamentale per la crescita economica.

Per quanto concerne il comparto AFAM, dichiara di condividere pienamente le considerazioni espresse dal senatore Conte, dal momento che la statizzazione è attesa da troppo tempo mentre è ormai vitale procedere all'accorpamento dei predetti istituti ai conservatori.

Osserva inoltre come il comparto AFAM, per quanto concerne la contrattazione collettiva, verrà forse assorbito dal comparto scuola, nonostante esso appartenga, in base alla legge n. 508 del 1999, alla cosiddetta «alta formazione» e quindi ad un livello quasi universitario. Dopo aver auspicato che nella legge di stabilità si trovino le risorse economiche per procedere alla riorganizzazione del settore in parola, lamenta la trascuratezza del Governo sulle tematiche illustrate.

Il senatore MARIN (*FI-PdL XVII*) rileva come le materie di competenza della Commissione istruzione siano state trascurate dal Governo nell'elaborazione del disegno di legge di stabilità. Al riguardo osserva infatti come il Governo sia intervenuto negativamente sul settore della scuola con la legge n. 107 del 2015 mentre ora centellina le risorse finanziarie per le università e praticamente dimentica la materia dello sport. A fronte dei grandi annunci governativi in materia di edilizia scolastica i risultati appaiono modesti, mentre le scuole paritarie vengono trascurate. In generale non si vede alcuna svolta nella politica del Governo: non si riducono le tasse, non si procede alla necessaria *spending review* ed invece si tagliano le risorse agli enti locali, che sono così costretti ad aumentare le tasse. Il giudizio pertanto non può che essere fortemente negativo.

Il relatore MARTINI (*PD*) intervenendo in sede di replica, osserva come, nell'esame del disegno di legge di stabilità, sia difficile limitarsi a discutere degli aspetti di competenza della Commissione istruzione. Tuttavia la discussione è stata utile. Pur ammettendo come nella manovra finanziaria non ci siano molte disposizioni relative al settore della scuola, rileva tuttavia come tale tema sia già stato affrontato con la legge n. 107 del 2015. La maggior parte delle innovazioni previste nella riforma della scuola entrerà tuttavia in vigore in occasione dell'avvio del prossimo anno scolastico, pertanto propone di seguire questi sviluppi con attenzione nel corso dell'anno. Inoltre, sebbene le necessità dei settori di competenza della Commissione istruzione siano immense e certamente non potranno

essere risolte con il provvedimento in esame, invita i componenti della Commissione a prendere atto che da parte del Governo c'è stata un'inversione di tendenza. Preannuncia infine che nel predisporre il rapporto alla Commissione bilancio, cercherà di valorizzare gli impegni assunti dal Governo, pur nella consapevolezza che è necessario prevedere ulteriori affinamenti.

Il sottosegretario Ilaria Anna BORLETTI DELL'ACQUA, intervenendo in sede di replica, ammette che sarebbe auspicabile ampliare l'accesso all'*art bonus* ad altri destinatari, rilevando tuttavia che è già un cambiamento notevole aver introdotto tale disposizione nel nostro Paese. In merito alle considerazioni espresse dal senatore Marin, osserva come il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, dopo molti anni, ottenga finalmente con l'attuale disegno di legge di stabilità un incremento delle proprie risorse finanziarie, nonché l'assunzione a tempo indeterminato di 500 funzionari. Rileva quindi che vi è stata un'inversione di tendenza rispetto agli ultimi venti anni e che ciò fa ben sperare nel futuro.

Il sottosegretario TOCCAFONDI, intervenendo in sede di replica, osserva come nel dibattito avvenuto in Commissione il principale il tema emerso sia stato quello delle risorse finanziarie. Per quanto riguarda il comparto AFAM osserva che la statizzazione è bloccata per problemi finanziari. Per quanto concerne il tema degli interventi di edilizia scolastica in rapporto ai vincoli posti agli enti locali dal patto di stabilità, richiama l'attenzione sul *plafond* di 500 milioni di euro previsto dall'articolo 35, comma 6, della manovra finanziaria, mentre – sul tema delle scuole paritarie – osserva che, se il contributo nazionale non aumenta, tuttavia nemmeno diminuisce, come invece è avvenuto negli ultimi otto anni. Osserva inoltre come ora sia possibile detrarre le spese sostenute per la frequenza delle scuole paritarie da parte dei figli minori, pur sottolineando la correlativa esigenza di contrastare i cosiddetti «diplomifici». Infine, per quanto concerne il settore dell'università, osserva come l'assunzione per chiamata diretta dei professori universitari, prevista dall'articolo 15, l'assunzione dei ricercatori con contratti triennali non rinnovabili, prevista dall'articolo 17, comma 1, ed infine l'aumento del numero dei contratti di formazione specialistica dei medici, previsto dall'articolo 17, comma 5, prevedano un investimento complessivo di quasi 400 milioni di euro soltanto nel biennio 2016-2017. Conclude pertanto che, sebbene lo sforzo non sia sufficiente, le misure illustrate confermano l'attenzione del Governo per le materie di competenza della Commissione istruzione.

La senatrice DI GIORGI (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori e premessa una valutazione positiva sul disegno di legge di stabilità nel suo complesso, propone al relatore di segnalare una carenza nel rapporto sulla Tabella 7 del disegno di legge di bilancio e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità, ovvero la mancata attenzione del Governo al

mondo degli enti pubblici di ricerca, il cui funzionamento è reso precario dal blocco del *turn over*, osservando come nel disegno di legge di stabilità siano state previste risorse economiche per le università, ma non – appunto – per gli enti pubblici di ricerca.

Il senatore LIUZZI (*CoR*), intervenendo sull'ordine dei lavori, lamenta di non essere riuscito a trasmettere in tempo utile il testo del proprio ordine del giorno per problemi di natura informatica e chiede pertanto al Presidente di valutare se è possibile accettarlo ora in formato cartaceo.

Il presidente MARCUCCI fa presente di non poter purtroppo accogliere tale richiesta essendo già scaduti i termini per la presentazione.

Si passa all'illustrazione degli ordini del giorno (pubblicati in allegato al resoconto).

Il senatore BOCCHINO (*Misto-AEcT*), nell'illustrare l'ordine del giorno G/2111/3/7, a propria firma, segnala che lo stesso riguarda la cosiddetta «fase C» del piano straordinario di assunzioni previsto dalla legge n. 107 del 2015. Tale fase, che dovrebbe concludersi entro il mese di novembre, prevede – come già la precedente «fase B», ormai conclusa – la precedenza dei docenti inseriti nelle graduatorie di merito del concorso del 2012, vincitori ed idonei, in deroga al consueto meccanismo previsto dall'articolo 399 del decreto legislativo del 16 aprile 1994, n. 297, che invece stabilisce un doppio canale, ovvero che il 50 per cento dei posti disponibili venga assorbito dalle graduatorie ad esaurimento ed il rimanente 50 per cento dai docenti inseriti nella graduatoria di merito. Al riguardo segnala che gli idonei sono già rientrati, in massima parte, nella cosiddetta «fase B», ad eccezione degli idonei della regione Sicilia, dove pertanto si è registrata una forte disomogeneità rispetto al dato nazionale. L'ordine del giorno impegna pertanto il Governo a valutare l'opportunità di procrastinare la «fase C», visto che anche la delibera del piano triennale dell'offerta formativa (PTOF) è stata sostanzialmente procrastinata al 16 gennaio 2016. Ciò consentirebbe di disporre del tempo necessario per modificare la norma derogatoria della legge n. 107 del 2015 e ripristinare il predetto doppio canale, limitatamente alla sola «fase C».

Infine l'ordine del giorno impegna il Governo a valutare l'opportunità di finalizzare le somme già assegnate alle scuole per le supplenze brevi e saltuarie prima dell'introduzione del «cedolino unico» al fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, invece di prevederne la restituzione all'erario.

La senatrice Elena FERRARA (*PD*), nell'illustrare l'ordine del giorno G/2111/5/7, a propria firma, ricorda che la Commissione ha approvato una importante risoluzione – il *Doc. XXIV* n. 47 – sull'affare assegnato musica (atto n. 409), una parte della quale è diventata una delega al Governo per la riforma della filiera degli istituti musicali ed artistici. Os-

serva altresì come il mondo dello spettacolo dal vivo attraversi un momento di difficoltà e come il disegno di legge di stabilità non preveda lo stanziamento di risorse finalizzate ad alleviare tale condizione, auspicando che la tematica venga ripresa nel «collegato sullo spettacolo dal vivo». Infine segnala come l'ordine del giorno a propria firma impegni il Governo a valutare l'adozione di agevolazioni fiscali per le spese che i cittadini sostengono per la partecipazione dei figli minori ad attività specifiche nel campo della cultura (ad esempio le spese per frequentare corsi di pratica artistica, teatrale e musicale), nell'ambito delle misure di contrasto alla povertà educativa dei minori contenute nell'articolo 24 del disegno di legge di stabilità. Al riguardo osserva che l'intervento proposto è analogo alla misura già in vigore relativa alla detraibilità delle spese per i corsi sportivi ed avrebbe anche la funzione di consentire un controllo più accurato della qualità degli enti di privati che operano in questo settore.

I restanti ordini del giorno sono dati per illustrati.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,10.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/7

PUGLISI, MARCUCCI, DI GIORGI, Elena FERRARA, IDEM, MARTINI, TOCCI, ZAVOLI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premesso che:

il provvedimento in esame dispone in materia accesso di dei giovani alla ricerca, autonomia responsabile delle università e competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale;

in diversi atenei è presente la categoria dei tecnici laureati assimilati ai ricercatori in virtù dell'articolo 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4. Si tratta di tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 ovvero tre anni di attività didattica e scientifica comprovati da pubblicazioni edite, nonché attestazioni del preside di facoltà maturati successivamente al 1° agosto 1980;

l'articolo 8, comma 10, della legge 19 ottobre 1999, n. 370 stabilisce che al predetto personale, nello specifico tecnici laureati in medicina e odontoiatria abilitati all'espletamento delle attività assistenziali nelle facoltà mediche «si applichino le disposizioni di cui all'articolo 12, commi 1, 2, 3, 4, 6, e 7 della legge 12 novembre 1990, n. 341». Conseguentemente tali tecnici laureati in medicina e odontoiatria, già inseriti nelle strutture universitarie, sono stati investiti, oltre che dei compiti assistenziali già in corso di svolgimento da parte degli stessi, anche di attività didattica e di ricerca;

nello spirito di autonomia che ha contraddistinto la riforma universitaria, le disposizioni relative al citato personale sono state recepite da diverse università. A tal riguardo si segnala il nuovo statuto dell'università agli studi di Roma «La Sapienza» che all'articolo 33 chiarisce come «la denominazione di ricercatori professori aggregati comprende anche il personale equiparato ai sensi del decreto del presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 e della legge 19 novembre 1990, n. 341»;

l'articolo 1, comma 10, della legge 14 gennaio 1999, n. 4 dispone che «è comunque fatta salva, per i tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, anche se maturati successivamente al 1° agosto 1980, l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 16, comma 1 della legge 19 novembre 1990, n. 341»;

la Direzione generale per l'università in merito alla richiesta dell'università «La Sapienza» di applicare ai tecnici laureati con abilitazione la procedura della chiamata diretta di cui all'articolo 24, comma 6 della legge 30 dicembre 2010, n. 240 ha dato risposta negativa. Tale impostazione è stata di recente confermata dalla sezione III-*bis* del TAR Lazio con ordinanza n. 2200 del 2015,

impegna il Governo:

a valutare, previo accertamento delle necessità didattiche e di ricerca, nonché della sussistenza nel proprio organico del personale in possesso dei requisiti, la possibilità di avviare selezioni concorsuali, per posti di ricercatore universitario a tempo indeterminato riservati al personale tecnico laureato delle università medesime, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 16, della legge 19 novembre 1990, n. 341, all'articolo 8, comma 10, della legge 19 ottobre 1999, n. 370, nonché all'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382 che abbiano, svolto, nell'ultimo quinquennio, almeno tre anni di attività di ricerca e abbiano tenuto corsi e moduli curriculari per almeno un triennio consecutivo;

a valutare la possibilità di inquadrare i vincitori dei citati concorsi riservati, nel ruolo dei ricercatori con anzianità giuridica ed economica decorrente secondo le modalità previste dalla legge 14 gennaio 1999, n. 4.

G/2111/2/7

MUSSINI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premesso che:

il Festival Verdi di Parma è una manifestazione operistica di eccellenza, di ambito internazionale dedicata alla figura di Giuseppe Verdi, che si svolge ogni anno nel mese di ottobre nelle città di Parma e Busseto, e fa parte delle attività istituzionali della Fondazione Teatro Regio di Parma, la quale ha in particolare la responsabilità della gestione del notissimo Teatro Regio di Parma;

l'istituzione del Festival risale alla metà degli anni Ottanta, la sua attività si è svolta fino al 1993, per poi, dopo anni di pausa, essere reintrodotta nel 2001, in occasione delle celebrazioni nazionali del centenario verdiano. Dal 2007 si svolge nella forma attuale;

il programma del Festival Verdi è ed è stato sempre progettato con l'obiettivo di catalizzare appassionati e turisti provenienti da tutto il mondo, creando opportunità interessanti sia per il turismo specializzato, sia per quello dei semplici appassionati, mossi non solo dalla curiosità di assistere alle opere, ma anche di conoscere Parma e il territorio circostante. Si sono incrementate le presenze turistiche extraterritoriali, anche di provenienza internazionale, generando altresì un incremento di indotto;

l'edizione 2013 del Festival Verdi, che ha celebrato il bicentenario della nascita del grande Maestro, ha visto la presenza di spettatori provenienti da tutte le parti del mondo, con segni di crescente attenzione;

la potenziale capacità attrattiva del Festival Verdi è tale che, qualora sviluppata, si tradurrebbe in un'ulteriore valorizzazione del complesso dei Festival musicali ed operistici, in particolare di quelli dedicati ai più prestigiosi Maestri italiani, quali, ad esempio, Rossini e Puccini;

il Festival Verdi, a differenza di altri Festival, non ha un finanziamento tabellare. Esso, infatti, non è riconosciuto (e, conseguentemente, incluso) dalla legge 20 dicembre 2012, n. 238, recante disposizioni per il sostegno e la valorizzazione dei festival musicali ed operistici italiani di assoluto prestigio internazionale, che garantisce un milione di euro ciascuno a favore della Fondazione Rossini Opera Festival, della Fondazione Festival dei Due Mondi, della Fondazione Ravenna Manifestazioni e della Fondazione Festival Pucciniano Torre del Lago;

la Fondazione Teatro Regio di Parma, titolare del Festival Verdi, ha dovuto, pertanto, gestire e organizzare la manifestazione senza poter contare su una base di finanziamento certo, se si esclude la positiva parentesi del finanziamento «*una tantum*» riconosciuto da apposita legge, che ha esaurito la sua efficacia;

una fonte sicura e costante di finanziamento è il presupposto irrinunciabile per una programmazione seria e per la correlata attività di promozione e di accreditamento, da cui passa la definitiva consacrazione sul piano nazionale ed internazionale di una manifestazione come il Festival Verdi che coinvolge i territori di Parma e Busseto. Il dato è di assoluta evidenza, così come l'esigenza che la Fondazione Teatro Regio di Parma, una volta ottenuta una base finanziaria sicura e costante, individui le iniziative innovative indispensabili per la crescita del Festival stesso,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di sostenere iniziative di tipo legislativo volte a includere quanto prima possibile il Festival Verdi, la cui programmazione vede coinvolte le Terre Verdiane di Parma e Busseto, tra i Festival contemplati dalla legge 20 dicembre 2012, n. 238, recante disposizioni per il sostegno e la valorizzazione dei festival musicali ed operistici italiani di assoluto prestigio internazionale, così equiparando la situazione

della Fondazione Teatro Regio di Parma, sul piano giuridico e su quello finanziario, a quella degli enti titolari degli altri festival musicali e operistici contemplati dalla predetta legge 20 dicembre 2012, n. 238.

G/2111/3/7

BOCCHINO

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premessi che:

il provvedimento in esame introduce, all'articolo 33, comma 23, misure volte a permettere l'acquisizione all'erario delle somme già assegnate alle scuole per le supplenze brevi e saltuarie prima dell'introduzione del «cedolino unico», giacenti sui bilanci delle medesime. In particolare, prevede che le predette somme, pari a 60 milioni di euro, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016;

la legge 13 luglio 2015, n. 107, dal comma 98 al 100, introduce e disciplina la cosiddetta fase C del piano straordinario di assunzioni. Questa fase, come la precedente fase B, prevede la precedenza dei docenti inseriti nelle graduatorie di merito del concorso del 2012, vincitori ed idonei in deroga al consueto meccanismo previsto dall'articolo 399 di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 che prevede, invece, che il 50 per cento dei posti disponibili venga assorbito dalle graduatorie ad esaurimento ed il rimanente 50 per cento dai docenti inseriti nella graduatoria di merito;

la fase C prevede la distribuzione di 55.258 posti di potenziamento ma il rapporto tra i «campi del potenziamento» richiesti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca alle scuole risultano essere sostanzialmente svincolati dalle classi di concorso necessarie o effettivamente ricercate dalle scuole con grave nocimento per l'organico dell'autonomia. Infatti, solo e soltanto in sede di Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF) le scuole autonome dovrebbero scegliere le aree di potenziamento da porre in essere per l'ottimale funzionamento dell'organico ma poichè la delibera del PTOF è stata sostanzialmente procrastinata al 16 gennaio 2016 si è venuto a creare uno scollamento importante tra le scelte delle scuole autonome e l'assegnazione dell'organico del potenziamento;

infatti, l'organico pubblicato dagli uffici scolastici territoriali conta circa 7.500 posti per insegnanti di diritto ed economia, 4.500 per insegnanti di lingua inglese, 5.000 per docenti di educazione fisica e musica, centinaia di latino e greco in province dove ci sono già tanti docenti in esubero mentre non risulta essere presente nessun posto per matematica

e scienze alle medie, quasi del tutto assenti i posti di lettere, niente per spagnolo, informatica e altre discipline tecnico-scientifiche. Questo ci fa ragionevolmente dubitare che l'assegnazione dei docenti alle scuole sia avvenuto in base ai desideri delle scuole ma più credibilmente i docenti sono stati « sistemati » secondo logiche che poco hanno a che fare con la qualità della didattica e fortemente lesivi del principio dell'autonomia;

tenuto conto inoltre che:

a causa del sopradescritto meccanismo vi sono regioni fortemente penalizzate. In Sicilia, ad esempio, sono previsti dalla tabella 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, per la scuola primaria 1.595 posti di cui la maggior parte sarà assorbita dalla graduatoria di merito (GM) del concorso del 2012 e poco o nulla andrà ai precari presenti nelle graduatoria ad esaurimento (GAE), infatti sono presenti 1.295 idonei che lasceranno ai precari delle GAE solo 300 posti,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di adottare le dovute misure finalizzate a porre rimedio alle criticità evidenziate in premessa procrastinando la fase C ad una data successiva alla delibera del PTOF in sede di collegio dei docenti al fine di garantire l'adeguata tutela dell'autonomia delle istituzioni scolastiche che potranno così usufruire di un organico di potenziamento realmente confacente alle esigenze evidenziate nel PTOF;

a valutare l'opportunità di intervenire al fine di eliminare, almeno per la fase C, la deroga all'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al fine di ripristinare il noto meccanismo assunzionale del 50 per cento da GAE e 50 per cento da GM al fine di eliminare effetti distorsivi dovuti all'eterogeneità delle situazioni regionali per la fase del potenziamento, lesive dei diritti dei precari presenti in alcune regioni più di altre;

a valutare l'opportunità di finalizzare le somme già assegnate alle scuole per le supplenze brevi e saltuarie prima dell'introduzione del «cedolino unico», giacenti sui bilanci delle medesime, pari a 60 milioni di euro, al Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche (di cui all'articolo 1, comma 601, della legge n. 296 del 2006).

G/2111/4/7

ORELLANA, ZELLER, PALERMO, PANIZZA, BATTISTA, Maurizio ROMANI, BENCINI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di Stabilità 2016)»,

premessi che:

l'articolo 9 della Costituzione attribuisce alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica, nonché tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione;

la conservazione del patrimonio culturale è, altresì, sancita nell'articolo 167 del Trattato dell'Unione europea;

il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137», stabilisce, al comma 1 dell'articolo 6, che la valorizzazione dei beni culturali: «consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale. In riferimento al paesaggio, la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati.»;

il Capo I del Titolo II del succitato decreto legislativo prevede, all'articolo 102, comma 1, che, lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali ed ogni altro ente ed istituto pubblico, assicurano la fruizione dei beni presenti negli istituti e luoghi della cultura, quali i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali;

il successivo articolo 12, al comma 1, attribuisce allo Stato, alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, il compito di assicurare la valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi indicati all'articolo 101, precisando, inoltre, al comma 4, che: «lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. (...) Lo Stato stipula gli accordi per il tramite del Ministero, che opera direttamente ovvero d'intesa con le altre amministrazioni statali eventualmente competenti»;

l'articolo 1, comma 1142, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e, pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», stanziava 79 milioni di euro per l'anno 2007 e di 87 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2008 al fine di consentire al Ministero per i beni e le attività culturali di far fronte con interventi urgenti al verificarsi di emergenze che possano pregiudicare la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici e di proce-

dere alla realizzazione di progetti di gestione di modelli museali, archivistici e librari, nonché di progetti di tutela paesaggistica e archeologico-monumentale e di progetti per la manutenzione, il restauro e la valorizzazione di beni culturali e paesaggistici, attribuendo al Ministro per i beni e le attività culturali la facoltà di stabilire annualmente, gli interventi e i progetti cui destinare le somme;

il provvedimento in esame, al comma 3 dell'articolo 21, prevede l'incremento di 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, di summenzionato stanziamento;

considerato che:

il complesso monumentale della Certosa di Pavia fu acquisito nel 1785 mediante espropriazione dallo Stato di Milano per ordine dell'imperatore Giuseppe II e da allora è sempre appartenuto al demanio statale;

il 7 luglio 1866 il monastero è stato dichiarato Monumento nazionale italiano;

dal 1881 al 1968 il Ministero della pubblica istruzione ha amministrato il complesso direttamente, consentendovi l'accesso al pubblico previo pagamento del biglietto di ingresso che, unitamente ai proventi del podere, consentiva di coprire le spese di manutenzione e restauro;

successivamente la gestione del complesso è stata attribuita ai frati cistercensi del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese, che hanno sempre consentito l'accesso gratuitamente. La concessione è scaduta dal marzo 2012 e non è stata rinnovata;

le opere di restauro sono state eseguite sempre a spese dello Stato, posto che la concessione non imponeva alcun obbligo di manutenzione a carico del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese;

il complesso è ora in stato di parziale degrado: l'attuale gestione delle visite guidate, non consente di esercitare una sorveglianza adeguata, con grave danno per la struttura e le opere d'arte ivi contenute;

lo stato del complesso monumentale è da anni monitorato da diverse associazioni, fra le quali meritano di essere ricordate il Fai, la Cooperativa Dedalo, Pavia Monumentale, la Società per la conservazione dei Monumenti dell'arte cristiana, l'Associazione Parco Visconteo;

impegna il governo a:

valutare l'opportunità di destinare parte degli stanziamenti di cui al citato articolo 1, comma 1142, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, al fine di:

– realizzare l'analisi dello stato di fatto del complesso monumentale della Certosa di Pavia, per valutare le priorità esecutive in merito alla struttura dell'edificio e alla salvaguardia del patrimonio artistico culturale in esso contenuto;

– realizzare le opere di restauro nonché per la pianificazione della gestione e dell'amministrazione del complesso;

- assicurare una maggiore fruizione del sito da parte degli utenti, con orari di visita garantiti, in linea con quelli che sono gli *standard* europei, permettendo inoltre l'apertura di locali attualmente preclusi al pubblico;
 - garantire alla comunità di frati cistercensi del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese, attualmente presente nel complesso, la possibilità di risiedere all'interno del complesso.
-

G/2111/5/7

Elena FERRARA

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante «Disposizione per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premessò:

che in tema di politiche sociali, a cominciare dal Rapporto sulla povertà minorile condotto dalla Commissione bicamerale infanzia e adolescenza, si rappresenta in modo esplicito che l'attività dovrà essere diretta a potenziare i processi di inclusione attiva e di contrasto alla povertà, nonché a promuovere le politiche di tutela delle fasce sociali più deboli (infanzia e adolescenza, persone con disabilità), maggiormente esposte agli effetti negativi della crisi;

che uno degli aspetti rilevati dall'indagine citata e da altri recenti analisi, compreso il Rapporto dell'Autorità infanzia e adolescenza 2015, evidenzia quale punto di criticità l'aumento della povertà educativa;

considerando che:

le misure di contrasto alla povertà educativa dei minori contenute nell'articolo 24 della legge di stabilità fanno coerentemente riferimento al Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva, attualmente all'esame delle autorità e sedi competenti;

a seguito dell'affare assegnato che ha prodotto la risoluzione Doc. XXIV, n. 47 del 2015 approvata all'unanimità in Commissione istruzione al Senato sono state evidenziate alcune misure volte alla facilitazione dell'accesso dei minori ai contesti esperienziali che utilizzano i linguaggi performativi quali attività fondamentali della crescita personale (emotiva, culturale e sociale) e quali ambiti di potenziamento della capacità di fruire del patrimonio culturale nonché di agevolare processi di inclusione e aggregazione,

impegna il Governo:

a valutare l'adozione di agevolazioni fiscali (detraibilità del 19 per cento delle spese sostenute) per le spese che i cittadini sostengono per la partecipazione dei figli minori ad attività specifiche nel campo della cultura (ad esempio le spese per frequentare corsi di pratica artistica, teatrale e musicale).

Plenaria**231^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Intervengono i sottosegretari di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua e per l'istruzione, l'università e la ricerca Toccafondi.

La seduta inizia alle ore 14,10.

IN SEDE CONSULTIVA**(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016 (*limitatamente alle parti di competenza*)
- **(Tab. 7)** Stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2014 e per il triennio 2014-2016

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole con condizioni, raccomandazioni e osservazioni, sulla Tabella 7 e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole con condizione, osservazione e raccomandazioni sulla Tabella 13 e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore MARTINI (PD) con riferimento agli ordini del giorno presentati al disegno di legge di stabilità (pubblicati in allegato al resoconto dell'odierna seduta antimeridiana), evidenzia preliminarmente come due di essi abbiano carattere generale, mentre gli altri tre siano legati a realtà puntuali. In particolare, in merito all'ordine del giorno n. G/2111/1/7, esprime parere favorevole. In merito all'ordine del giorno n. G/2111/2/7 manifesta il proprio avviso favorevole, pur avendo quest'ultimo carattere settoriale. In merito all'ordine del giorno n. G/2111/3/7, anch'esso avente

carattere settoriale, si rimette al Governo. Riguardo all'ordine del giorno n. G/2111/4/7, di carattere settoriale, esprime parere favorevole, a condizione che venga riformulato per una correzione di carattere tecnico. In merito all'ordine del giorno n. G/2111/5/7, esprime parere favorevole e preannuncia di averlo recepito nelle premesse del rapporto sulla Tabella 13 e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità.

I senatori Laura FASIOLO (*PD*) e CONTE (*AP (NCD-UDC)*) aggiungono la propria firma all'ordine del giorno n. G/2111/1/7.

Il sottosegretario TOCCAFONDI accoglie l'ordine del giorno n. G/2111/1/7. Riguardo all'ordine del giorno n. G/2111/3/7, manifesta la propria disponibilità ad accoglierlo a condizione che venga riformulato dal presentatore con l'eliminazione del terzo punto del dispositivo, atteso che lo stesso comporta effetti finanziari negativi.

I senatori Rosetta Enza BLUNDO (*M5S*), CONTE (*AP (NCD-UDC)*), Rosa Maria DI GIORGI (*PD*), FASIOLO (*PD*) e SERRA (*M5S*) aggiungono la propria firma all'ordine del giorno n. G/2111/5/7.

Il sottosegretario Ilaria Anna BORLETTI DELL'ACQUA dichiara di accogliere l'ordine del giorno n. G/2111/2/7. Manifesta poi la propria disponibilità ad accogliere l'ordine del giorno n. G/2111/4/7, a condizione che lo stesso venga riformulato per una correzione tecnica, dal momento che gli stanziamenti indicati in tale ordine del giorno sono esauriti. Propone pertanto di riformulare lo stesso inserendo soltanto l'impegno a valutare l'opportunità di ricercare ulteriori risorse per provvedere alle necessità del complesso monumentale della Certosa di Pavia. Accoglie infine l'ordine del giorno n. G/2111/5/7.

Il presidente MARCUCCI (*PD*) stante l'assenza dei proponenti, fa proprio l'ordine del giorno n. G/2111/4/7, riformulandolo nel testo 2, in accoglimento della proposta del rappresentante del Governo.

Il rappresentante del GOVERNO dichiara di accogliere l'ordine del giorno n. G/2111/4/7 (testo 2), pubblicato in allegato al resoconto.

Il senatore BOCCHINO (*Misto-AEcT*) si dichiara soddisfatto per il riconoscimento dei problemi evidenziati nell'ordine del giorno n. G/2111/3/7, a propria firma, in merito alla «fase C» del piano straordinario di assunzioni, e pertanto riformula il predetto ordine del giorno nel senso indicato dal rappresentante del Governo.

Il senatore CONTE (*AP (NCD-UDC)*) aggiunge la propria firma all'ordine del giorno n. G/2111/3/7 (testo 2).

Il rappresentante del GOVERNO dichiara di accogliere l'ordine del giorno n. G/2111/3/7 (testo 2), pubblicato in allegato al resoconto.

Si passa all'illustrazione degli schemi di rapporto.

Il relatore MARTINI (*PD*) illustra uno schema di rapporto favorevole sulla Tabella 2 del Ministero dell'economia e delle finanze, limitatamente alle parti di competenza, e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità (pubblicato in allegato).

Illustra poi uno schema di rapporto favorevole con condizioni, raccomandazioni e osservazioni, e sulla Tabella 7 del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità (pubblicato in allegato).

Illustra infine uno schema di rapporto favorevole con condizione, osservazione e raccomandazioni sulla Tabella 13 del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità (pubblicato in allegato).

La senatrice BLUNDO (*M5S*) presenta uno schema di rapporto a propria firma (e a firma di altri senatori) sulla Tabella 7 e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità (pubblicato in allegato), nonché uno schema di rapporto sulla Tabella 13 e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità (anch'esso pubblicato in allegato). Si sofferma in modo specifico sui contenuti dello schema di rapporto relativo alla Tabella 7, analizzando in maniera articolata le finalità e gli obiettivi sottesi allo schema stesso.

Si passa alle dichiarazioni di voto sugli schemi di rapporto presentati dal relatore.

Per dichiarazione di voto interviene il senatore BOCCHINO (*Misto-AEcT*), il quale rileva come molte raccomandazioni ed osservazioni contenute negli schemi di rapporto illustrati dal relatore siano mere manifestazioni di intenti. Inoltre lamenta che il comma 8, dell'articolo 27, del disegno di legge di stabilità, dispone la non applicazione alle federazioni sportive nazionali affiliate al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) delle norme di contenimento delle spese previste dalla legislazione vigente a carico delle pubbliche amministrazioni, mentre una norma analoga non è stata prevista per la ricerca scientifica. Preannuncia pertanto il proprio voto di astensione sugli schemi di rapporto in questione.

Dopo che il PRESIDENTE ha accertato la presenza del numero legale ai sensi dell'articolo 30, comma 2, del Regolamento, pone ai voti lo schema di rapporto favorevole illustrato dal relatore sulla Tabella 2 del MEF, limitatamente alle parti di competenza, e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità.

La Commissione approva.

Successivamente il PRESIDENTE pone ai voti lo schema di rapporto favorevole con condizioni, raccomandazioni e osservazioni, illustrato dal relatore sulla Tabella 7 del MIUR, e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità.

La Commissione approva e viene conseguentemente dichiarato precluso lo schema di rapporto a firma della senatrice Blundo, relativo alla sopracitata Tabella 7.

Il PRESIDENTE pone ai voti lo schema di rapporto favorevole con condizione, osservazione e raccomandazioni, illustrato dal relatore sulla Tabella 13 del MiBACT, e sulle connesse parti del disegno di legge di stabilità.

La Commissione approva e viene conseguentemente dichiarato precluso lo schema di rapporto a firma della senatrice Blundo, relativo alla sopracitata Tabella 13.

La seduta termina alle ore 14,50.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018,
LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA,
QUANTO DI COMPETENZA (DISEGNO DI LEGGE
N. 2112 - TABELLA 2) E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 7^a Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, per il triennio 2016-2018, limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016,

in relazione al disegno di legge di stabilità per il 2016:

– il comma 8 dell'articolo 27 dispone la non applicazione alle federazioni sportive nazionali affiliate al Comitato olimpico nazionale italiano (CONI) delle norme di contenimento delle spese previste dalla legislazione vigente a carico delle pubbliche amministrazioni. La norma in esame, in sostanza, rende permanente la disapplicazione delle misure di contenimento della spesa per le federazioni sportive nazionali affiliate al CONI già disposta fino al 1° gennaio 2016 dall'articolo 13 del decreto-legge del 31 dicembre 2014, n. 192.

Preso atto dello stato di previsione della spesa per il Ministero dell'economia e delle finanze, per l'anno finanziario 2016, di cui alla Tabella 2 e limitatamente alle parti di competenza;

formula un rapporto favorevole sul sopracitato stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze, per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RI-
CERCA PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL
TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 –
TABELLA 7) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI
DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 7^a Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi, con riferimento all'articolo 15 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 1, al fine di accrescere l'attrattività e la competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale, nel rispetto dell'autonomia degli atenei, incrementa il Fondo per il finanziamento ordinario delle università di 38 milioni di euro nel 2016 e di 75 milioni di euro a decorrere dal 2017, per finanziare chiamate dirette per elevato merito scientifico secondo le procedure di cui ai successivi commi;

– il comma 2 destina il finanziamento al reclutamento di professori universitari di prima e di seconda fascia secondo procedure nazionali e nel rispetto dei criteri di cui al comma 3, volti a valorizzare l'eccellenza e la qualificazione scientifica dei candidati, con esclusione dei professori universitari di atenei italiani già appartenenti, alla data di scadenza per la presentazione delle domande, ai ruoli della medesima fascia per la quale è bandita la procedura;

– il comma 3 prevede l'emanazione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con il quale disciplinare i criteri e le procedure per l'effettuazione della chiamata diretta dei candidati;

– il comma 5 dispone che, per favorire la mobilità dei professori di prima fascia tra sedi universitarie diverse, è destinata una somma non superiore a 10 milioni di euro a valere sulle risorse di cui al comma 1;

– il comma 6 dispone che la quota parte delle risorse di cui al comma 1 eventualmente non utilizzata per le finalità di cui ai commi precedenti rimanga a disposizione, nel medesimo esercizio finanziario, per le altre finalità del fondo per il finanziamento ordinario.

premessi, con riferimento all'articolo 16 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 1, nell'ottica di favorire il ricambio generazionale e l'immissione nella pubblica amministrazione di personale altamente qualificato, oltre al reclutamento di professori e ricercatori universitari previsto agli articoli 15 e 17 e dei dirigenti vincitori di procedure selettive già gestite dalla SNA, dispone che le facoltà assunzionali del triennio 2016-2018 delle amministrazioni dello Stato siano prioritariamente finalizzate all'assunzione di 50 dirigenti mediante apposita procedura selettiva gestita dalla Scuola nazionale dell'amministrazione e di 50 unità nei profili iniziali della carriera prefettizia, nonché di 10 avvocati dello Stato e 10 procuratori dello Stato, prevedendo a tal fine l'emanazione di un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri con il quale individuare i criteri della procedura selettiva e della ripartizione tra le amministrazioni interessate del personale dirigenziale;

– il comma 2 stabilisce che, nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 8, 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, e dell'attuazione dei commi 422, 423, 424 e 425 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, sono resi indisponibili i posti dirigenziali di prima e seconda fascia delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, come rideterminati in applicazione dell'articolo 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, vacanti alla data del 15 ottobre 2015, tenendo comunque conto del numero dei dirigenti in servizio senza incarico o con incarico di studio e del personale dirigenziale in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa;

– il comma 5 dispone che per il comparto scuola e AFAM, nonché per le Università, continuino a trovare applicazione le discipline di settore.

premessi, con riferimento all'articolo 17 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 1, al fine di sostenere l'accesso dei giovani alla ricerca, l'autonomia responsabile delle università e la competitività del sistema universitario italiano a livello internazionale, incrementa il Fondo per il finanziamento ordinario delle università statali di 55 milioni di euro per l'anno 2016 e di 60 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, per l'assunzione di ricercatori di cui all'articolo 24, comma 3, lettera b) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (ricercatori con contratti triennali non rinnovabili) e per il conseguente eventuale consolidamento nella posizione di professore di seconda fascia;

– il comma 2 prevede che l'assegnazione alle singole università dei fondi di cui al comma 1 sia effettuata con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca tenendo conto dei risultati della valutazione della qualità della ricerca (VQR);

– il comma 3 prevede che la quota parte delle risorse di cui al comma 1 eventualmente non utilizzata per le finalità di cui ai commi precedenti rimanga a disposizione, nel medesimo esercizio finanziario, per le altre finalità del fondo per il finanziamento ordinario;

– il comma 4 prevede la facoltà – riconosciuta alle università che riportino un indicatore delle spese di personale inferiore all'80 per cento – di effettuare assunzioni di ricercatori a tempo determinato.

premessi, con riferimento all'articolo 27 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 3 prevede, per il personale dipendente da amministrazioni, istituzioni ed enti pubblici diversi dall'amministrazione statale, che gli oneri per i rinnovi contrattuali per il triennio 2016-2018, nonché quelli derivanti dalla corresponsione dei miglioramenti economici al personale di cui all'articolo 3, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (il quale riguarda espressamente i professori e i ricercatori universitari), siano posti a carico dei rispettivi bilanci, ai sensi dell'articolo 48, comma 2 del medesimo decreto legislativo e che i criteri di determinazione degli oneri siano stabiliti secondo la procedura definita dal medesimo comma.

premessi, con riferimento all'articolo 33 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 22 dispone che la spesa relativa al trattamento economico del personale supplente delle istituzioni scolastiche all'estero, di cui all'articolo 651 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, sia ridotta di euro 2.000.000 per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018;

– il comma 23, dispone che le somme assegnate alle istituzioni scolastiche per le supplenze brevi e saltuarie prima del passaggio al sistema di pagamento di cui all'articolo 4, comma 4-*septies*, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (introduzione del «cedolino unico») e giacenti sui bilanci delle medesime istituzioni, pari a 60 milioni di euro, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016 e acquisite all'erario e che, nelle more del versamento delle predette somme all'entrata del bilancio dello Stato, il Ministro dell'economia e delle finanze sia autorizzato ad accantonare e a rendere indisponibile per l'anno 2016, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a e a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 1, comma 601, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche), la somma di 60 milioni di euro al netto di quanto effettivamente versato;

– il comma 24 dispone che le risorse finanziarie degli *ex* Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE), confluite nel bilancio dell'Istituto nazionale di documentazione e ricerca educativa (INDIRE), relative a progetti in affidamento agli *ex* IRRE non attuati, pari a 1 milione di euro per l'anno 2016, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016 e acquisite all'erario e che, nelle more del versamento delle predette

somme all'entrata del bilancio dello Stato, il Ministro dell'economia e delle finanze sia autorizzato ad accantonare e a rendere indisponibile per l'anno 2016, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca) la somma di 1 milione di euro al netto di quanto effettivamente versato;

– il comma 25, dispone che le risorse finanziarie assegnate e trasferite alle università, nell'ambito dei finanziamenti per l'attuazione degli interventi di edilizia universitaria negli anni dal 1998 al 2008 a valere sugli stanziamenti disponibili nel bilancio dello Stato e per i quali gli Atenei hanno provveduto alla definizione degli interventi da realizzare, per ciascun tipo di edilizia generale, dipartimentale e/o sportiva, che al 31 dicembre 2014 risultano ancora non totalmente spese, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'esercizio finanziario 2016;

– il comma 26 affida al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca il compito di procedere con apposito decreto all'individuazione degli atenei interessati, alla definizione delle modalità di recupero delle somme, anche eventualmente a valere sul Fondo per il funzionamento ordinario delle università per l'esercizio finanziario 2016 e alla quantificazione delle somme non spese fino all'importo massimo di 30 milioni di euro, disponendo altresì che, al fine di assicurare il versamento degli importi individuati, il Ministero provveda al versamento degli stessi in apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato a valere sul «Fondo per il finanziamento ordinario delle università e dei consorzi interuniversitari» per l'esercizio finanziario 2016;

– il comma 27 dispone che, nelle more del versamento delle predette somme all'entrata del bilancio dello Stato, il Ministro dell'economia e delle finanze sia autorizzato ad accantonare e a rendere indisponibile per il 2016, nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e a valere sulle disponibilità di cui all'articolo 5, comma 1, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, la somma di 30 milioni di euro al netto di quanto effettivamente versato.

premessi, con riferimento all'articolo 35 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 6, dispone che, per l'anno 2016, nel saldo individuato ai sensi del comma 3 (saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali), non siano considerate, nel limite massimo di 500 milioni di euro, le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rinvenienti dal ricorso al debito e che a tal fine gli enti locali comunichino entro il termine perentorio del 1° marzo, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso per gli interventi di edilizia scolastica, secondo modalità individuate e pubblicate sul sito istituzionale della medesima Struttura, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di edilizia scolastica nel

rispetto del vincolo di cui ai commi 3 e 4, i quali sono attribuiti secondo l'ordine prioritario indicato alle lettere *a*), *b*) e *c*) del medesimo comma 6, e che gli enti locali beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa siano individuati, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da emanare entro il 15 aprile 2016, prevedendo altresì che qualora la richiesta complessiva risulti superiore agli spazi finanziari disponibili gli stessi siano attribuiti in misura proporzionale alle singole richieste, che il monitoraggio degli interventi di edilizia scolastica avvenga ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229 (concernente le procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche e di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti) e che infine, qualora in sede europea non fossero riconosciuti margini di flessibilità correlati all'emergenza immigrazione, non si applichi l'esclusione di cui al medesimo comma 6.

premessi, con riferimento all'articolo 37 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 1, dispone che per il triennio 2016-2018 continuino ad applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 1, commi 637, 638 e 642 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (disposizioni relative ai criteri di determinazione annuale del fabbisogno finanziario delle università e dei principali enti pubblici di ricerca);

– il comma 2, in considerazione dell'adozione del bilancio unico d'ateneo, previsto dal decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 18, dispone che il fabbisogno finanziario programmato per l'anno 2016 del sistema universitario, di cui all'articolo 1, comma 637, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 sia determinato incrementando del 3 per cento il fabbisogno programmato per l'anno 2015;

– il comma 3 – nel sostituire il comma 639 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 – dispone che il fabbisogno programmato di ciascuno degli enti di ricerca indicati al comma 638 sia determinato annualmente dal Ministero dell'economia e delle finanze nella misura inferiore tra il fabbisogno programmato e quello realizzato nell'anno precedente, incrementato del 4 per cento, prevedendo altresì che non concorrono alla determinazione del fabbisogno finanziario annuale i pagamenti indicati alle lettere *a*), *b*) e *c*) del medesimo comma 3 ed infine che, al fine di consentire il monitoraggio dell'utilizzo del fabbisogno finanziario programmato, gli enti di ricerca, indicati al comma 638, comunichino alla Ragioneria generale dello Stato, entro il quindicesimo giorno del mese successivo a quello di riferimento, i pagamenti indicati in precedenza ed inoltre che i Ministeri vigilanti, ciascuno per i propri enti di ricerca, comunichino alla Ragioneria generale dello Stato, entro il 20 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, l'ammontare complessivo dei finanziamenti concessi a ciascun ente di ricerca, erogati a fronte dei pagamenti di cui alla lettera *a*) del medesimo comma 3 (pagamenti correlati agli accordi di programma e alle convenzioni conclusi tra gli enti di ricerca e i Ministeri interessati).

premessi, con riferimento all'articolo 49 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 6, lettera *b*), sostituisce l'articolo 15, comma 1, lettera *e*) del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, per quanto riguarda l'importo da detrarre a titolo di spese per frequenza di corsi di istruzione universitaria presso università statali e non statali, per queste ultime fissandolo in misura non superiore a quella stabilita annualmente per ciascuna facoltà universitaria con apposito decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca da emanarsi entro il 31 dicembre, tenendo presenti gli importi medi delle tasse e contributi dovuti alle università statali.

Preso atto dello stato di previsione della spesa per il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2016;

la Commissione formula un rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché sulle parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016, con le seguenti condizioni riferite al disegno di legge di stabilità:

– si preveda, in relazione al reclutamento di professori universitari per elevato merito scientifico, di cui all'articolo 15, l'abilitazione scientifica nazionale o titolo equivalente all'estero, nonché la destinazione di questo contingente straordinario secondo criteri territoriali, o in alternativa secondo criteri incentrati sulla priorità del settore di ricerca;

– si sottolinei la necessità di istituire, anche per gli enti pubblici di ricerca, un capitolo di finanziamento per l'assunzione di ricercatori, come previsto per l'università, e – per i medesimi enti di ricerca – di non applicare agli stessi le misure di congelamento delle posizioni dirigenziali, di cui all'articolo 16, comma 2, nonché i nuovi limiti per il *turn over* per il personale tecnico-amministrativo, di cui all'articolo 16, comma 8;

– si sottolinei l'inderogabile esigenza di provvedere alla statizzazione degli istituti musicali pareggiati e delle accademie d'arte statali, affinché, anche mediante un piano pluriennale, sia finalmente possibile risolvere la crisi di questi istituti;

– si provveda ad eliminare il blocco delle supplenze brevi nella scuola dell'infanzia ed a reintrodurre le supplenze a lungo termine del personale ausiliario-tecnico e amministrativo (ATA);

– si provveda ad istituire un Fondo per un piano nazionale di azione per estendere la rete di servizi educativi e scolastici 0-6 anni, come previsto dalla legge n. 107 del 2015, articolo 1, comma 181, lettera *e*).

Si formulano inoltre, sempre riguardo al disegno di legge di stabilità, le seguenti raccomandazioni:

– per quel che concerne le università si raccomanda l'opportunità di individuare adeguati correttivi per l'anno accademico in corso, con riguardo agli indicatori ISEE-ISPE, in attesa della revisione delle soglie di accesso al diritto allo studio da parte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca;

– si sottolinea l'opportunità di semplificare le figure pre-ruolo dei ricercatori e rendere più chiari i percorsi di carriera di tale personale;

– si sottolinea l'opportunità di rafforzare ulteriormente le misure di salvaguardia finalizzate ad assicurare l'esercizio da parte degli interessati del diritto allo studio, con particolare riguardo ai percorsi accademici;

– si raccomanda l'esigenza di provvedere alle grandi difficoltà causate agli enti pubblici di ricerca dal perdurante blocco del *turn over* dei ricercatori e dall'innalzamento della percentuale di blocco del *turn over* del personale amministrativo;

– si sottolinea l'opportunità di avviare concretamente il piano di riorganizzazione del comparto AFAM;

– si prospetta l'opportunità di adottare adeguate misure volte a rafforzare il «*welfare* studentesco» garantendo la gratuità dei libri di testo per la scuola secondaria, relativamente agli utenti che si collochino al di sotto della fascia reddituale di 30.000 euro e, per i restanti utenti, la detrazione delle spese sostenute;

– si valuti l'opportunità di assumere le misure idonee a risolvere il problema relativo agli interventi in materia di edilizia scolastica, in relazione alla circostanza che i comuni, a causa dei vincoli al patto di stabilità, non possono accedere al finanziamento ministeriale, dovendo peraltro provvedere contestualmente ad un cofinanziamento di tali lavori, tenendo anche presente che il *plafond* di 500 milioni di euro, previsto dall'articolo 35, comma 6, potrebbe in tale ottica prospettica essere ulteriormente incrementato.

Si formulano inoltre le seguenti osservazioni riferite al disegno di legge di stabilità:

– si manifesta apprezzamento per l'incremento del Fondo per il finanziamento ordinario delle università pari a 38 milioni di euro nel 2016 e a 75 milioni di euro a decorrere dal 2017, per finanziare chiamate dirette per elevato merito scientifico di professori universitari di prima e di seconda fascia secondo procedure nazionali e nel rispetto di criteri volti a valorizzare l'eccellenza e la qualificazione scientifica dei candidati;

– si manifesta apprezzamento per l'incremento del Fondo per il finanziamento ordinario delle università di 55 milioni di euro per l'anno 2016 e di 60 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, per l'assunzione di ricercatori con contratti triennali non rinnovabili e per il conseguente eventuale consolidamento nella posizione di professore di seconda fascia;

– si manifesta rammarico per la riduzione, pari a 2 milioni di euro per ciascuna annualità del triennio 2016-2018, della spesa relativa al trattamento economico del personale supplente delle istituzioni scolastiche all'estero, di cui all'articolo 651 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297;

– si considera positivamente che l'articolo 35, comma 6, disponga che, per l'anno 2016, nel saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali di cui al comma 3 del predetto articolo, non siano considerate, nel limite massimo di 500 milioni di euro, le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rinvenienti dal ricorso al debito.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL
TURISMO, PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER
IL TRIENNIO 2016-2018, ALLE PARTI DI COMPE-
TENZA, GNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 13) E
SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI
LEGGE N. 2111**

La 7^a Commissione, esaminati lo stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché le parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi, con riferimento all'articolo 21 del disegno di legge di stabilità, che:

– tale disposizione normativa, ai commi 1 e 2, rende strutturale il regime fiscale agevolato introdotto in via temporanea, sotto forma di credito d'imposta, dall'articolo 1, del decreto-legge n. 83 del 2014 (legge n. 106 del 2014), in favore delle persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo (cosiddetto «*art-bonus*»);

– il comma 1, in particolare, modifica il comma 1, dell'articolo 1, del decreto-legge n. 83 del 2014. Al primo periodo, viene eliminato il riferimento alla durata triennale del credito d'imposta, rendendo quindi l'agevolazione strutturale; viene eliminata la riduzione del credito d'imposta dal 65 al 50 per cento per gli anni successivi al 2015; la misura del credito d'imposta sarà quindi del 65 per cento anche a decorrere dal 2016;

– il comma 2 reca le necessarie autorizzazioni di spesa, pari a 1,8 milioni di euro per l'anno 2017, 3,9 milioni di euro per l'anno 2018, 11,7 milioni di euro per l'anno 2019 e 17,8 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020;

– il comma 3 incrementa di 5 milioni di euro annui, a decorrere dal 2017, l'autorizzazione di spesa prevista dalla legge finanziaria per il 2007, finalizzata a consentire interventi nel settore dei beni culturali e paesaggistici, anche al verificarsi di emergenze;

– i commi 4-6 dell'articolo 21 autorizzano l'assunzione a tempo indeterminato presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo di 500 funzionari nei profili professionali di antropologo, archeologo, architetto, archivista, bibliotecario, demotnoantropologo, promo-

zione e comunicazione, restauratore, storico dell'arte. Il personale è assunto in deroga ai limiti fissati dalle disposizioni vigenti in materia di ricollocamento del personale in mobilità presso le amministrazioni dello Stato, condizioni per l'indizione di nuovi concorsi e *turn-over* nelle pubbliche amministrazioni. Le assunzioni sono effettuate a seguito di procedure di selezione pubblica disciplinate con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da emanare entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge;

– il comma 4 autorizza l'assunzione a tempo indeterminato di 500 funzionari presso il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo nella Area III del personale non dirigenziale. Le assunzioni sono effettuate nel rispetto di quanto previsto dalla Tabella B del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 agosto 2014, n. 171, recante il regolamento di organizzazione del Ministero medesimo. La citata Tabella B fissa la dotazione organica delle Aree, attribuendo in particolare alla Area III complessivamente 5.457 unità di personale. Come sopra ricordato, i profili professionali previsti per questa Area sono i seguenti: antropologo, archeologo, architetto, archivista, bibliotecario, demotnoantropologo, promozione e comunicazione, restauratore, storico dell'arte. Le assunzioni avvengono in deroga a quanto previsto: dall'articolo 1, comma 425, della legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190 del 2014); dall'articolo 4, comma 3, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101 in materia di razionalizzazione nelle pubbliche amministrazioni; dall'articolo 66 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112.

Tali norme dettano disposizioni relative, rispettivamente, al ricollocamento del personale in mobilità presso le amministrazioni dello Stato, alle condizioni per l'indizione di nuovi concorsi e al *turn-over* nelle pubbliche amministrazioni.

Il personale è assunto a seguito di procedure di selezione pubblica disciplinate con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, di concerto con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, da emanare entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge;

– l'emanazione dei bandi è comunque subordinata alle assunzioni da effettuare sulla base delle ripartizioni delle dotazioni organiche di cui al decreto del Ministro per i beni e le attività culturali e il turismo del 6 agosto 2015 al fine di evitare eccedenze di personale nei profili professionali della dotazione organica dell'Area III (comma 5);

– ai sensi del comma 6 è autorizzata la spesa di 20 milioni di euro a decorrere dal 2017. Il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo comunica le assunzioni effettuate e i relativi oneri alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica e al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della ragioneria Generale dello Stato;

– i commi da 7 a 9 dell'articolo 21 estendono l'applicazione del credito d'imposta a favore degli investimenti nel settore cinematografico, introdotti dalla legge di stabilità 2008 (cosiddetto *tax credit* cinema), tra l'altro, alle spese per la distribuzione internazionale, alla sostituzione di impianti di proiezione digitale, nonché ai film realizzati sul territorio nazionale su commissione di produzioni estere, elevando, al contempo, l'autorizzazione di spesa da 115 a 140 milioni di euro a decorrere dal 2016;

– il comma 7 interviene in più punti sulla disciplina sopra illustrata mediante modifiche all'articolo 1, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Con una prima modifica al comma 327, lettera *b*), numero 1, il credito d'imposta per le imprese di distribuzione cinematografica è esteso anche alle spese complessivamente sostenute per la distribuzione internazionale; viene quindi soppressa l'agevolazione pari al 10 per cento delle spese per la distribuzione di opere in lingua originale italiana, previsto alla medesima lettera *b*) numero 2. Per quanto riguarda invece le imprese di esercizio cinematografico (comma 327, lettera *c*)), l'agevolazione pari al 30 per cento delle spese per l'introduzione e acquisizione di impianti e apparecchiature destinate alla proiezione digitale, viene estesa alla sostituzione dei predetti impianti (comma 7, lettera *a*)). Viene soppressa la non cumulabilità delle diverse tipologie di beneficio per la stessa opera filmica (comma 328) (comma 7, lettera *b*)). Il credito d'imposta per spese relative a manodopera italiana viene esteso anche ai film realizzati sul territorio nazionale su commissione di produzioni estere (e non solo a quelli materialmente girati sul territorio nazionale, sempre su commissione di produzioni estere, come previsto dal vigente comma 335) (comma 7, lettera *c*));

– il comma 8 incrementa l'autorizzazione di spesa già prevista dall'articolo 8, del decreto-legge n. 91 del 2013 da 115 a 140 milioni di euro annui a decorrere dal 2016. Conseguentemente, il comma 9 autorizza la spesa di 25 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016;

– il comma 10 autorizza la spesa di 70 milioni di euro per il 2017 e di 65 milioni di euro annui dal 2018 per la realizzazione degli interventi del Piano strategico «Grandi Progetti Beni culturali», previsto dall'articolo 7, comma 1, del decreto-legge n. 83 del 2014 (legge n. 106 del 2014).

Premesso, con riferimento all'articolo 22 del disegno di legge di stabilità, che:

– il predetto articolo reca autorizzazioni di spesa per varie esigenze culturali. Si tratta di: 28 milioni di euro per le esigenze della Capitale europea della cultura per il 2019; 30 milioni di euro annui per archivi e biblioteche; 10 milioni di euro annui al fine di incrementare la quota degli utili derivanti dai giochi del lotto riservata al MIBACT; 740.000 euro annui, per l'Accademia del cinema italiano – Premi David di Donatello in Roma; 100.000 euro annui per il Museo storico della Liberazione; 500.000 euro annui per l'Accademia della Crusca; 3 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018 per la Fondazione orchestra sinfonica e coro sinfonico di Milano Giuseppe Verdi; 10 milioni di euro annui per il settore museale;

– il comma 1 autorizza la spesa di complessivi 28 milioni di euro, ripartiti negli anni dal 2016 al 2019, per la realizzazione del programma di interventi della città designata Capitale europea della cultura per il 2019, ossia Matera. In particolare, l'autorizzazione di spesa è pari a: 2 milioni di euro per il 2016; 6 milioni di euro per il 2017; 11 milioni di euro per il 2018; 9 milioni di euro per il 2019. L'individuazione degli interventi da realizzare è effettuata con decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, previa intesa con il sindaco di Matera;

– il comma 2 autorizza la spesa di 30 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, per il funzionamento degli Istituti afferenti al settore degli archivi e delle biblioteche. Le risorse saranno iscritte nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

– il comma 3 autorizza la spesa di 10 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, al fine di incrementare la quota degli utili derivanti dai giochi del lotto riservata al Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per il recupero e la conservazione dei beni culturali, nonché per interventi di restauro paesaggistico e per attività culturali. In particolare, la quota di spesa autorizzata per le finalità indicate è destinata ad incrementare il Fondo da ripartire iscritto nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo in cui confluisce quota parte delle risorse derivanti dalle estrazioni dei giochi del lotto (Cap. 2401);

– il comma 4 autorizza la spesa complessiva di 1.340.000 euro annui, a decorrere dal 2016, da ripartire, in base all'elenco 1 allegato, nel modo seguente: 740.000 euro per il funzionamento dell'Accademia del cinema italiano – Premi David di Donatello in Roma; 100.000 euro per il funzionamento del Museo storico della Liberazione in Roma; al Museo storico della Liberazione nel primo anno del triennio sono destinati 30.000 euro e 500.000 euro per il funzionamento dell'Accademia della Crusca;

– il comma 5 proroga (dal 31 dicembre 2015) al 31 dicembre 2018 il finanziamento, pari a 3 milioni di euro annui, a favore della Fondazione orchestra sinfonica e coro sinfonico di Milano Giuseppe Verdi, originariamente previsto dall'articolo 2, comma 16-ter, del decreto-legge n. 225 del 2010 (legge n. 10 del 2011). Le risorse sono state allocate sul cap. 6633 dello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo;

– il comma 6 autorizza la spesa di 10 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, per il funzionamento degli Istituti afferenti al settore museale. Le risorse saranno iscritte nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo. La relazione tecnica precisa, al riguardo, che le risorse sono volte ad incrementare lo stanziamento del cap. 5650 «spese per l'acquisto di beni e servizi. Il comma, infine, dispone che agli oneri derivanti dalla medesima disposizione si provvede nell'ambito degli stanziamenti già autorizzati a legislazione vigente.

premessi, con riferimento all'articolo 27 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 10 del predetto articolo concerne la promozione e lo svolgimento di celebrazioni di alcuni anniversari importanti. A tal fine, esso reca un'autorizzazione di spesa pari 3 milioni di euro per l'anno 2016 e di 2,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, per un totale di 8 milioni di euro. Gli eventi previsti sono: il settantesimo anniversario della nascita della Repubblica Italiana (avvenuta all'esito del referendum del 2 giugno 1946), il settantesimo anniversario della Costituzione della Repubblica Italiana (approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947, promulgata il 27 dicembre dello stesso anno ed entrata in vigore il 1° gennaio 1948), il riconoscimento dei diritti elettorali delle donne (che in Italia si concretizzò nel 1946, dopo essere stato sancito con il decreto legislativo luogotenenziale del 1° febbraio 1945 recante Estensione alle donne del diritto di voto) e il centenario della nascita di Aldo Moro (a Maglie, il 23 settembre 1916).

premessi, con riferimento all'articolo 33 del disegno di legge di stabilità, che:

– il comma 33 dell'articolo 33 estende l'aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento, già prevista per gli *e-book*, ai giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, e periodici *online*. Più in particolare, la norma modifica l'articolo 1, comma 667, della legge di stabilità 2015, il quale ha assoggettato anche gli *e-book* ad aliquota agevolata del 4 per cento mediante interpretazione autentica alla Tabella A, parte II, numero 18), allegata al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633. Il comma in esame estende tale interpretazione, prevedendo che sono da considerare «giornali, notiziari quotidiani, dispacci delle agenzie di stampa, libri e periodici» tutte le pubblicazioni identificate da codice ISBN o ISSN e veicolate attraverso qualsiasi supporto fisico o tramite mezzi di comunicazione elettronica.

In sostanza, si assoggetta ad un regime IVA agevolato la circolazione dei giornali e periodici *online*, oltre che dei cd. *e-book*, la cui tassazione passa dal 22 per cento (aliquota ordinaria) al 4 per cento (aliquota super-ridotta).

In attesa delle misure finanziarie e programmatiche che sono annunciate nel prossimo collegato relativo alla materia dello spettacolo dal vivo e che dovranno assicurare il rilancio di questo settore, fondamentale anche per la crescita del Paese.

Preso atto dello stato di previsione della spesa per il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016, di cui alla Tabella 13.

La Commissione formula un rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché sulle

parti connesse del disegno di legge di stabilità per il 2016, con la seguente condizione riferita al disegno di legge di stabilità:

si elimini l'IMU per i teatri, per le Fondazioni lirico sinfoniche e per le sale cinematografiche.

Si formula inoltre la seguente osservazione riferita al disegno di legge di stabilità:

è opportuno – con riferimento al programma di interventi della città designata capitale europea per la cultura per il 2019, ossia Matera – che venga fissato un termine per l'emanazione del decreto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, al quale l'articolo 22, comma 1, del disegno di legge di stabilità in titolo rinvia per l'individuazione degli interventi da realizzare.

Si formulano inoltre, sempre riguardo al disegno di legge di stabilità, le seguenti raccomandazioni:

– nel sottolineare la valenza positiva della disciplina di cui ai commi da 7 a 9 dell'articolo 21, volta ad estendere l'applicazione del credito d'imposta a favore degli investimenti operati nell'ambito del settore cinematografico, si valuti l'opportunità di ampliare ulteriormente i benefici fiscali a favore del settore del cinema, di valore strategico per il Paese;

– nell'esprimere apprezzamento per l'incremento delle risorse finanziarie destinate a interventi nel settore dei beni culturali e paesaggistici di cui al comma 3, dell'articolo 21, si raccomanda un'attenzione particolare ai profili attinenti alla valorizzazione dei luoghi culturali abbandonati;

– nel manifestare apprezzamento per il consolidamento degli investimenti relativi all'*art bonus*, si raccomanda di ampliare questa forma di sostegno anche alle attività culturali;

– in relazione alle misure di contrasto alla povertà educativa dei minori, contenuta nell'articolo 24, del disegno di legge di stabilità, si valuti l'opportunità di introdurre adeguate agevolazioni fiscali per le spese sostenute per consentire la partecipazione di minori ad attività specifiche nel campo della cultura.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI ROSETTA ENZA BLUNDO, MICHELA MONTEVECCHI E MANUELA SERRA SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 7) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 7^a Commissione permanente del Senato, esaminate la Tabella n. 7 (Stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018), nonché, limitatamente alle parti di competenza, la Tabella n. 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018) del disegno di legge A.S. 2112, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 e le connesse parti del disegno di legge di stabilità A.S. 2111, recante Disposizioni per la formazione annuale e pluriennale dello Stato, è chiamata a esprimere parere;

premessi che:

anche da questa manovra viene confermato un assunto di fondo: l'Italia è un Paese lento – economicamente e non solo – e che soprattutto non riesce a proiettarsi nel futuro perché sempre meno investe in cultura, formazione e ricerca;

meno investe in cultura, in sintesi, e più rallenta: rinunciando a un'eredità che è stata presupposto del nostro divenire e che ha fatto dell'Italia la prima depositaria di beni culturali oltretutto la culla del diritto e dell'arte, dell'architettura e della poesia;

finanziamenti come quelli presenti nella legge di Stabilità appaiono troppo spesso come provvedimenti «tamponi», che non giungono per colmare un vuoto ma per denunciare un ritardo;

Scuola, Università, istruzione, cultura, ricerca rimangono elementi centrali e volano della società: non solo per la formazione del singolo ma come luogo in cui si incrementa il «capitale cognitivo» (ciò che gli statistici definiscono «l'intelligenza nazionale»), e in cui si promuovono e vengono sviluppati quei sentimenti e quei ragionamenti – potenzialmente virtuosi, e allo stesso tempo emotivamente premianti – che alimentano l'appartenenza, l'integrazione e la coesione sociale riducendo nel medesimo

tempo forze dispersive come la corruzione, pratica ormai dilagante nel nostro Paese, limitandone il contagio;

l'austerità – da Berlusconi a Monti, dall'esecutivo Letta al primo Renzi – ha posto il Paese in condizioni critiche, rendendo impossibile affrontare tanto l'azzeramento del *deficit* quanto la riduzione del debito. Un debito pubblico italiano al 132 per cento del PIL (che sfora dunque abbondantemente più del doppio il tetto del 60 per cento) e le regole europee che impedivano di indebitarsi per non più del 3 per cento del PIL erano, fino all'anno passato, ostacoli insormontabili.

Di qui le tanto invocate riforme strutturali, a principiarsi dalla materia fiscale per risanare i conti, migliorare il bilancio, ridare ossigeno, si diceva, anche attraverso la lotta all'evasione e all'erosione.

Così non è, naturalmente, e l'impianto della manovra è a testimoniare: una manovra che sta nel solco di Tremonti e Berlusconi e che pertanto assume, per diversi aspetti, le caratteristiche di un condono sottaciuto, e che comunque notifica e mette in rilievo, nei risvolti più discussi e controversi, operazioni sui consumi che sono state fatte con spirito «poco rigoroso».

L'azzardo e la scommessa di Renzi stanno tutti qui. Invece che sul numeratore il premier ha deciso di intervenire sul denominatore: piuttosto che ridurre il debito a monte, intende aumentare il PIL (produzione e ricchezza) a valle, ma per riuscirci deve aumentare la domanda interna.

Detto in parole povere: in questo momento è più importante riattivare e promuovere i consumi che non combattere l'evasione. La norma sulla liberalizzazione del contante fino a 3.000 euro è direttamente connessa al rientro dei capitali dall'estero (rappresenta un giustificativo e uno svincolo etico per spenderli): la quadra viene completata da un'Italia che riprende a marciare attraverso l'industria edile. Vengono confermati significativi sgravi fiscali sulle ristrutturazioni e cade la tassa sulla prima casa.

Si tratta di un'operazione di superficie e pubblicitaria, non valutata globalmente sul medio-lungo termine, spregiudicata, poco prudente.

valutato altresì che:

l'entità della manovra – a fronte del rinvio al 2017 del pareggio di bilancio nonché delle forzature giocate sulla scacchiera di Bruxelles, con l'«emigrazione» utilizzata strumentalmente come merce di scambio – suggerisce l'azzardo di una manovra fatta «a *deficit*», nel solco – si diceva – di Tremonti e Berlusconi, sorretta ancora una volta da una scommessa che è il chiaro quanto sottile assunto politico cui il premier ci ha ormai abituati: se qualcuno vince ha vinto Renzi, se qualcuno perde ha perso il Paese.

Manovra per taluni aspetti schizofrenica – nel mentre al netto degli aggiustamenti e delle colonne del dare e dell'avere, offre la destra ciò che la sinistra toglie – incapace di affrontare i problemi alla radice e in profondità. Laddove alcuni stanziamenti, che pure ci sono, denotano fiato

corto e una visione approssimativa, incapace di guardare avanti tanto da sembrare una sfera di vetro offuscata che non produce visioni, e che a malapena riesce a scandagliare il presente.

Considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:

lo stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (Tabella 7) a legislazione vigente reca, per l'esercizio finanziario 2016, spese in conto competenza per 55.082,9 milioni di euro; rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2015 (53.059,6 milioni di euro) – quali riportate nel disegno di legge di bilancio 2015 – si registra un incremento di poco più di 2 miliardi di euro.

Tuttavia tale incremento non deve ingannare, dal momento che si dovrà analizzare, nello specifico delle singole Missioni e dei relativi Programmi, dove la spesa risulti incrementata e dove invece risultino operati dei tagli.

nello specifico delle singole Missioni si ha:

lo stanziamento complessivo per la missione Istruzione scolastica, rispetto alla previsione assestate per l'anno finanziario 2015, registra un +2.801.988.732. Nei rispettivi Programmi, considerati in dettaglio e in relazione alle variazioni che si propongono per l'anno finanziario 2016, principalmente si ha:

Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica: – 161.129.556;

Istruzione prescolastica: + 692.173.032;

Istruzione primaria: + 679.352.231;

Istruzione secondaria di primo grado: + 485.348.646;

Istruzione secondaria di secondo grado: + 1.110.821.940;

Iniziative per lo sviluppo del sistema istruzione scolastica e per il diritto allo studio: – 674.458;

Istituzioni scolastiche non statali: + 603.027;

Istruzione post-secondaria, degli adulti e livelli essenziali per l'istruzione e formazione professionale: – 27.274;

Realizzazione degli indirizzi e delle politiche in ambito territoriale in materia di istruzione: – 4.478.856;

il taglio relativo alla missione Programmazione e coordinamento dell'istruzione scolastica rinforza – in piena sintonia con la visione del premier – una dimensione verticistica e autoritaria dell'universo scolastico in linea con il testo della «Buona Scuola». Ne risultano penalizzati importanti aspetti che riguardano la programmazione e la collegialità, entro una prospettiva di sicuro non rispondente ai tempi e poco lungimirante.

Nel contempo cresce di più di seicentomila euro la spesa per le Scuole non statali.

Lo stanziamento complessivo per la missione Istruzione universitaria, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, registra un taglio pari a – 26.155.008 euro; nel dettaglio dei suoi tre capitoli di spesa si ha:

Diritto allo studio nell'istruzione universitaria: + 3.637.263;

Istituzioni dell'Alta Formazione artistica, musicale e coreutica: + 9.881.582;

Sistema universitario e formazione post-universitaria: – 39.673.853;

Lo stanziamento complessivo per la missione Ricerca e innovazione – subisce, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, un incremento dello stanziamento di competenza pari a + 32.539.338 euro.

Da ultimo si segnalano, inoltre, i tagli rispettivamente operati sulle Missioni:

Servizi istituzionali e generali delle Amministrazioni pubbliche: – 4.603.750;

Servizi e affari generali per le amministrazioni di competenza: – 3.559.650

stante che:

all'interno del disegno di legge di stabilità la Scuola è totalmente ignorata al punto che – a fronte della «Buona Scuola» qual panacea di tutti i mali e delle indicazioni presenti per la cultura considerata nel suo complesso – si potrebbe facilmente individuare tutto ciò che è assente, a cominciare da taluni nodi, al più evocati, preda dell'indeterminato e del vago, ma di fatto irrisolti: edilizia scolastica, sostegno, cono d'ombra relativo a forme di precarietà radicate e nuove precarietà risorgenti (come i ricercatori con data di scadenza), Quota 96, e via enumerando...

considerato che:

oltre che alle variazioni apportate dal disegno di legge di bilancio, bisogna tener presenti, altresì, i tagli lineari per singoli Ministeri operati con il ddl Stabilità (sia dall'articolato sia dalle rispettive tabelle) che nella fattispecie ammontano per il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca scientifica a –324.124.911 euro per l'anno 2016, a – 273.124.911 euro per il 2017 e a –233.124.911 per il 2018.

rilevato che:

risulta evidente la mancanza di volontà di superare i limiti di scelte politiche già rivelatesi discutibili o fallimentari. È il caso dell'articolo 17, laddove siamo in presenza di un principio di meritocrazia che tiene conto dei risultati della Valutazione della qualità della ricerca (VQR), e dove ciò che dovrebbe premiare può divenire uno strumento per emarginare e penalizzare.

Anche qui si persegue il risparmio, con figure come i giovani ricercatori a tempo determinato che costano meno, non vantano alcun diritto a poter accedere al ruolo (e per questo sono tenuti sotto forchetta come chiunque sia legato a un contratto di collaborazione, palese o sottaciuta che sia). In breve: si spacciano interventi di rilancio a costo di un'insistita precarizzazione, in modo tale che ai giovani venga offerto un «conten-tino» di fatto frustrandone le legittime ambizioni.

Sempre per le Università e pertanto, previa individuazione e apposito decreto, si racimolano le somme non spese (fino a un importo massimo di 30 milioni di euro), recuperandole anche a valere sul Fondo per il funzionamento ordinario degli Atenei (FFO).

Infine si ribadisce che – nell'ambito del disegno di legge di bilancio – cresce per oltre seicentomila euro la spesa per le Scuole non statali.

Rilevato infine che:

come MoVimento 5 Stelle – durante l'iter di numerosi provvedimenti che si sono succeduti in ambito cultura e istruzione – abbiamo sempre sottolineato che il problema non è tanto nel singolo aspetto quanto nel disegno d'insieme, non nell'analogo che perviene alla coincidenza, bensì nell'estremo che giunge alla sintesi: dunque nella capacità, regolarmente elusa, di cambiare rotta, imprimere un'accelerazione; operare sul paradigma, sul codice, in parole povere sul sistema stesso di riferimento.

Riteniamo obiettivi ineludibili, per la Stabilità e la manovra di bilancio:

1) prevedere investimenti cospicui e crescenti nel comparto della Scuola – valutando l'opportunità di sbloccare gli scatti stipendiali dei docenti in linea con gli altri Paesi dell'Unione Europea – e rendere il lavoro scolastico più «semplice ed efficace» con l'abbattimento delle classi-pollaio e la conseguente riduzione degli alunni per ogni classe mediante un rapporto più corretto e proporzionato alunni/docente;

2) impegnare gli eventuali risparmi di spesa, conseguenti alla parziale attuazione del piano straordinario di assunzioni di personale docente previsto dalla legge 107 del 2015, nel comparto istruzione, in particolare in un piano straordinario di stabilizzazioni che sia basato sul reale fabbisogno delle istituzioni scolastiche;

3) prevedere l'istituzione di un Osservatorio per il contrasto alla dispersione scolastica con il compito di acquisire e monitorare, su base nazionale, i dati e le informazioni relative al fenomeno della dispersione scolastica, nonché le attività per la prevenzione e la repressione del fenomeno poste in essere dalle scuole cosiddette «a rischio», con l'obiettivo di individuare e mettere in campo le strategie più idonee per la riduzione al di sotto del 10 per cento entro il 2020, come stabilito dall'Unione Europea, della percentuale dell'abbandono scolastico;

4) incrementare l'organico degli insegnanti di sostegno, creando al contempo un equilibrio armonioso nel rapporto tra alunni disabili e docenti di sostegno, fissandolo nel rapporto di uno a uno; nonché a garantire,

partendo dalla riforma del ruolo e delle competenze dell'insegnante di sostegno, la reale attitudine, formazione e alta specializzazione del docente, al fine di dare concreta attuazione all'inclusione scolastica;

5) migliorare e potenziare la funzionalità dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica, nonché dare massima pubblicità circa le destinazioni previste dalla legge per la ripartizione della quota statale dell'8 per mille – di cui al comma 206 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2013, n. 147 che ne estende le finalità alla «ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico ed efficientamento energetico degli immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica» – al fine di garantire la più ampia scelta del contribuente come previsto dalla normativa vigente;

6) dare piena attuazione alla legge 21 dicembre 1999, n. 508, affinché si pervenga al più presto a una graduale e definitiva statizzazione degli Istituti musicali pareggiati e delle Accademie di belle arti legalmente riconosciute, per affrontare e risolvere i problemi che da troppo tempo affliggono l'Alta formazione artistica e musicale (AFAM), e in particolare: l'opacità della Governance, un'insistita precarizzazione del personale docente, nonché un'abortita autonomia e la mancata equiparazione formale con le Università;

7) adottare iniziative concrete per ridurre la contribuzione universitaria che grava pesantemente sugli studenti, nonché per rilanciare, anche economicamente, il sistema universitario italiano (ridotto concettualmente a svolgere pressoché le funzioni del vecchio liceo in una cornice da «esamificio») affinché, nel pieno rispetto di una reale ed efficace autonomia, possa dialogare quale centro effettivo di cultura e relazionarsi in modo costruttivo e proficuo con il mondo imprenditoriale e lavorativo;

8) adottare iniziative concrete per favorire un ricambio generazionale senza il quale, una volta frenata o addirittura ostacolata la carica innovativa delle generazioni più giovani, il sistema universitario rischia di atrofizzarsi e perire. Con un'età media di circa 62 anni per i professori ordinari siamo il Paese coi docenti universitari più vecchi d'Europa. Occorre agire inoltre sul sistema di reclutamento per ottenere quei tanto auspicati criteri di meritocrazia e trasparenza – avulsi da legami parentali e slegati dallo *ius loci* – che vengono costantemente disattesi;

9) riconoscere e potenziare (finalmente) il titolo di «dottore di ricerca», con particolare riferimento alle graduatorie «per titoli ed esami» dei concorsi pubblici, affinché si contribuisca a riqualificare progressivamente la Pubblica Amministrazione con personale giovane che ha condiviso esperienze e curiosità nel mondo della ricerca;

10) reperire i fondi necessari al fine di favorire e di non penalizzare il comparto della ricerca, a partire da quella di base, con l'obiettivo di creare una nuova leva di giovani ricercatori da assumere a tempo indeterminato e di investire su di essi come risorsa per modernizzare tanto il funzionamento delle istituzioni di ricerca;

11) L'assenza nella legge di Stabilità di fondi destinati al diritto allo studio è di per sé un fatto grave che diventa inaccettabile alla luce

del fatto che in Italia, dal 2011 al 2015, le immatricolazioni sono diminuite quasi del 7 per cento, con il Meridione a fare da traino' con un allarmante -14 per cento. Per arginare quella che è una vera emergenza, in Stabilità presenteremo un pacchetto di proposte. Abbiamo chiesto di istituire un fondo per il diritto allo studio per mettere fine all'emorragia di borse di studio erogate, dovuta anche ai criteri del nuovo Isee, che stanno rappresentando un ostacolo per studenti e famiglie. Inoltre, chiederemo l'abolizione della quota premiale nell'ambito della ripartizione del Fondo di finanziamento ordinario che, come avevamo ampiamente previsto, sta penalizzando gli atenei del Sud. In ultima analisi si prevede un depauperamento culturale che rischia di incrementare ulteriormente la forbice tra cittadini di serie A e di serie B: tra chi può permettersi di accedere alla formazione universitaria e chi è costretto ad interrompere gli studi.

in conclusione:

a fronte delle continue dichiarazioni d'intenti, non si intravedono nel testo della legge di Stabilità interventi capaci di rilanciare il settore e tantomeno di risolvere gli innumerevoli problemi che attanagliano il mondo dell'istruzione, dell'università e della ricerca. In breve tale manovra conferma che l'Italia è ancora molto lontana dalla media europea e dagli obiettivi indicati dagli organismi dell'Unione europea in quanto a spesa pubblica per istruzione e ricerca;

tutto ciò premesso e considerato, la Commissione delibera di riferire in senso contrario.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
ROSETTA ENZA BLUNDO, MICHELA MONTEVEC-
CHI E MANUELA SERRA SULLO STATO DI PREVI-
SIONE DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTI-
VITÀ CULTURALI E DEL TURISMO PER L'ANNO FI-
NANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 13) E SULLE
PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 7^a Commissione permanente del Senato, esaminate la Tabella n. 13 (Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018), nonché, limitatamente alle parti di competenza, la Tabella n. 2 (Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018) del disegno di legge A.S. 2112, recante Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018 e le connesse parti del disegno di legge di stabilità A.S. 2111, recante Disposizioni per la formazione annuale e pluriennale dello Stato, è chiamata a esprimere parere;

premessi che:

anche da questa manovra viene confermato un assunto di fondo: l'Italia è un Paese lento – economicamente e non solo – e che soprattutto non riesce a proiettarsi nel futuro perché sempre meno investe in cultura, formazione e ricerca;

meno investe in cultura, in sintesi, e più rallenta: rinunciando a un'eredità che è stata presupposto del nostro divenire e che ha fatto dell'Italia la prima depositaria di beni culturali oltretutto la culla del diritto e dell'arte, dell'architettura e della poesia;

finanziamenti come quelli presenti nella legge di Stabilità appaiono troppo spesso come provvedimenti «tamponi», che non giungono per colmare un vuoto ma per denunciare un ritardo;

Scuola, Università, istruzione, cultura, ricerca rimangono elementi centrali e volano della società: non solo per la formazione del singolo ma come luogo in cui si incrementa il «capitale cognitivo» (ciò che gli statistici definiscono «l'intelligenza nazionale»), e in cui si promuovono e vengono sviluppati quei sentimenti e quei ragionamenti – potenzialmente virtuosi, e allo stesso tempo emotivamente premianti – che alimentano l'appartenenza, l'integrazione e la coesione sociale riducendo nel medesimo

tempo forze dispersive come la corruzione, pratica ormai dilagante nel nostro Paese, limitandone il contagio;

l'austerità – da Berlusconi a Monti, dall'esecutivo Letta al primo Renzi – ha posto il Paese in condizioni critiche, rendendo impossibile affrontare tanto l'azzeramento del deficit quanto la riduzione del debito. Un debito pubblico italiano al 132 per cento del PIL (che sfora dunque abbondantemente più del doppio il tetto del 60 per cento) e le regole europee che impedivano di indebitarsi per non più del 3 per cento del PIL erano, fino all'anno passato, ostacoli insormontabili;

di qui le tanto invocate riforme strutturali, a principiarsi dalla materia fiscale per risanare i conti, migliorare il bilancio, ridare ossigeno, si diceva, anche attraverso la lotta all'evasione e all'erosione.

così non è, naturalmente, e l'impianto della manovra è a testimoniare: una manovra che sta nel solco di Tremonti e Berlusconi e che pertanto assume, per diversi aspetti, le caratteristiche di un condono sottaciuto, e che comunque notifica e mette in rilievo, nei risvolti più discussi e controversi, operazioni sui consumi che sono state fatte con spirito «poco rigoroso»;

l'azzardo e la scommessa di Renzi stanno tutti qui. Invece che sul numeratore il premier ha deciso di intervenire sul denominatore: piuttosto che ridurre il debito a monte, intende aumentare il PIL (produzione e ricchezza) a valle, ma per riuscirci deve aumentare la domanda interna;

detto in parole povere: in questo momento è più importante riattivare e promuovere i consumi che non combattere l'evasione. La norma sulla liberalizzazione del contante fino a 3.000 euro è direttamente connessa al rientro dei capitali dall'estero (rappresenta un giustificativo e uno svincolo etico per spenderli): la quadra viene completata da un'Italia che riprende a marciare attraverso l'industria edile. Vengono confermati significativi sgravi fiscali sulle ristrutturazioni e cade la tassa sulla prima casa;

si tratta di un'operazione di superficie e pubblicitaria, non valutata globalmente sul medio-lungo termine, spregiudicata, poco prudente;

valutato altresì che:

l'entità della manovra – a fronte del rinvio al 2017 del pareggio di bilancio nonché delle forzature giocate sulla scacchiera di Bruxelles, con l'«emigrazione» utilizzata strumentalmente come merce di scambio – suggerisce l'azzardo di una manovra fatta «a deficit», nel solco – si diceva – di Tremonti e Berlusconi, sorretta ancora una volta da una scommessa che è il chiaro quanto sottile assunto politico cui il premier ci ha ormai abituati: se qualcuno vince ha vinto Renzi, se qualcuno perde ha perso il Paese;

manovra per taluni aspetti schizofrenica – nel mentre al netto degli aggiustamenti e delle colonne del dare e dell'avere, offre la destra ciò che la sinistra toglie – incapace di affrontare i problemi alla radice e in profondità. Laddove alcuni stanziamenti, che pure ci sono, denotano fiato corto e una visione approssimativa, incapace di guardare avanti tanto da

sembrare una sfera di vetro offuscata che non produce visioni, e che a malapena riesce a scandagliare il presente;

considerato che, per quanto concerne le materie di competenza della Commissione:

con particolare riguardo al finanziamento del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (Tabella 13), si registra, per l'esercizio finanziario 2016 e rispetto alle previsioni assestate per l'esercizio finanziario 2015, un lieve incremento pari a circa 70 milioni di euro (euro 69.603.434).

nello specifico: la Missione Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali e paesaggistici, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, riceve un incremento complessivo dello stanziamento di competenza pari a euro +92.385.951 (nella precedente stabilità – come si ricorderà: al comma 7 dell'articolo 1 – era stato istituito un fondo nello stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, con una dotazione iniziale di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2016 al 2020).

per singoli Programmi si ha:

Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo: – 19.845.585 euro;

Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale: – 16.030 euro;

Tutela dei beni archeologici: +1.462.846 euro;

Tutela e valorizzazione dei beni archivistici: –4.906.466 euro

Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione e sostegno del libro e dell'editoria: –6.761.382 euro;

Tutela delle belle arti e tutela e valorizzazione del paesaggio: +3.123.057;

Valorizzazione del patrimonio culturale e coordinamento del sistema museale: +12.676.320;

Coordinamento ed indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale: +925.534;

Tutela del patrimonio culturale: +105.225.547;

Tutela e promozione dell'arte e dell'architettura contemporanee e delle periferie urbane: +502.110;

la Missione Ricerca e innovazione, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, subisce una riduzione dello stanziamento di competenza pari a euro –481.631;

la Missione Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, subisce un incremento dello stanziamento di competenza pari a euro +1.741.777

la Missione Fondi da ripartire, rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, subisce una riduzione dello stanziamento di competenza pari a euro –25.096.787;

il Programma Sviluppo e competitività del turismo (di cui è costituita la Missione Turismo) rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015, subisce un incremento dello stanziamento di competenza pari a euro +1.274.817;

considerato che:

oltre che alle variazioni apportate dal disegno di legge di bilancio, bisogna tener presenti, altresì, i tagli lineari per singoli Ministeri operati con il ddl Stabilità (sia dall'articolato sia dalle rispettive tabelle) che nella fattispecie ammontano per il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo a –8.000.000 euro per il 2016;

valutato inoltre che:

l'Italia, come è stato ripetuto infinite volte nelle più diverse sedi, è di gran lunga il Paese con la maggior offerta di beni culturali e deve saper salvaguardare questa sua inestimabile ricchezza, anche perché la tanto sospirata ripresa economica passa necessariamente attraverso la valorizzazione delle risorse culturali;

la continuità degli investimenti nel settore appare doppiamente necessaria: perché favorisce naturalmente tutela e valorizzazione incrementando l'occupazione. Occorre investire nella cultura sottraendosi a una logica di corto respiro, pensando soprattutto al medio e lungo termine, svincolandosi cioè da meccanismi opposti e altrettanto pericolosi, come chi vede nei beni culturali un «giacimento minerario», semplice riverbero di un passato obliato, e chi invece ne auspica lo sfruttamento commerciale immediatamente redditizio, due ottiche tanto diverse ma che sembrano entrambe appartenere a certo «strabismo» governativo;

proprio l'assenza nella continuità di investimenti pregiudica inoltre la capacità (essenziale e ineludibile per sopravvivenza e competitività) di essere al passo coi tempi e di saper attraversare e gestire con successo – a fronte delle nuove opportunità multimediali – il mutamento degli spazi espositivi e museali, ma anche la metamorfosi dei modelli e dei linguaggi che vi sottostanno;

agire sul credito d'imposta – sia esso l'*Art Bonus* o il *tax credit* cinematografico – potrà creare condizioni realmente favorevoli (si calcoli, ad esempio, che di 184 tra teatri, musei e beni artistici che hanno domandato aiuti, ben 107 non hanno ricevuto un solo euro...) solo se a queste misure sarà affiancato un piano sistematico di investimenti;

ben vengano, naturalmente, i finanziamenti previsti per archivi, biblioteche, per l'accademia della Crusca: istituti e luoghi della cultura che abbisognerebbero non solo di diversa considerazione da un punto di vista economico, ma da un punto di vista logistico e prim'ancora organico;

non si deve dimenticare, in questa sede, che la cosiddetta London Renaissance è partita proprio dalle biblioteche «di quartiere» che hanno agito sul territorio come catalizzatori e veri e propri luoghi di accoglienza: grazie alla rete bibliotecaria, infatti, e ai corsi di lingua e cultura in esse organizzati, sono state gettate le premesse e le basi di nuove forme di in-

tegrazione che, di là da ogni altra considerazione, costituiscono l'unica vera polizza assicurativa di una società multiculturale avanzata;

riteniamo quali obiettivi ineludibili, per la Stabilità e la manovra di bilancio:

1) stanziare senza soluzione di continuità risorse adeguate ad assicurare la continuità del servizio di fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione;

2) effettuare investimenti nell'intero settore dei beni culturali, con strategie di medio e lungo periodo e a introdurre meccanismi virtuosi di reperimento e distribuzione delle risorse nel settore dello spettacolo, superando il criterio di spesa storica e introducendo parametri più oggettivi anche al fine di arginare lo sperpero dell'immenso patrimonio culturale italiano attualmente in atto;

3) valorizzare la «piccola e media impresa» a livello museale: che significa fare in modo che i musei medio-piccoli – spesso realtà dimenticate ma destinate a lasciar traccia – non siano abbandonati a loro stessi, rimanendo come appendici obliate dei grandi poli museali d'interesse nazionale;

4) reperire risorse necessarie e aggiuntive per restituire dignità, peso e valore alle Biblioteche e agli Archivi nazionali – a principiarsi dall'Archivio centrale dello Stato: vera e propria memoria storica del nostro Paese – spesso costretti a chiudere o a penalizzanti riduzioni di orario per gli utenti, dalla carenza di personale (è il caso, da ultimo, della Biblioteca nazionale di Firenze);

5) predisporre un piano straordinario di interventi finalizzati a garantire la piena ed effettiva fruizione di musei e altri istituti e luoghi della cultura, prevedendo in particolare:

a) l'eliminazione di eventuali condizioni di monopolio di società private circa la gestione di taluni servizi, con particolare riferimento ai servizi di bigliettazione, accoglienza, guida e assistenza didattica, fornitura di sussidi catalografici, audiovisivi e informatici e regolazione degli accessi;

b) la previsione di appositi servizi didattici per bambini, con destinazione di personale addetto;

c) la previsione di appositi servizi didattici finalizzati alla fruizione «interattiva» dei musei da parte dei minori e dei giovani e con particolare riferimento alle Scuole;

d) la presenza di specifici supporti e servizi per persone diversamente abili;

e) la promozione e incentivazione di accordi di partenariato tra cooperative di professionisti in materia di beni culturali ed enti locali al fine di promuovere la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/3/7 (testo 2)

BOCCHINO, CONTE

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premesso che:

il provvedimento in esame introduce, all'articolo 33, comma 23, misure volte a permettere l'acquisizione all'erario delle somme già assegnate alle scuole per le supplenze brevi e saltuarie prima dell'introduzione del «cedolino unico», giacenti sui bilanci delle medesime. In particolare, prevede che le predette somme, pari a 60 milioni di euro, siano versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016;

la legge 13 luglio 2015, n. 107, dal comma 98 al 100, introduce e disciplina la cosiddetta fase C del piano straordinario di assunzioni. Questa fase, come la precedente fase B, prevede la precedenza dei docenti inseriti nelle graduatorie di merito del concorso del 2012, vincitori ed idonei in deroga al consueto meccanismo previsto dall'articolo 399 di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 che prevede, invece, che il 50 per cento dei posti disponibili venga assorbito dalle graduatorie ad esaurimento ed il rimanente 50 per cento dai docenti inseriti nella graduatoria di merito;

la fase C prevede la distribuzione di 55.258 posti di potenziamento ma il rapporto tra i «campi del potenziamento» richiesti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca alle scuole risultano essere sostanzialmente svincolati dalle classi di concorso necessarie o effettivamente ricercate dalle scuole con grave nocimento per l'organico dell'autonomia. Infatti, solo e soltanto in sede di Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF) le scuole autonome dovrebbero scegliere le aree di potenziamento da porre in essere per l'ottimale funzionamento dell'organico ma poichè la delibera del PTOF è stata sostanzialmente procrastinata al 16 gennaio 2016 si è venuto a creare uno scollamento importante tra le scelte delle scuole autonome e l'assegnazione dell'organico del potenziamento;

infatti, l'organico pubblicato dagli uffici scolastici territoriali conta circa 7.500 posti per insegnanti di diritto ed economia, 4.500 per inse-

gnanti di lingua inglese, 5.000 per docenti di educazione fisica e musica, centinaia di latino e greco in province dove ci sono già tanti docenti in esubero mentre non risulta essere presente nessun posto per matematica e scienze alle medie, quasi del tutto assenti i posti di lettere, niente per spagnolo, informatica e altre discipline tecnico-scientifiche. Questo ci fa ragionevolmente dubitare che l'assegnazione dei docenti alle scuole sia avvenuto in base ai desideri delle scuole ma più credibilmente i docenti sono stati « sistemati » secondo logiche che poco hanno a che fare con la qualità della didattica e fortemente lesivi del principio dell'autonomia;

tenuto conto inoltre che:

a causa del sopradescritto meccanismo vi sono regioni fortemente penalizzate. In Sicilia, ad esempio, sono previsti dalla tabella 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, per la scuola primaria 1.595 posti di cui la maggior parte sarà assorbita dalla graduatoria di merito (GM) del concorso del 2012 e poco o nulla andrà ai precari presenti nelle graduatoria ad esaurimento (GAE), infatti sono presenti 1.295 idonei che lasceranno ai precari delle GAE solo 300 posti,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di adottare le dovute misure finalizzate a porre rimedio alle criticità evidenziate in premessa procrastinando la fase C ad una data successiva alla delibera del PTOF in sede di collegio dei docenti al fine di garantire l'adeguata tutela dell'autonomia delle istituzioni scolastiche che potranno così usufruire di un organico di potenziamento realmente confacente alle esigenze evidenziate nel PTOF;

a valutare l'opportunità di intervenire al fine di eliminare, almeno per la fase C, la deroga all'articolo 399 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, al fine di ripristinare il noto meccanismo assunzionale del 50 per cento da GAE e 50 per cento da GM al fine di eliminare effetti distorsivi dovuti all'eterogeneità delle situazioni regionali per la fase del potenziamento, lesive dei diritti dei precari presenti in alcune regioni più di altre.

G/2111/4/7 (testo 2)

ORELLANA, ZELLER, PALERMO, PANIZZA, BATTISTA, Maurizio ROMANI, BENCINI, MARCUCCI

La Commissione,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di Stabilità 2016)»,

premessi che:

l'articolo 9 della Costituzione attribuisce alla Repubblica il compito di promuovere lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica, nonché tutelare il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione;

la conservazione del patrimonio culturale è, altresì, sancita nell'articolo 167 del Trattato dell'Unione europea;

il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante «Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137», stabilisce, al comma 1 dell'articolo 6, che la valorizzazione dei beni culturali: «consiste nell'esercizio delle funzioni e nella disciplina delle attività dirette a promuovere la conoscenza del patrimonio culturale e ad assicurare le migliori condizioni di utilizzazione e fruizione pubblica del patrimonio stesso, anche da parte delle persone diversamente abili, al fine di promuovere lo sviluppo della cultura. Essa comprende anche la promozione ed il sostegno degli interventi di conservazione del patrimonio culturale. In riferimento al paesaggio, la valorizzazione comprende altresì la riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela compromessi o degradati, ovvero la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati.»;

il Capo I del Titolo II del succitato decreto legislativo prevede, all'articolo 102, comma 1, che, lo Stato, le regioni, gli altri enti pubblici territoriali ed ogni altro ente ed istituto pubblico, assicurano la fruizione dei beni presenti negli istituti e luoghi della cultura, quali i musei, le biblioteche e gli archivi, le aree e i parchi archeologici, i complessi monumentali;

il successivo articolo 12, al comma 1, attribuisce allo Stato, alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali, il compito di assicurare la valorizzazione dei beni presenti negli istituti e nei luoghi indicati all'articolo 101, precisando, inoltre, al comma 4, che: «lo Stato, le regioni e gli altri enti pubblici territoriali stipulano accordi per definire strategie ed obiettivi comuni di valorizzazione, nonché per elaborare i conseguenti piani strategici di sviluppo culturale e i programmi, relativamente ai beni culturali di pertinenza pubblica. Gli accordi possono essere conclusi su base regionale o subregionale, in rapporto ad ambiti territoriali definiti, e promuovono altresì l'integrazione, nel processo di valorizzazione concordato, delle infrastrutture e dei settori produttivi collegati. (...) Lo Stato stipula gli accordi per il tramite del Ministero, che opera direttamente ovvero d'intesa con le altre amministrazioni statali eventualmente competenti»;

l'articolo 1, comma 1142, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e, pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)», stanziava 79 milioni di euro per l'anno 2007 e di 87 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2008 al fine di consentire al Ministero per i beni e le attività culturali di far fronte con interventi urgenti al verificarsi di emergenze che possano pregiudicare la salvaguardia dei beni culturali e paesaggistici e di proce-

dere alla realizzazione di progetti di gestione di modelli museali, archivistici e librari, nonché di progetti di tutela paesaggistica e archeologico-monumentale e di progetti per la manutenzione, il restauro e la valorizzazione di beni culturali e paesaggistici, attribuendo al Ministro per i beni e le attività culturali la facoltà di stabilire annualmente, gli interventi e i progetti cui destinare le somme;

il provvedimento in esame, al comma 3 dell'articolo 21, prevede l'incremento di 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, di summenzionato stanziamento;

considerato che:

il complesso monumentale della Certosa di Pavia fu acquisito nel 1785 mediante espropriazione dallo Stato di Milano per ordine dell'imperatore Giuseppe II e da allora è sempre appartenuto al demanio statale;

il 7 luglio 1866 il monastero è stato dichiarato Monumento nazionale italiano;

dal 1881 al 1968 il Ministero della pubblica istruzione ha amministrato il complesso direttamente, consentendovi l'accesso al pubblico previo pagamento del biglietto di ingresso che, unitamente ai proventi del podere, consentiva di coprire le spese di manutenzione e restauro;

successivamente la gestione del complesso è stata attribuita ai frati cistercensi del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese, che hanno sempre consentito l'accesso gratuitamente. La concessione è scaduta dal marzo 2012 e non è stata rinnovata;

le opere di restauro sono state eseguite sempre a spese dello Stato, posto che la concessione non imponeva alcun obbligo di manutenzione a carico del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese;

il complesso è ora in stato di parziale degrado: l'attuale gestione delle visite guidate, non consente di esercitare una sorveglianza adeguata, con grave danno per la struttura e le opere d'arte ivi contenute;

lo stato del complesso monumentale è da anni monitorato da diverse associazioni, fra le quali meritano di essere ricordate il Fai, la Cooperativa Dedalo, Pavia Monumentale, la Società per la conservazione dei Monumenti dell'arte cristiana, l'Associazione Parco Visconteo;

impegna il governo a:

valutare l'opportunità di ricercare ulteriori risorse, al fine di:

– realizzare l'analisi dello stato di fatto del complesso monumentale della Certosa di Pavia, per valutare le priorità esecutive in merito alla struttura dell'edificio e alla salvaguardia del patrimonio artistico culturale in esso contenuto;

– realizzare le opere di restauro nonché per la pianificazione della gestione e dell'amministrazione del complesso;

– assicurare una maggiore fruizione del sito da parte degli utenti, con orari di visita garantiti, in linea con quelli che sono gli *standard* europei, permettendo inoltre l'apertura di locali attualmente preclusi al pubblico;

– garantire alla comunità di frati cistercensi del Priorato della Beata Maria Vergine della Certosa Ticinese, attualmente presente nel complesso, la possibilità di risiedere all'interno del complesso.

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

Riunione n. 208

Presidenza del Presidente
MARCUCCI

Orario: dalle ore 14,55 alle ore 15,05

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

189^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
MATTEOLI

Interviene il vice ministro delle infrastrutture e dei trasporti Nencini.

La seduta inizia alle ore 10,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018
- **(Tab. 3)** Stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Il PRESIDENTE ringrazia nuovamente il vice ministro Nencini per la sua presenza, precisando che anche per questa seduta egli rappresenta il Governo sia per il settore delle infrastrutture e trasporti che per quello delle comunicazioni.

Il senatore Stefano ESPOSITO (*PD*), relatore per il disegno di legge di stabilità e il disegno di legge di bilancio relativamente alla parte di infrastrutture e trasporti, rinnova la richiesta al Governo di acquisire chiari-

menti sulla disponibilità dei fondi stanziati nel decreto-legge «sblocca Italia» per una serie di opere, tra le quali in particolare quelle per la costruzione delle reti metropolitane delle grandi città (Torino, Milano, Firenze, Roma e Napoli), di cui non sembra esservi indicazione nel disegno di legge di stabilità in esame.

Il vice ministro NENCINI chiarisce che i fondi per la costruzione delle reti metropolitane sono appostate nella Tabella E del disegno di legge di stabilità: oltre a stanziamenti specifici per i singoli interventi, vi è uno stanziamento a valere dell'articolo 1, comma 228, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), che è pari a 12,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 e a 150 milioni annui a decorrere dal 2019 fino al 2030 (per un totale di 1,8 miliardi di euro).

Il PRESIDENTE osserva che le risorse appostate per la costruzione delle reti metropolitane nella Tabella E sono invariate rispetto alla legislazione vigente.

Il relatore Stefano ESPOSITO (*PD*) conferma tale aspetto, sottolineando che le somme in questione appaiono del tutto insufficienti per la realizzazione delle reti metropolitane già progettate e avviate. Si tratta però di opere per le quali vi è grande attesa e per le quali, nel 2016, sono già stati assunti importanti impegni di spesa. Di conseguenza, è indispensabile che i fondi stanziati siano integrati in maniera congrua, pena il rischio di blocco dei cantieri.

Il senatore FILIPPI (*PD*) ribadisce la valutazione positiva sulla manovra finanziaria contenuta nel disegno di legge di stabilità, che cerca di superare la crisi e di favorire la crescita attraverso un approccio di tipo espansivo. Tuttavia, i documenti di bilancio e le tabelle allegate non forniscono elementi informativi sufficienti per comprendere in modo esauritivo l'entità dei fondi e gli interventi concreti che si intendono realizzare per gli investimenti nelle infrastrutture e nei trasporti, che sono il principale volano per la ripresa. Soprattutto, non è possibile comprendere quali siano le opere concretamente appaltabili o cantierabili, ma questo appare inaccettabile: sottolinea infatti l'esigenza di una maggiore trasparenza, per dare risposte alle richieste dei cittadini e dei territori interessati.

Analogo problema si pone per gli investimenti affidati ad Anas e Ferrovie dello Stato: nel riconoscere i cospicui aumenti degli stanziamenti destinati alle due società nel disegno di legge di stabilità, lamenta tuttavia la mancanza di un quadro chiaro del programma di investimento, delle priorità e delle risorse disponibili.

Più in generale, occorre una visione complessiva di tutti i finanziamenti, nazionali ed europei, stanziati nei vari programmi di spesa per

gli investimenti in infrastrutture nel corso di questi anni, indispensabili per una compiuta valutazione da parte del Parlamento.

Segnala altresì la mancanza di una indicazione precisa degli interventi per il sud d'Italia, che non consente di ricostruire la strategia che si vuole adottare per rilanciare quella parte del Paese.

In fondo, anche la legge obiettivo, con tutti i suoi limiti e difetti, nasceva con il fine condivisibile di fornire una programmazione organica agli investimenti di carattere strategico, con certezza di tempi e risorse. Per questa ragione, chiede al relatore Stefano Esposito che nel rapporto alla Commissione bilancio siano segnalate in maniera puntuale tutte le suddette questioni.

Infine, per quanto concerne la parte delle comunicazioni, rinnova l'apprezzamento positivo sull'inserimento del canone RAI nella bolletta elettrica, osservando che questo dà conforto ai contribuenti onesti e che, tuttavia, per non gravare sulle famiglie più disagiate sarebbe opportuno che già nel 2016 in versamento fosse rateizzato. Chiede inoltre che una quota delle risorse provenienti dal canone siano destinate anche al finanziamento delle emittenti locali che svolgono attività di interesse pubblico, cercando di selezionare le aziende più qualificate e che in questi anni hanno fatto reali investimenti. Auspica che di tali questioni si possa fare menzione nel rapporto alla Commissione bilancio.

Il senatore BORIOLI (*PD*) condivide le osservazioni del senatore Filippi, rilevando che in mancanza di un quadro chiaro di tutti i programmi di investimento e delle relative risorse, il Parlamento non è messo in condizione di fare una valutazione obiettiva delle opere effettivamente realizzabili, né di dare risposte certe ai territori interessati.

Il senatore SCIBONA (*M5S*) si unisce anch'egli alla richiesta di avere un quadro esaustivo degli stanziamenti in infrastrutture e trasporti, specie per quanto concerne le reti metropolitane urbane.

Il relatore Stefano ESPOSITO (*PD*) preannuncia l'intenzione di dare conto nello schema di rapporto per la Commissione bilancio delle osservazioni emerse nel dibattito, in merito all'esigenza di una maggiore informazione sui programmi e sugli stanziamenti degli investimenti in infrastrutture e trasporti. Auspica comunque che, anche dopo l'approvazione della legge di stabilità, il Governo fornisca al Parlamento le suddette informazioni, al fine di avviare un ampio confronto sul tema ed elaborare linee di indirizzo chiare per tale settore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 10,45.

Plenaria**190^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Vice Presidente

Stefano ESPOSITO

*Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti
Del Basso De Caro.*

La seduta inizia alle ore 15,10.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018
- **(Tab. 3)** Stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella n. 10, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole con osservazioni sulla tabella n. 3, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il presidente Stefano ESPOSITO (*PD*) avverte che sono stati presentati gli ordini del giorno G/2011/1/8 e G/2111/2/8 al disegno di legge di stabilità, per la parte relativa alle comunicazioni, e gli emendamenti 10.Tab.10.1.8 e 10.Tab.10.2.8 al disegno di legge di bilancio, relativamente alla Tabella 10 (infrastrutture e trasporti).

Non essendovi altre richieste di intervento, dichiara chiusa la discussione generale congiunta.

In qualità di relatore per la parte dei documenti di bilancio relativa ai settori delle infrastrutture e trasporti, illustra quindi uno schema di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato), che raccoglie le considerazioni emerse nel dibattito svolto in Commissione.

Avverte poi che è stato presentato anche uno schema di rapporto alternativo, di segno contrario (anch'esso pubblicato in allegato), a firma dei senatori Cioffi e Scibona, sempre relativamente alle disposizioni dei documenti di bilancio relative al settore di infrastrutture e trasporti.

Il senatore RANUCCI (*PD*), in qualità di relatore sui documenti di bilancio per la parte del settore delle comunicazioni, illustra a sua volta uno schema di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicato in allegato).

Il senatore CIOFFI (*M5S*) rinuncia all'illustrazione dello schema di rapporto a sua prima firma, che si intende pertanto illustrato.

Per quanto concerne gli schemi di rapporto proposti dai relatori, preannuncia su entrambi il voto contrario della propria parte politica. In merito alle questioni del settore delle comunicazioni, giudica incoerente l'atteggiamento del Governo: per quanto riguarda il canone di abbonamento RAI, l'importo è stato abbassato da 113 a 100 euro, ma le stime indicano che, attraverso l'inserimento dell'addebito nelle fatture elettriche, si avranno 21 milioni di utenti che lo pagheranno, per un introito atteso di 2,4 miliardi di euro, a fronte degli 1,7 miliardi attuali. Ritiene pertanto che l'extra gettito dovrebbe essere destinata, anziché genericamente a riduzione della pressione fiscale, a favorire un'ulteriore diminuzione del canone a carico degli utenti, considerando anche che si tratta di una tassa di scopo che dovrebbe andare esclusivamente a copertura degli oneri del servizio pubblico radiotelevisivo.

Il senatore FILIPPI (*PD*) esprime il proprio apprezzamento per gli schemi di rapporto proposti dai relatori, preannunciando il voto favorevole del Gruppo del partito democratico.

Il senatore ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) ribadisce le proprie perplessità in merito all'articolo 29 del disegno di legge di stabilità: pur condividendo in senso generale l'adozione di misure di centralizzazione e razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici per le pubbliche amministrazioni, ritiene troppo stringente il vincolo, posto dal comma 3 della norma citata, di conseguire a decorrere dal 2016 un risparmio annuale del 50 per cento della media della spesa informatica riscontrata nel triennio 2013-2015. Si tratta infatti di un obiettivo estremamente difficile da raggiungere e che per giunta andrebbe a penalizzare proprio quelle amministrazioni pubbliche virtuose che negli anni precedenti hanno cercato di conseguire significativi risparmi di spesa.

Il senatore CROSIO (*LN-Aut*) manifesta una profonda delusione per il contenuto della manovra finanziaria del Governo: si sarebbe infatti aspettato uno sforzo più deciso a favore della crescita, con adeguate risorse per gli investimenti.

Si sofferma in particolare sulla questione del piano della banda ultralarga, per il quale il disegno di legge di stabilità non stanziava alcuna risorsa. L'obiettivo stabilito in sede europea con l'Agenda digitale 2020 appare ormai irrealistico, troppo diverse essendo le condizioni dei singoli Stati membri dell'Unione europea.

Nel caso dell'Italia, lamenta la mancanza di interventi chiari nel settore: occorrerebbe anzitutto realizzare il preannunciato catasto delle reti, ossia la ricognizione puntuale delle reti telematiche esistenti, così da fare una programmazione più mirata degli interventi effettivamente necessari nelle varie zone del Paese per portare le connessioni della banda ultralarga. Cita a titolo di esempio le reti già esistenti di Ferrovie dello Stato, Enel, Metroweb e altri operatori, che potrebbero utilmente essere utilizzate e messe a sistema. Sottolinea che questa è la scelta che stanno percorrendo molti altri Paesi dell'Unione europea, ma in Italia manca da parte del Governo, malgrado le promesse e gli annunci più volte fatti, una visione veramente moderna e uno sforzo concreto in tale senso. Preannuncia pertanto il voto contrario sullo schema di rapporto proposto dal relatore Ranucci.

Uguale delusione manifesta in merito alle disposizioni dei documenti di bilancio concernenti il settore delle infrastrutture e dei trasporti per il quale occorre un impulso diverso. Pur avendo a suo tempo condiviso la volontà del Governo di abbandonare la legge obiettivo e fare scelte precise in materia di opere strategiche, rileva come sia poi mancata una vera programmazione degli interventi e delle risorse, come dimostra la vicenda dell'alta velocità ferroviaria in Lombardia, dove non si sono ancora realizzate le linee di adduzione che dovrebbero collegare l'Italia con la rete ferroviaria ad alta velocità del Nord Europa, in fase di realizzazione attraverso il tunnel ferroviario transalpino in Svizzera.

Contesta altresì l'abolizione dell'IMU per i macchinari imbullonati installati nelle centrali idroelettriche: ciò penalizza gravemente i comuni montani nei cui territori si trovano tale tributo, per i quali rappresentava un'importante ed essenziale fonte di finanziamento, avvantaggiando i grandi produttori di energia elettrica.

Anche in questo caso annuncia quindi il voto contrario sullo schema di rapporto presentato dal senatore Esposito.

Il senatore CIOFFI (*M5S*), a integrazione del suo intervento, dopo aver lamentato l'assenza di adeguate risorse a favore del Mezzogiorno nel disegno di legge di stabilità, si unisce alle critiche del senatore Crosio in merito ai ritardi per la realizzazione del piano della banda ultralarga.

Si tratta infatti di un investimento essenziale per lo sviluppo del Paese, rispetto al quale il Governo non ha mantenuto l'impegno di creare una rete pubblica in fibra ottica, mentre dà contributi agevolati a Telecom per la realizzazione di una rete che sarà però di proprietà privata e per giunta anche straniera.

Sottolinea gli effetti benefici che lo sviluppo della banda ultralarga avrebbe anche sullo stile di vita delle persone, specie per la mobilità ur-

vana. A tale riguardo, con riferimento alle disposizioni relative alle infrastrutture e trasporti, osserva l'esigenza di dare priorità agli investimenti in mezzi non inquinanti, specie ad alimentazione elettrica, in luogo di quelli alimentati con i tradizionali combustibili fossili, soprattutto per il rinnovo del parco dei veicoli pubblici.

In generale, lamenta l'assenza di una ricognizione puntuale degli investimenti in infrastrutture e dei relativi piani economico-finanziari. Preannuncia quindi il voto contrario del proprio Gruppo sugli schemi di rapporto proposti dai relatori.

Il relatore RANUCCI (*PD*) condivide l'importanza del piano per la banda ultralarga, ma segnala che l'assenza nel disegno di legge di stabilità è dovuta al fatto che il Governo che sta portando avanti un confronto preliminare con i principali operatori privati. Si sono infatti individuate quattro aree a diversa convenienza di mercato, per verificare dove le aziende private possono investire autonomamente per realizzare le nuove reti e dove invece è necessario l'intervento dello Stato. Non appena conclusa questa ricognizione si procederà a una programmazione più precisa degli interventi e delle risorse.

Il senatore GIBIINO (*FI-PdL XVII*) preannuncia il voto contrario del suo Gruppo sugli schemi di rapporto dei relatori. Per quanto riguarda la parte relativa alle comunicazioni, contesta la scelta del Governo di inserire il canone RAI nelle bollette elettriche, che porterà solo confusione e inconvenienti. Ritiene inoltre troppo debole l'invito al Governo a valutare la possibilità di estendere una parte dell'extragettito derivante dal canone a favore delle emittenti locali, mentre si tratterebbe di una misura assolutamente necessaria.

Uguale perplessità manifesta per quanto riguarda lo schema di rapporto sulle infrastrutture e comunicazioni, ritenendo che l'assenza di una indicazione chiara sul quadro degli investimenti in infrastrutture e delle relative risorse sia un *vulnus* insuperabile di questa manovra.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE preannuncia che si passerà all'esame degli ordini del giorno al disegno di legge di stabilità, relativi alla parte di comunicazioni, che vengono dati per illustrati.

Il relatore RANUCCI (*PD*) esprime parere favorevole sull'ordine del giorno G/2111/1/8. Sull'ordine del giorno G/2111/2/8 il parere è favorevole a condizione che lo stesso sia riformulato facendo riferimento non a un terzo dei proventi del canone di abbonamento, ma a una quota delle maggiori risorse provenienti dal canone stesso, in seguito alla nuova modalità di riscossione in bolletta.

In rappresentanza anche del Dicastero dello sviluppo economico, il sottosegretario DEL BASSO DE CARO formula parere favorevole sull'ordine del giorno G/2111/1/8 a condizione che la parte dispositiva sia rife-

mulata impegnando il Governo a valutare forme di rateizzazione del canone di abbonamento RAI. Analogamente, sull'altro ordine del giorno G/2111/2/8 il parere è favorevole a condizione che venga riformulata la parte dispositiva con l'impegno al Governo a valutare la possibilità di promuovere interventi strutturali per il sostegno all'emittenza locale.

Il relatore RANUCCI (*PD*) rivede il suo parere in senso conforme al rappresentante del Governo.

Il senatore PAGNONCELLI (*CoR*), in qualità di proponente, riformula gli ordini del giorno nel senso richiesto dal Governo nei nuovi testi G/2111/1/8 (testo 2) e G/2111/2/8 (testo 2) (pubblicati in allegato) e che sono infine accolti dal Governo.

Il PRESIDENTE avverte che, essendo stati accolti dal Governo, gli ordini del giorno non saranno posti in votazione.

Si passa quindi alla votazione dello schema di rapporto proposto dal relatore Ranucci sulla Tabella 3 (limitatamente alle parti di competenza) e sulle parti connesse del disegno di legge di stabilità.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, la proposta di rapporto è approvata.

Si passa quindi all'esame degli emendamenti 10.Tab.10.1.8 e 10.Tab.10.2.8, sui quali il PRESIDENTE, in qualità di relatore, e il rappresentante del GOVERNO esprimono parere contrario.

Il senatore SCIBONA (*M5S*) sostiene l'approvazione dei due emendamenti a sua firma, volti a stanziare maggiori fondi a favore della mobilità urbana.

Previa verifica del prescritto numero di senatori, con separate votazioni la Commissione respinge gli emendamenti 10.Tab.10.1.8 e 10.Tab.10.2.8.

Si pone quindi in votazione lo schema di rapporto proposto dal Presidente relatore sulla Tabella 10 (limitatamente alle parti di competenza) e sulle parti connesse del disegno di legge di stabilità, che risulta infine approvato.

Il PRESIDENTE avverte che risulta conseguentemente precluso lo schema di rapporto di segno alternativo proposto dai senatori Cioffi e Scibona, che sarà comunque allegato al rapporto trasmesso alla Commissione bilancio.

Ringrazia infine il sottosegretario Del Basso De Caro e tutti i colleghi per il prezioso apporto fornito ai lavori e dichiara concluso l'esame congiunto dei documenti di bilancio in titolo.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE segnala di aver ricevuto una sollecitazione per audire i vertici della Regione Emilia Romagna in merito ai lavori per la realizzazione dei collegamenti intermodali interni al corridoio Reno-Adriatico delle reti transeuropei di trasporto. Si farà quindi carico di rappresentare tale esigenza al presidente Matteoli.

Il senatore CROSIO (*LN-Aut*) sollecita l'audizione del ministro Delrio sul tema degli investimenti in infrastrutture strategiche, da tempo attesa.

Il senatore SONEGO (*PD*) chiede che si proceda rapidamente alle audizioni già concordate nell'ambito dell'affare assegnato sulla privatizzazione del gruppo Ferrovie dello Stato. Poiché il Governo non sembra ancora aver maturato una posizione precisa in merito, si potrebbe intanto ascoltare gli altri soggetti a suo tempo individuati.

Il PRESIDENTE, riservandosi di segnalare anche le richieste dei colleghi al presidente Matteoli, ritiene opportuno verificare prima la possibilità di audire il ministro Delrio, per poi procedere alle altre audizioni sull'affare assegnato richiamato dal senatore Sonogo.

La seduta termina alle ore 16.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 -TABELLA
10) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISE-
GNO DI LEGGE N. 2111**

L'8^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

si esprime preliminarmente una valutazione positiva sull'impianto complessivo della manovra finanziaria contenuta nel disegno di legge di stabilità in esame, apprezzando lo sforzo di superare l'attuale crisi e di favorire la crescita economica attraverso un approccio di tipo espansivo;

in materia di investimenti in infrastrutture e trasporti, nella convinzione che gli stessi abbiano valore strategico per lo sviluppo e l'ammodernamento del Paese, si sottolinea tuttavia l'esigenza di prevedere stanziamenti più adeguati e stabili nel tempo, con particolare riguardo alle reti metropolitane dei grandi centri urbani, per i quali gli stanziamenti previsti nella Tabella E del disegno di legge appaiono gravemente insufficienti a garantire la continuità delle opere, alcune delle quali già avviate;

particolare attenzione si chiede anche per gli investimenti nelle Regioni del Mezzogiorno, essenziali per assicurare il rilancio di quella parte del Paese;

in termini più generali, si osserva che i documenti di bilancio e le tabelle allegate non consentono di ricostruire in modo esaustivo l'entità dei fondi e gli interventi concreti che si intendono realizzare nel settore delle infrastrutture e dei trasporti. In particolare, mancano indicazioni in merito alle opere concretamente appaltabili o cantierabili, come pure per quanto riguarda i grandi programmi di investimento affidati ad Anas e a Ferrovie dello Stato, malgrado per gli stessi siano previsti cospicui rifinanziamenti;

si auspica pertanto che, sulla base della manovra finanziaria che sarà alla fine approvata, possa essere fornito quanto prima al Parlamento un quadro chiaro ed esaustivo di tutti i programmi di investimento in corso in infrastrutture e trasporti, con l'indicazione delle priorità e delle risorse effettivamente disponibili, a valere sui fondi nazionali ed europei,

al fine di avviare un ampio confronto sul tema ed elaborare linee di indirizzo chiare per tale settore strategico;

infine, con riferimento all'allegato 3 di cui all'articolo 7, comma 3, si invita la Commissione di merito a verificare la possibilità di definire in maniera più precisa e chiara le tipologie di investimenti escluse dall'agevolazione dell'ammortamento maggiorato, così che tale esclusione non possa comprendere i macchinari e le attrezzature, anche circolanti su rotaia, necessari all'esecuzione dei lavori di manutenzione e costruzione delle linee ferroviarie e tranviarie.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLO SVILUPPO ECONOMICO PER L'ANNO FI-
NANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (*limi-
tatamente alle parti di competenza*) (DISEGNO DI LEGGE
N. 2112 – TABELLA 3) E SULLE PARTI CORRISPON-
DENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

L'8^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

si valuta positivamente l'articolo 10 del disegno di legge di stabilità, in relazione all'inserimento del pagamento del canone di abbonamento RAI nelle fatture dell'energia elettrica, in quanto idoneo a ridurre l'evasione dello stesso canone e ad assicurare certezza di risorse al servizio pubblico radiotelevisivo;

in proposito, si segnala tuttavia l'opportunità di prevedere già a partire dall'anno 2016 la rateizzazione dell'importo, anziché il pagamento in un'unica soluzione, al fine di evitare aggravii eccessivi a carico delle famiglie meno abbienti e di assicurare, per questa via, anche una più agevole riscossione delle somme dovute;

si valuti inoltre la possibilità di destinare una quota adeguata delle eventuali maggiori risorse derivanti dalla riscossione del canone al finanziamento delle emittenti locali che svolgono attività di interesse pubblico, selezionate sulla base di idonei criteri che garantiscano la continuità e la qualità dell'attività svolta;

infine, si segnala l'esigenza di prevedere, rispetto a quanto stanziato nel disegno di bilancio in esame, maggiori e più stabili risorse per le attività di ricerca e innovazione nelle comunicazioni, in considerazione della rilevanza delle nuove tecnologie per lo sviluppo del settore e dell'intero sistema economico.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
CIOFFI e SCIBONA SULLO STATO DI PREVISIONE
DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI
TRASPORTI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER
IL TRIENNIO 2016-2018, (DISEGNO DI LEGGE N. 2112
- TABELLA 10) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI
DEL DISEGNO DI LEGGE n. 2111**

L'8^a Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

le disposizioni del disegno di legge di stabilità determinano un peggioramento dell'indebitamento netto, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di circa 14,6 miliardi di euro nel 2016, 19,2 miliardi nel 2017 e di circa 16,2 miliardi nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti»;

il prospetto di copertura contenuto nel disegno di legge di stabilità per il triennio 2016-2018 mostra, infatti, che i mezzi di copertura forniti dalle risorse determinate dallo stesso disegno di legge di stabilità non sono sufficienti per compensare gli oneri di natura corrente riferiti a ciascuno degli anni di riferimento, con un andamento che denota un picco in relazione al secondo anno del triennio;

le risorse disponibili per finanziare gli interventi ammontano a 14,1 miliardi di euro, 8,4 dei quali vengono da minori spese (soprattutto dei ministeri, delle regioni e della sanità). Il sottofinanziamento di settori strategici come la scuola, l'università, la sanità, nonché i deboli segnali sul tema della produttività, lasciano molti dubbi sulla capacità della manovra di segnare una effettiva inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti;

sebbene il Governo l'abbia presentata come una manovra espansiva, essa non è espansiva e non rappresenta la svolta necessaria per l'economia del Paese. La parte espansiva della manovra è affidata alla riduzione delle tasse. La legge di stabilità è incentrata, infatti, sul rinvio degli aumenti di tasse più che su tagli reali. Se è vero che sul piano delle dimensioni la manovra finanziaria del Governo è in discontinuità rispetto

ai quattro anni precedenti, sul piano della distribuzione del carico fiscale e su quello della crescita economica, la valutazione è poco ottimistica;

sul piano mediatico, la percezione della riduzione del carico fiscale per le famiglie è immediata se paragonata ad altre forme di riduzione di imposta. Tuttavia, anche secondo la Banca d'Italia, l'eliminazione di Imu e Tasi «potrebbe avere effetti circoscritti sui consumi», in quanto non contribuisce ad accrescere il reddito disponibile da cui dipendono i medesimi;

rilevato che:

la legge di Stabilità per il 2016 prevede che circa la metà dei tagli di spesa di pertinenza dei ministeri sia quella in conto capitale: in altri termini, quella per investimenti pubblici, a dispetto degli entusiasmi registrati da più parti per il superamento del Patto di stabilità interno e per la clausola europea per gli investimenti, i cui effetti sono tutti ipotetici e da verificare. La volontà di procedere alla riduzione di spesa pubblica per investimenti era stata già rinvenuta nella Nota di aggiornamento al DEF 2015, nelle tavole relative al conto della P.A. a legislazione vigente. Nella Nota, in particolare, la flessione delle spese in conto capitale per il 2016 risultava pari al 2,6 per cento e per il 2017 addirittura al 7,3 per cento. Per ammissione della medesima nota, «gli investimenti pubblici nel 2014 sono calati del 6,9 per cento», toccando un minimo storico clamoroso;

mancano gli investimenti pubblici soprattutto nel Mezzogiorno. Nel periodo di crisi la flessione della spesa per investimenti è stata profonda in entrambe le parti del Paese, ma con intensità notevolmente maggiore al Sud. Nel periodo 2008-2014 gli investimenti fissi lordi sono diminuiti cumulativamente nel Mezzogiorno del -38,1 per cento, circa 11 punti in più che nel resto del Paese (-27,1 per cento). Tale calo è continuato anche nel 2014, con una caduta ancora maggiore al Sud che al Centro-Nord: -4,0 per cento a fronte del -3,1 per cento. A livello nazionale, la spesa pubblica in conto capitale (a prezzi costanti del 2014) è diminuita, dal 2001 a oggi, di oltre 17,3 miliardi di euro;

il taglio della spesa per investimenti pubblici danneggia inevitabilmente la crescita di lungo periodo dell'economia. La teoria economica evidenzia che in tempi di crisi le componenti della politica fiscale che funzionano meglio sono la spesa pubblica per consumi di beni e servizi e gli investimenti pubblici. Dunque, non il taglio delle tasse;

considerato che, per quanto riguarda le parti di competenza della 8^a Commissione,

– con riferimento al disegno di legge di bilancio (A.S. 2112) si rileva che:

lo stanziamento complessivo della Tabella 10, a fronte di previsioni assestate per l'anno 2015 pari a 13,4 miliardi, prevede per il 2016 una spesa in termini di competenza pari a 12,1 miliardi di euro, suddivisa in 6,8 miliardi di spese correnti e 5,3 miliardi di spese in conto capitale. Si rileva, dunque, un taglio di risorse di 1,3 miliardi di euro, per lo più a carico della Missione 1 Infrastrutture pubbliche e logistica (14) e della

Missione 2 Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto (13). In particolare, si segnala che:

– la missione «Infrastrutture pubbliche e logistica» reca in termini di competenza circa 3,4 miliardi di euro per il 2016, mostrando una riduzione di 632,9 milioni di euro rispetto all'assestamento 2015. Nell'ambito di tale missione, gran parte delle risorse sono concentrate nel programma «Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità» (n. 14.10, corrispondente al n. 1.7 della Tabella 10), con uno stanziamento di competenza di 2,5 miliardi di euro per il 2016 e un taglio di risorse pari a 415,0 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate 2015. Per il programma «Sistemi stradali, autostradali ed intermodali» (n. 14.11, equivalente al n. n. 1.2 della Tabella 10) sono stanziati 812,5 milioni di euro per il 2016, con una diminuzione di 221,7 milioni di euro rispetto all'assestamento 2015;

– la missione «Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto» reca, per il 2016, risorse per 7,6 miliardi di euro in conto competenza, con una diminuzione in termini di competenza di 532,2 milioni di euro sul 2015. Il dato allarmante è che sebbene il programma 13.6 (corrispondente al n. 2.7 della Tabella 10) relativo a «Sviluppo e sicurezza della mobilità locale» rechi lo stanziamento più cospicuo, registrando quasi 5,7 miliardi di euro di competenza per il 2016, lo stesso programma subisca la riduzione più consistente all'interno della Missione, in misura pari 237,4 milioni di euro sull'assestato 2015, in netto contrasto con una delle principali priorità del Paese. All'interno della medesima Missione, il programma 13.5 (n. 2.5 della Tabella 10), denominato «Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario», scende da 776,8 milioni di euro (dato assestato 2015) a circa 616 milioni di euro per il 2016, subendo un taglio di circa 180,8 milioni di euro. Il programma 13.2 «Auto-transporto ed intermodalità» corrispondente si riduce a 276,8 milioni di euro per il 2016, rispetto ai 365,5 milioni dell'assestamento 2015;

– il programma «Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste» (n. 7.7, corrispondente al n. 4.1 della Tabella 10), nell'ambito della missione «Ordine pubblico e sicurezza» reca una riduzione da 758,3 milioni di euro (previsioni assestate 2015) a 741,8 milioni per il 2016;

– nell'ambito della missione «Ricerca e innovazione» il programma 17.6 «Ricerca nel settore dei trasporti» (corrispondente al n. 5.1 della Tabella 10) registra risorse di competenza pari a 4,2 milioni di euro per il 2016, invariate rispetto all'assestamento 2015, mostrando, ancora una volta, che la ricerca e l'innovazione non costituiscono priorità per l'agenda di Governo. Il dato diventa ancor più significativo se paragonato con la dotazione spettante al Gabinetto, in conto competenza: il programma 32.2 «Indirizzo politico», nell'ambito della Missione «Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche», reca risorse pari a 13,57 milioni per il 2016;

– con riferimento al disegno di legge di stabilità per il 2016 (A.S. 2111) si rileva che:

a conferma di quanto già affermato in premessa, le risorse destinate al bilancio del Ministero delle infrastrutture sono ulteriormente ridotte ai sensi dell'articolo 33, che disciplina la riduzione delle spese e gli interventi correttivi dei Ministeri e delle società pubbliche, quantificando in circa 29 milioni di euro la riduzione per il 2016 di competenza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Come si evince dall'elenco n. 2, richiamato dal comma 1 dell'articolo 33, quasi l'intero importo è decurtato dalla missione relativa al «Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto». Le principali riduzioni, in particolare, afferiscono ai programmi relativi allo «Sviluppo e sicurezza del trasporto aereo» (-10,1 milioni), allo «Sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne» (-10 milioni); ai «Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario» (-3 milioni); all' «Autotrasporto e modalità» (-4,7 milioni);

il comma 29 dell'articolo 33 riduce di 2,7 milioni annui per il triennio 2016-2018 le risorse stanziare per la gestione e lo sviluppo dei sistemi informativi automatizzati del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. La riduzione si riferisce alle risorse assegnate alle Capitanerie di porto per la realizzazione del sistema integrato per il controllo del traffico marittimo e le emergenze in mare (sistema VTMISS), scelta quest'ultima che va valutata alla luce del taglio che il provvedimento di bilancio già reca al programma «Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste»,

il comma 31 sopprime il contributo ventennale di 5 milioni di euro a decorrere dall'esercizio 2014 (articolo 1, comma 38, della legge n. 147 del 2013) previsto a favore delle imprese marittime per il finanziamento di progetti innovativi di prodotti e di processi nel campo navale, in quanto ritenuto dalla Commissione europea aiuto di Stato;

l'articolo 43, comma 5, prevede l'istituzione, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, o per il tramite di società specializzate, di automezzi da adibire al trasporto pubblico locale e regionale. A tale Fondo, previa intesa con le Regioni, affluiscono le risorse per il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati al trasporto locale, senza che sia prevista alcun criterio inerente la quota che deve essere destinata al finanziamento dell'acquisto di mezzi rotabili ad emissioni di CO₂ pari a zero;

anche la Tabella D, che riporta i definanziamenti delle autorizzazioni legislative di spesa della sola parte corrente, reca, in materia di infrastrutture e trasporti, una serie di riduzioni: circa 1,9 milioni di euro nel 2016, di 1,2 milioni nel 2017 e di 1,7 milioni nel 2018 dei rimborsi per pedaggi autostradali. Nel 2018 si registrano poi due definanziamenti di 10 milioni di euro, rispettivamente per interventi a favore dell'autotrasporto e per la competitività del sistema aeroportuale;

la Tabella E reca al contempo: a) un importante rifinanziamento dello stanziamento a favore di ANAS Spa, per la manutenzione straordinaria della rete stradale, la realizzazione di nuove opere e la prosecuzione degli interventi previsti dai contratti di programma già stipulati tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la società, per un importo pari a 1.200

milioni di euro nel 2016, a 1.300 milioni nel 2017 e nel 2018 e a 3.000 milioni a decorrere dal 2019; b) una riduzione di 250 milioni di euro per l'anno 2016, relativa al contributo in conto impianti a Ferrovie dello Stato Spa, che viene contestualmente incrementato di 200 milioni di euro solo nel 2017, 600 milioni nel 2018 e 7.500 milioni a decorrere dal 2019. Gli aumenti di risorse a favore delle due società non permettono comunque di delineare un quadro chiaro del programma di investimento, delle priorità degli interventi da adottare e delle risorse disponibili;

la Tabella E mostra che le risorse appostate per la costruzione delle reti metropolitane sono invariate rispetto alla legislazione vigente. Oltre a stanziamenti specifici per i singoli interventi, ossia per le metropolitane di Milano, Roma, Torino e Napoli, vi è uno stanziamento a valere dell'articolo 1, comma 228, della legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), che è pari a 12,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018;

sempre in Tabella E viene ridotto di 50 milioni di euro nel 2016, e contestualmente rifinanziato per un uguale importo nel 2017, lo stanziamento degli investimenti per la rete infrastrutturale ferroviaria nazionale, destinato in particolare ai lavori relativi al Terzo Valico dei Giovi e al quadruplicamento della linea Fortezza-Verona di accesso sud alla galleria di base del Brennero. Viene prevista altresì una riduzione di 50 milioni di euro per il 2016 degli stanziamenti destinati a RFI per il completamento della tratta Brescia-Verona-Padova della linea ferroviaria AV/AC Milano-Venezia, della tratta Apice-Osara e della tratta Frasso Telesino-Vitulano della linea ferroviaria AV/AC Napoli-Bari, nonché una riduzione di 50 milioni di euro per il 2016 e un rifinanziamento di pari importo per il 2017 per gli interventi di adeguamento del tracciato e la velocizzazione dell'asse ferroviario Bologna-Lecce. Tali interventi, sebbene positivi, dovrebbero prevedere innanzitutto una valutazione della reale e concreta fattibilità dei singoli interventi, ancora più opportuna soprattutto in considerazione della necessità di allocare in modo efficiente le risorse destinate agli investimenti in un momento in cui la crisi economica e, soprattutto sociale, non è ancora finita;

si assiste ad una rimodulazione degli stanziamenti per la realizzazione di opere di accesso agli impianti portuali, con lo spostamento di 25 milioni di euro dal 2017 e 2018 al 2019, senza prevedere alcuna misura volta a destinare altrettante risorse alle opere necessarie a rendere più efficiente il trasferimento ferroviario e modale all'interno dei sistemi portuali;

attesa la necessità di:

– provvedere all'efficientamento del trasporto pubblico locale, tenuto conto che il Fondo istituito con la legge di stabilità per il 2013 non garantisce il pieno ristoro delle risorse del settore rispetto ai tagli operati negli ultimi anni ed è insufficiente a far fronte, non solo agli oneri derivanti dai contratti di servizio in essere, ma soprattutto al rinnovo del materiale ro-

tabile, alla manutenzione straordinaria delle infrastrutture, all'innovazione tecnologica e al rinnovo dei contratti;

- prevedere un programma di interventi di manutenzione e ammodernamento delle reti ferroviarie esistenti, investendo maggiori risorse su un grande progetto di ammagliamento dei territori;

- ridefinire con urgenza l'insieme delle opere realmente necessarie per sostenere la crescita dell'economia italiana e di sottoporre a nuova valutazione le opere inserite nel Programma delle Infrastrutture strategiche, sulla base di analisi costi-benefici e sull'uso comparativo delle stesse analisi per definire le priorità di spesa;

- revocare le risorse impegnate per opere faraoniche non più necessarie al fine di destinare le medesime risorse ad altri interventi: dalla manutenzione e la messa in sicurezza della rete ferroviaria italiana, alla manutenzione delle principali infrastrutture di trasporto esistenti, al miglioramento dell'offerta di trasporto pubblico locale, agli investimenti per lo sviluppo della banda larga e ultralarga;

- garantire sempre il ricorso a strumenti di analisi economico-finanziarie dei progetti relativi a opere infrastrutturali e di monitoraggio sulle infrastrutture realizzate;

- avviare un programma di piccole e medie opere di salvaguardia e messa in sicurezza del territorio, ossia di interventi di significativa e diffusa riqualificazione del territorio e in grado di rimettere in moto un'economia locale del settore fatta di piccole e medie imprese;

- adottare tutte le misure necessarie a rilanciare il trasporto merci su ferro e a favorire il riequilibrio modale della trasporto merci;

- adottare specifici interventi per lo sviluppo del sistema portuale italiano, che rispetto ai principali sistemi concorrenti in Europa e nel mondo, accusa forti ritardi competitivi,

formula rapporto contrario

**ORDINI DEL GIORNO
AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

G/2111/1/8 (testo 2)

PAGNONCELLI, D'AMBROSIO LETTIERI

L'8^a Commissione permanente del Senato,

in sede d'esame del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

considerato che:

nonostante le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di pagamento del canone Rai, previsti dalla legge, secondo alcuni calcoli recenti, ad oggi sono oltre il 40 per cento delle famiglie italiane che non pagano il canone, con un tasso di evasione che superano l'80 per cento in regioni come la Calabria, Sicilia e Campania;

all'articolo 10 del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) viene introdotto il pagamento del canone mediante addebito sulle fatture di utenza per la fornitura di energia;

la situazione di crisi economica degli ultimi anni, ha aggravato su molte le famiglie carichi economici tali da mettere in dubbio il pagamento delle utenze stesse,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di forme di rateizzazione del canone di abbonamento RAI.

G/2111/1/8

PAGNONCELLI, D'AMBROSIO LETTIERI

L'8^a Commissione permanente del Senato,

in sede d'esame del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

considerato che:

nonostante le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi di pagamento del canone Rai, previsti dalla legge, secondo alcuni calcoli recenti, ad oggi sono oltre il 40 per cento delle famiglie italiane che non pagano il canone, con un tasso di evasione che superano l'80 per cento in regioni come la Calabria, Sicilia e Campania;

all'articolo 10 del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016) viene introdotto il pagamento del canone mediante addebito sulle fatture di utenza per la fornitura di energia;

la situazione di crisi economica degli ultimi anni, ha aggravato su molte le famiglie carichi economici tali da mettere in dubbio il pagamento delle utenze stesse,

impegna il Governo:

ad adottare forme di rateizzazione del canone di abbonamento RAI.

G/2111/2/8 (testo 2)

PAGNONCELLI, D'AMBROSIO LETTIERI

L'8^a Commissione permanente del Senato,

in sede d'esame del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

considerato che:

ad oggi un terzo delle frequenze per la diffusione radiotelevisiva sono assegnate alle emittenti locali alle quali è riconosciuto un ruolo di interesse pubblico, in quanto svolgono un reale servizio al territorio di riferimento;

il loro impegno sul territorio deve essere un patrimonio da preservare e far crescere, poiché esse aumentano il pluralismo nell'informazione;

tuttavia in Italia sono sempre di più le emittenze costrette a chiudere o a ridurre drasticamente i propri organici puntando quasi esclusivamente su televendite e altri prodotti pubblicitari,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di promuovere interventi strutturali per il sostegno all'emittenza locale.

G/2111/2/8

PAGNONCELLI, D'AMBROSIO LETTIERI

L'8^a Commissione permanente del Senato,

in sede d'esame del disegno di legge disposizioni per la formazione di bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

considerato che:

ad oggi un terzo delle frequenze per la diffusione radiotelevisiva sono assegnate alle emittenti locali alle quali è riconosciuto un ruolo di interesse pubblico, in quanto svolgono un reale servizio al territorio di riferimento;

il loro impegno sul territorio deve essere un patrimonio da preservare e far crescere, poiché esse aumentano il pluralismo nell'informazione;

tuttavia in Italia sono sempre di più le emittenti costrette a chiudere o a ridurre drasticamente i propri organici puntando quasi esclusivamente su televendite e altri prodotti pubblicitari,

impegna il Governo:

ad adottare gli opportuni atti normativi al fine di destinare alle emittenti locali un terzo dei proventi del canone di abbonamento di cui al regio decreto-legge 21 febbraio 1938, n. 246, convertito dalla legge 4 giugno 1938, n. 880, nonché i proventi della tassa di concessione governativa prevista dall'articolo 17 della tariffa delle tasse sulle concessioni governative, di cui al decreto del Ministro delle finanze 28 dicembre 1995, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 303 del 30 dicembre 1995, alle emittenti locali.

**EMENDAMENTI AL DISEGNO DI LEGGE
N. 2112**

Art. 10.

10.Tab.10.1.8

SCIBONA, CIOFFI

Alla Tabella n. 10, stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti missione: Fondi da ripartire programma: 7.1 Fondi da assegnare apportare le seguenti variazioni:

2016:

CP: - 10.000.000;

CS: - 10.000.000.

2017:

CP: - 20.000.000;

CS: - 20.000.000.

2018:

CP: - 20.000.000;

CS: - 20.000.000.

Conseguentemente, alla medesima Tabella n. 10, missione Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto programma: 2.7 Sviluppo e sicurezza della mobilità locale apportare le seguenti variazioni:

2016:

CP: + 10.000.000;

CS: + 10.000.000.

2017:

CP: + 20.000.000;

CS: + 20.000.000.

2018:

CP: + 20.000.000;

CS: + 20.000.000.

10.Tab.10.2.8

SCIBONA, CIOFFI

Alla Tabella n. 10, stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti missione: Fondi da ripartire programma: 7.1 Fondi da assegnare apportare le seguenti variazioni:

2016:

CP: - 5.000.000;

CS: - 5.000.000.

2017:

CP: - 10.000.000;

CS: - 10.000.000.

2018:

CP: - 10.000.000;

CS: - 10.000.000.

Conseguentemente, alla medesima Tabella n. 10, missione Ordine pubblico e sicurezza programma: 4.1 Sicurezza e controllo nei mari, nei porti e sulle coste apportare le seguenti variazioni:

2016:

CP: + 5.000.000;

CS: + 5.000.000.

2011:

CP: + 10.000.000;

CS: + 10.000.000.

2018:

CP: + 10.000.000;

CS: + 10.000.000.

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

147^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

Interviene il vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali Olivero.

La seduta inizia alle ore 10.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

– **(Tab. 12)** Stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018.

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

Interviene in discussione generale il senatore RUVOLO (AL-A) il quale rileva in premessa come la prevista abrogazione dell'IMU sui terreni agricoli costituisca un importante passaggio e, tuttavia, non risulti chiara nell'ambito soggettivo di applicazione. L'esclusione, infatti, degli agricoltori non professionali determina una sperequazione, mentre non viene affrontato il tema delle aree svantaggiate e montane.

Per quanto concerne, poi, l'articolo 47 della legge di stabilità, esprime una forte critica rispetto all'abolizione del regime IVA speciale per il settore agricolo, cui si accompagna nella medesima disposizione la rivalutazione dei coefficienti dei redditi agrari e dominicali. Tali dispo-

sizioni dovrebbero a suo avviso essere ripensate poiché estremamente svantaggiose per le piccole imprese del comparto.

Riguardo al riordino degli enti vigilati da Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, avrebbe auspicato un intervento a più ampio raggio sull'assetto dell'intero settore. Ciò avrebbe consentito di reperire ulteriori risorse da destinare alle politiche attive del settore primario.

La senatrice BERTUZZI (*PD*) esprime una valutazione nel complesso positiva della manovra di finanza pubblica. L'entità degli stanziamenti non trova riscontro nelle leggi di stabilità degli scorsi anni, e si evidenzia una forte attenzione da parte dell'Esecutivo al comparto primario, nel quale i margini di profitto sono limitati e la concorrenza intra ed extra comunitaria è incisiva.

Sul piano fiscale, segnala l'importanza dell'eliminazione dell'IMU e dell'IRAP, interventi questi che sono coerenti con il principio costituzionale di progressività e di proporzionalità alla capacità contributiva, operando peraltro una chiara scelta politica in favore dell'imprenditoria professionale in agricoltura. A ciò si aggiungono l'entità degli stanziamenti per il settore e le disposizioni a sostegno del rinnovo dei macchinari agricoli.

Ciò premesso, per quanto riguarda il sostegno al reddito delle imprese agricole, si sofferma sull'avanzamento nel percorso di riordino degli enti vigilati, con l'incorporazione di ISA in ISMEA. Esso consentirà una razionalizzazione dei compiti e delle funzioni.

Segnala poi l'esigenza di procedere, analogamente, sul piano della semplificazione amministrativa e burocratica, anche in vista della prima applicazione del nuovo regime degli aiuti PAC. A tale proposito, fa notare come sia necessario un ulteriore approfondimento riguardo all'articolo 47 della legge di stabilità, ove si elimina il regime speciale IVA per il settore agricolo, poiché gli oneri che sono previsti per gli imprenditori agricoli con un volume di affari inferiore a 7 mila euro appare muoversi in una differente prospettiva, anche tenendo conto della soggezione delle piccole imprese alla compilazione dell'elenco delle forniture e dei clienti, già favorendo l'emersione della base imponibile.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) si associa alle considerazioni della senatrice Bertuzzi. Inoltre, fa proprie le già segnalate esigenze di contenere gli oneri burocratici e amministrativi per le imprese agricole, in particolare di piccole dimensioni. In tale ottica si inquadrano le esigenze di ripensamento sul regime IVA per i piccoli imprenditori agricoli e sugli oneri in materia di sicurezza sul lavoro. Su tale ultimo profilo, informa di aver presentato un ordine del giorno.

Il presidente FORMIGONI dichiara chiusa la discussione generale.

Il presidente relatore FORMIGONI (*AP (NCD-UDC)*) interviene per la replica, evidenziando di aver preso atto dei rilievi che sono emersi nel corso della discussione generale, che si sono appuntati principalmente sui profili fiscali che hanno interessato il comparto agricolo. A tale proposito, ritiene che le misure a favore degli agricoltori siano preponderanti rispetto alle altre. In particolare l'intervento sull'IMU agricola risponde a un'esigenza da tempo pressantemente manifestata dagli operatori e che risponde a evidenti ragioni di equità.

Un ulteriore passo avanti viene compiuto sul piano del riordino degli enti vigilati dal MIPAAF, tema sul quale la Commissione ha sin dal suo insediamento manifestato un forte impegno.

Le norme per favorire l'innovazione tecnologica dei macchinari agricoli si pongono anch'esse in linea di continuità con gli impegni rivolti dalla Commissione all'Esecutivo.

Sugli altri punti più problematici, quali il regime speciale IVA per il settore agricolo e la sollecitazione a ulteriori disposizioni contro la contraffazione dei prodotti agroalimentari e sui profili di tutela del *Made in Italy*, condivide l'esigenza di una trattazione in sede di redazione del rapporto. Lo stesso vale per l'attenzione che deve essere dedicata al delicato settore lattiero-caseario.

Il vice ministro OLIVERO interviene per la replica. Fa presente che la manovra di finanza pubblica costituisce un segnale positivo per il comparto primario, come emerge dall'entità degli stanziamenti e dalle importanti misure recate. L'abolizione dell'IMU agricola era da tempo attesa dagli operatori, e riguarda un ambito soggettivo professionale. Anche l'intervento sull'IRAP risponde alla finalità di sostenere le imprese agricole e la crescita occupazionale. Le misure sui fondi dedicati e sull'ammodernamento delle macchine agricole si inquadrano anch'esse nell'esigenza di sostegno al reddito.

Fa presente che le disposizioni sugli enti vigilati si pongono in linea con gli impegni assunti dal Governo nei confronti del Parlamento, e si inseriscono in un disegno più complessivo di riforma, snellimento e accorpamento, per favorire l'efficienza e razionalizzare le risorse.

Relativamente alle imprese agricole di minori dimensioni, condivide l'esigenza di semplificazione burocratica e amministrativa, e segnala come già per il percepimento degli aiuti europei si sia definita una procedura più agevole. Prende atto, peraltro, e condivide la necessità di un ulteriore approfondimento sul regime speciale IVA per gli agricoltori, che risponde comunque a finalità di trasparenza. Sono comunque possibili soluzioni alternative rispetto alle quali l'Esecutivo è aperto a un confronto.

Per quanto concerne il settore lattiero caseario, si dichiara consapevole della delicatezza della fase di transizione susseguente alla fine del regime di contingentamenti produttivi e richiama le misure europee che sono state adottate. Segnala inoltre che le nuove norme sulle compensa-

zioni IVA, nonché in materia fiscale quanto ad IMU e IRAP, si applicheranno a tutte le imprese, e quindi anche a quelle del settore in discorso.

Relativamente all'ambito soggettivo di applicazione dell'IRAP, precisa che si è operato a partire dalle attività agricole propriamente dette, mentre quelle connesse saranno valutate in un secondo momento.

Quanto all'esigenza di contrasto all'evasione fiscale in agricoltura, condivide l'importanza segnalata nel corso del dibattito del ricorso alla moneta elettronica, cui però fa da contraltare la necessità di un aggiornamento tecnologico da parte delle piccole imprese del settore.

Infine, prende atto e condivide l'esigenza di una rinnovata attenzione per la tutela delle eccellenze agroalimentari italiane, contro le attività di contraffazione e imitazione.

Il PRESIDENTE avverte che nella seduta pomeridiana si procederà all'esame degli ordini del giorno. Si riserva di presentare, nella medesima seduta, una proposta di rapporto che tenga conto dei rilievi emersi nel dibattito.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 11.

Plenaria

148^a Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

Interviene il vice ministro delle politiche agricole alimentari e forestali Olivero.

La seduta inizia alle ore 13,30.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

– **(Tab. 12)** Stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018.

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il PRESIDENTE informa che sono stati presentati cinque ordini del giorno al disegno di legge di stabilità (pubblicati in allegato).

Gli ordini del giorno sono dati per illustrati dai relativi presentatori.

Il presidente FORMIGONI si rimette al parere del rappresentante del Governo sugli ordini del giorno.

Il vice ministro OLIVERO suggerisce una riformulazione dell'ordine del giorno G/2111/1/9 la quale ne consentirebbe l'accoglimento.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) riformula detto ordine del giorno in un testo 2, nel senso auspicato dal rappresentante del Governo.

Il vice ministro OLIVERO accoglie l'ordine del giorno G/2111/1/9 (testo 2).

Non accoglie invece l'ordine del giorno G/2111/2/9.

Il senatore RUVOLO (*AL-A*) non insiste per la votazione di tale ordine del giorno.

Il vice ministro OLIVERO accoglie poi gli ordini del giorno G/2111/3/9 e G/2111/4/9.

Suggerisce una riformulazione dell'ordine del giorno G/2111/5/9 la quale ne consentirebbe l'accoglimento.

Il senatore TARQUINIO (*CoR*) riformula detto ordine del giorno in un testo 2, nel senso auspicato dal rappresentante del Governo.

Il vice ministro OLIVERO accoglie l'ordine del giorno G/2111/5/9 (testo 2).

Il presidente FORMIGONI (*AP (NCD-UDC)*), in qualità di relatore, illustra una proposta di rapporto favorevole con osservazioni (pubblicata in allegato), che tiene conto dei rilievi emersi nel dibattito.

Il PRESIDENTE informa che è stato presentato un rapporto alternativo, di tenore contrario, da parte dei senatori Daniela Donno, Elena Fattori e Gaetti (pubblicato in allegato).

La senatrice DONNO (*M5S*) illustra quale prima firmataria lo schema di rapporto alternativo.

La senatrice BERTUZZI (*PD*) interviene per sollecitare l'inserimento nella proposta di rapporto del Presidente relatore di un'osservazione sulla necessità di un sostegno alla riconversione del settore bieticolo-saccarifero, nonché a quello della pesca, dal punto di vista della tempistica del Piano triennale della pesca, da prorogare per il 2016, e dell'applicazione di ammortizzatori sociali.

Il senatore STEFANO (*Misto-PugliaPiù-Sel*) auspica a sua volta una notazione, relativamente ai profili fiscali della manovra, sull'esigenza di un approfondimento quanto all'esenzione IMU per gli affittuari di terreni agricoli.

Il senatore PANIZZA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) sollecita analogo approfondimento per l'imposta di registro per l'agricoltura di montagna.

La senatrice DONNO (*M5S*) sottolinea l'esigenza di sostenere il comparto zootecnico e le imprese della filiera della carne, non solo in relazione ai profili di garanzia della qualità dei prodotti, ma anche in conseguenza degli eventi calamitosi che si sono verificati in diverse regioni del Paese.

Il presidente relatore FORMIGONI (*AP (NCD-UDC)*) riformula quindi lo schema di rapporto onde tener conto delle richieste dei senatori.

Il vice ministro OLIVERO esprime parere favorevole sullo schema di rapporto così come da ultimo riformulato.

Il senatore DALLA TOR (*AP (NCD-UDC)*) preannuncia il voto favorevole.

Il senatore RUVOLO (*AL-A*) preannuncia il voto contrario, ribadendo la non condivisione per il tenore dell'articolo 47 del disegno di legge di stabilità e il trattamento normativo per la fattispecie di affittuari di terreni agricoli, nonché per la mancanza di interventi relativi ad AGEA.

Il senatore AMIDEI (*FI-PdL XVII*) preannuncia il voto contrario, ritenendo la manovra di finanza pubblica nel complesso insoddisfacente.

La senatrice BERTUZZI (*PD*) preannuncia il voto favorevole.

Presente il numero legale per deliberare, la Commissione approva il rapporto favorevole con osservazioni proposto dal Presidente relatore, così come da ultimo riformulato (pubblicato in allegato). Preclusa così la votazione dello schema alternativo di rapporto a firma della senatrice Donno e altri, questa annuncia che lo stesso schema formerà oggetto di un rapporto di minoranza.

La seduta termina alle ore 14,10.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAL RELATORE SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016–2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 12) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 9^a Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

nella manovra di finanza pubblica assumono un rilievo preponderante i profili fiscali che hanno interessato il comparto agricolo. A tale proposito, le misure a favore degli agricoltori risultano preponderanti rispetto alle altre. In particolare l'intervento sull'IMU agricola risponde a un'esigenza da tempo pressantemente manifestata dagli operatori e che risponde a evidenti ragioni di equità;

un ulteriore passo avanti viene compiuto sul piano del riordino degli enti vigilati dal MIPAAF, tema sul quale la Commissione ha sin dal suo insediamento manifestato un forte impegno;

le norme per favorire l'innovazione tecnologica dei macchinari agricoli si pongono anch'esse in linea di continuità con gli impegni rivolti dalla Commissione all'Esecutivo,

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

relativamente al regime speciale IVA per il settore agricolo, di cui all'articolo 47 del disegno di legge di stabilità, si sollecita la Commissione di merito ad un'ulteriore riflessione improntata all'esigenza di non penalizzare le imprese agricole di minori dimensioni, gravandole di ulteriori oneri burocratici, privilegiando invece le esigenze di semplificazione amministrativa e di sostegno all'operatività;

per quanto concerne il contrasto alla contraffazione dei prodotti agroalimentari e la tutela del *Made in Italy*, si sollecita un ulteriore impegno che consenta di salvaguardare le eccellenze italiane, ponendo a frutto la preziosa esperienza dell'Expo di Milano che si è testé conclusa e possa favorire il consolidamento del buon andamento delle esportazioni;

con riferimento al delicato settore lattiero-caseario, si prende atto delle disposizioni recate nella legge di stabilità quanto alle compensazioni

IVA e alla consistenza degli stanziamenti. Si auspica peraltro un ripristino del livello degli stanziamenti per gli investimenti del settore per il 2016, stante il persistere di uno stato di grave crisi del comparto, che attraversa una fase di transizione conseguente al termine del regime europeo dei contingentamenti produttivi;

relativamente all'articolo 18, comma 2, lettera e) della legge di stabilità, si sollecita l'inclusione dei lavoratori a tempo determinato del settore agricolo e stagionali nel novero dei soggetti salvaguardati dall'incremento dei requisiti pensionistici;

relativamente al processo di riordino degli enti vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, si prende atto dell'ulteriore passaggio compiuto nella legge di stabilità quanto all'incorporazione di ISA e SGFA in ISMEA, e si sollecita un intervento anche per quanto riguarda l'assetto e i compiti di AGEA, tanto più urgente ove si consideri la prima attuazione del nuovo regime degli aiuti PAC;

si evidenzia come il nuovo regime IRAP riguardi solo le attività agricole proprie e non quelle connesse, ivi incluso l'agriturismo e l'allevamento, e si sollecita un approfondimento sull'ambito soggettivo di applicazione dell'esenzione;

si rappresenta infine l'esigenza di sostenere il comparto zootecnico e le imprese della filiera della carne, anche in relazione ai profili di garanzia della qualità dei prodotti, privilegiando e tutelando le specificità nazionali delle produzioni e dell'attività di trasformazione.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FO-
RESTALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL
TRIENNIO 2016–2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 –
TABELLA 12) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI
DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 9^a Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

nella manovra di finanza pubblica assumono un rilievo preponderante i profili fiscali che hanno interessato il comparto agricolo. A tale proposito, le misure a favore degli agricoltori risultano preponderanti rispetto alle altre. In particolare l'intervento sull'IMU agricola risponde a un'esigenza da tempo pressantemente manifestata dagli operatori e che risponde a evidenti ragioni di equità;

un ulteriore passo avanti viene compiuto sul piano del riordino degli enti vigilati dal MIPAAF, tema sul quale la Commissione ha sin dal suo insediamento manifestato un forte impegno;

le norme per favorire l'innovazione tecnologica dei macchinari agricoli si pongono anch'esse in linea di continuità con gli impegni rivolti dalla Commissione all'Esecutivo,

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni:

relativamente al regime speciale IVA per il settore agricolo, di cui all'articolo 47 del disegno di legge di stabilità, si sollecita la Commissione di merito ad un'ulteriore riflessione improntata all'esigenza di non penalizzare le imprese agricole di minori dimensioni, gravandole di ulteriori oneri burocratici, privilegiando invece le esigenze di semplificazione amministrativa e di sostegno all'operatività;

per quanto concerne il contrasto alla contraffazione dei prodotti agroalimentari e la tutela del *Made in Italy*, si sollecita un ulteriore impegno che consenta di salvaguardare le eccellenze italiane, ponendo a frutto la preziosa esperienza dell'Expo di Milano che si è testé conclusa e possa favorire il consolidamento del buon andamento delle esportazioni;

con riferimento al delicato settore lattiero-caseario, si prende atto delle disposizioni recate nella legge di stabilità quanto alle compensazioni IVA e alla consistenza degli stanziamenti. Si auspica peraltro un ripristino del livello degli stanziamenti per gli investimenti del settore per il 2016, stante il persistere di uno stato di grave crisi del comparto, che attraversa una fase di transizione conseguente al termine del regime europeo dei contingenti produttivi;

relativamente all'articolo 18, comma 2, lettera e) della legge di stabilità, si sollecita l'inclusione dei lavoratori a tempo determinato del settore agricolo e stagionali nel novero dei soggetti salvaguardati dall'incremento dei requisiti pensionistici;

relativamente al processo di riordino degli enti vigilati dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, si prende atto dell'ulteriore passaggio compiuto nella legge di stabilità quanto all'incorporazione di ISA e SGFA in ISMEA, e si sollecita un intervento anche per quanto riguarda l'assetto e i compiti di AGEA, tanto più urgente ove si consideri la prima attuazione del nuovo regime degli aiuti PAC;

si evidenzia come il nuovo regime IRAP riguardi solo le attività agricole proprie e non quelle connesse, ivi incluso l'agriturismo e l'allevamento, e si sollecita un approfondimento sull'ambito soggettivo di applicazione dell'esenzione;

si segnala, per i profili fiscali, l'esigenza di un approfondimento quanto all'esenzione IMU per gli affittuari e per l'imposta di registro per l'agricoltura di montagna;

si rappresenta l'esigenza di sostenere il comparto zootecnico e le imprese della filiera della carne, anche in relazione ai profili di garanzia della qualità dei prodotti, e in conseguenza degli eventi calamitosi che si sono verificati in diverse regioni del Paese, privilegiando e tutelando le specificità nazionali delle produzioni e dell'attività di trasformazione;

si segnala infine la necessità di un sostegno alla riconversione del settore bieticolo-saccarifero, nonché a quello della pesca, dal punto di vista della tempistica del Piano triennale della pesca, da prorogare per il 2016, e dell'applicazione di ammortizzatori sociali.

SCHEMA DI RAPPORTO PRESENTATO DAI SENATORI Daniela DONNO, Elena FATTORI E GAETTI SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016–2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 12) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 9^a Commissione,

esaminati lo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali per l'anno finanziario 2016, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

considerato che:

dall'esame dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di cui alla Tabella 12 del disegno di legge di bilancio (A.S. 2112), si evince l'ennesima riduzione delle risorse destinate alla missione «Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca» la quale subisce una variazione negativa pari a 126.959.737 che va ad interessare tutti i relativi programmi, in particolare «Politiche europee ed internazionali e dello sviluppo rurale» (con l'azzeramento del Fondo di solidarietà nazionale- incentivi assicurativi) e «Politiche competitive, della qualità agroalimentare, della pesca, dell'ippica e mezzi tecnici di produzione»;

un'altra cospicua riduzione di risorse si riscontra alla missione «Soccorso civile». Come sottolineato nella nota integrativa « I tagli lineari intervenuti hanno determinato una forte contrazione degli stanziamenti iniziali di bilancio dei capitoli di spesa rimodulabili con conseguente impatto sull'operatività del Corpo forestale dello Stato nel settore della protezione civile, con particolare riferimento alla lotta agli incendi boschivi. Nello specifico Programma si segnala in particolare l'impegno del Corpo forestale dello Stato nell'emergenza ambientale della Terra dei Fuochi, che rischia di essere ridotto per la carenza di risorse finanziarie.»;

tali riduzioni possono essere messe in connessione con le disposizioni di cui alla legge n. 124 del 2015 che hanno di fatto aperto la via allo scioglimento del Corpo forestale dello Stato: come più volte e da più parti rilevato, questa decisione rischia di portare alla perdita di un patrimonio di professionalità e competenze che avrebbe invece potuto essere salvaguardato rafforzando il CFS, attraverso l'accorpamento presso il Corpo stesso

di ogni funzione di polizia di tutela dell'ambiente e del territorio, nonché nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare;

considerato inoltre che:

per quanto concerne le disposizioni di cui al disegno di legge di stabilità, appare un quadro d'insieme ben lontano dalle trionfistiche affermazioni del Ministro Martina che alla Giornata dell'agricoltura italiana a Expo prefigurava un «taglio di UN miliardo di euro di tasse per il mondo agricolo tra eliminazione di IMU e Irap agricola. Un impegno senza precedenti per il sostegno al reddito degli agricoltori italiani, per favorire gli investimenti e l'occupazione», giacché, al contrario, si programmano entrate per lo Stato per circa 130 milioni di euro proprio grazie all'aumento della tassazione sui redditi agrari: una (ennesima) apparente abolizione di tasse che, ad un esame più attento, vengono compensate dall'aumento di altre;

se da una parte infatti i primi articoli del disegno di legge in esame recano riduzioni per quanto concerne l'IMU (articolo 4, commi 2 e 3) e l'Irap (articolo 5, commi 6-8), l'articolo 47 prevede un cospicuo aumento di tassazione che di fatto annulla tali benefici;

le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 4 dell'articolo 47 (Modifiche alla disciplina fiscale applicabile al settore agricolo) stabiliscono:

a) l'abolizione del regime di esonero per gli agricoltori con volume di affari fino a 7.000 euro, misura che inevitabilmente andrà a danneggiare i piccoli imprenditori agricoli;

b) l'innalzamento dal 12 per cento al 15 per cento dell'aliquota dell'imposta di registro per i trasferimenti di terreni agricoli da coltivatore diretto o imprenditore agricolo professionale ad un soggetto che non rientri in tale categoria;

c) l'incremento dal 7 per cento al 30 per cento della rivalutazione del reddito dominicale e agrario, misura che, pur escludendo coltivatori diretti ed imprenditori agricoli professionali, provocherà un forte aumento della tassazione Irpef;

a ciò deve aggiungersi che l'articolo 45 stabilisce l'innalzamento dal 2 per cento al 4 per cento dell'aliquota delle imposte sostitutive applicate a plusvalenze e minusvalenze derivanti dalla cessione di terreni agricoli;

peraltro le stesse disposizioni di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 4, pur costituendo in linea di principio una misura positiva, sono ben altra cosa rispetto a quella totale abolizione dell'IMU sui terreni agricoli più volte promessa e mai attuata e che costituisce invece una misura essenziale per dare respiro al comparto primario;

in particolare, il comma 3 stabilisce che al fine dell'esenzione IMU, si applichino i criteri individuati da alla circolare 14 giugno 1993, n. 9 del Ministero delle finanze. A tal proposito, si ricorda che nel corso del dibattito presso questa Commissione sul disegno di legge di conver-

sione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 4, è stato approvato un ordine del giorno che impegna il Governo «al fine di adottare criteri uniformi di classificazione su tutto il territorio nazionale, ad operare, nell'ambito delle proprie competenze, affinché, entro il 31 dicembre 2015, l'Istituto nazionale di statistica provveda ad una nuova redazione dell'elenco [dei comuni sul cui territorio i terreni agricoli sono esenti da IMU], tenendo conto delle caratteristiche orografiche ed idrografiche di ciascun Comune e delle differenti zone all'interno dello stesso Comune, nonché della destinazione e delle colture presenti sui differenti terreni». A tutt'oggi questo impegno non risulta rispettato;

considerato infine che:

il comma 2 dell'articolo 11, pur estendendo anche in favore dei datori di lavoro del settore agricolo lo sgravio di cui al comma 1, reca tuttavia un limite di risorse eccessivamente stringente sia per le assunzioni come impiegati e dirigenti sia per le assunzioni come operai agricoli;

al di là di quanto già rilevato in proposito, la disposizione di proroga della rivalutazione dei terreni di cui all'articolo 45 necessita di una attenta riflessione al fine di evitare che in alcune realtà territoriali interessate da progetti di grande opere infrastrutturali essa possa trasformarsi in veicolo di speculazione edilizia a danno degli operatori del settore primario, delle colture tipiche e dell'ambiente in generale;

il comma 9 dell'articolo 47 riduce di 8,3 milioni di euro per l'anno 2016, di 7,9 milioni per l'anno 2017 e di 8 milioni per l'anno 2018 la dotazione del Fondo per gli incentivi all'assunzione dei giovani lavoratori agricoli di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto-legge n. 91 del 2014;

per quanto concerne le disposizioni di cui all'articolo 33 con le quali si stabilisce l'incorporazione nell'ISMEA dell'ISA e della SGFA, appare auspicabile:

a) in relazione a quanto disposto al comma 40, che si proceda alla fissazione di un preciso termine temporale anche per l'emanazione da parte del MIPAAF dei decreti per l'approvazione del piano di interventi necessari ad assicurare il contenimento delle spese di ISMEA e l'adozione dello statuto previsti all'ultimo periodo del citato comma;

b) in relazione a quanto disposto al comma 41, che la eventuale nomina di subcommissari sia subordinata a comprovate e documentate esigenze legate allo svolgimento dei compiti di cui al comma 40;

nella tabella E, si prevede un taglio di 23.000.000 di euro del fondo per l'investimento del settore lattiero-caseario;

appare necessaria, anche alla luce dei recenti eventi verificatisi nel meridione d'Italia, la previsione di una specifica normativa finalizzata ad indennizzare gli allevatori colpiti da eventi calamitosi per il mancato reddito tra l'abbattimento animali, il ripristino allevamento e ritorno a redditività;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/9 (testo 2)

PANIZZA

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»;

premesso che:

è notizia di questi giorni che il Governo si sta confrontando con le organizzazioni e gli enti del settore agricolo su un decreto riguardante misure di semplificazione della sorveglianza sanitaria;

da parte delle organizzazioni professionali agricole, senza nulla togliere alla necessità di promuovere e garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro, è stata più volte sollecitata una maggiore semplificazione riguardo la sorveglianza sanitaria dei lavoratori stagionali, una tipologia lavorativa cui si fa largamente uso per le operazioni di vendemmia e di raccolta della frutta, che, per loro natura, sono limitate nel tempo;

è prassi consolidata, soprattutto nelle piccole e piccolissime aziende agricole a conduzione familiare, di ricorrere in talune circostanze all'aiuto sporadico e occasionale di parenti, amici o altre figure che si rendono disponibili per integrare in questo modo il loro reddito. Queste aziende, nella loro ridotta dimensione, hanno bisogno di manodopera esclusivamente nel periodo della raccolta, quando è richiesta tempestività d'intervento in particolare quando le condizioni climatiche non sono favorevoli. Nella quasi totalità dei casi, in particolare nei territori di montagna, si tratta di periodi che non superano le venti giornate lavorative;

è pertanto evidente che si tratta di lavoratori a bassa competenza, che operano nell'ambito di coltivazioni semplici e con mansioni basilari, laddove i rischi per la salute e per la sicurezza sono praticamente nulli, poiché non utilizzano né mezzi e attrezzi meccanici e non entrano in contatto con sostanze pericolose o prodotti chimici, mansioni che vengono svolte da personale specializzato e competente, assunto a tempo indeterminato o comunque per periodi più lunghi;

considerato che:

le normative già in essere costituiscono un problema di non poco conto e un loro eventuale inasprimento, ad esempio rendendo obbligatoria la visita medica per tutti i lavoratori stagionali per attività non specialistiche, di fatto renderebbe impossibile ricorrere al supporto di tali figure. Questo a causa dell'imponente carico burocratico in capo alle aziende agricole che nei momenti della raccolta hanno ben altro a cui pensare. Senza poi considerare l'eccessiva mole di lavoro che graverebbe «inutilmente» sulle strutture sanitarie pubbliche. Ad esempio, i seimila lavoratori stagionali utilizzati in Trentino per la raccolta dovrebbero sottoporsi a visita medica nel giro di 3-4 giorni, un impegno che le strutture sanitarie non sarebbero in grado di reggere,

impegna il Governo

a tener conto delle considerazioni sopraesposte, valutando la possibilità di semplificare gli obblighi connessi alla sorveglianza sanitaria, in particolare con riferimento ai lavoratori stagionali che svolgono presso la stessa azienda un numero di giornate non superiori alle 50 all'anno, limitatamente alle lavorazioni generiche, semplici, non richiedenti specifici requisiti professionali, ferma restando la necessità di garantire la sicurezza del lavoro.

G/2111/1/9

PANIZZA

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»;

premesso che:

è notizia di questi giorni che il Governo si sta confrontando con le organizzazioni e gli enti del settore agricolo su un decreto riguardante misure di semplificazione della sorveglianza sanitaria;

da parte delle organizzazioni professionali agricole, senza nulla togliere alla necessità di promuovere e garantire la sicurezza sui luoghi di lavoro, è stata più volte sollecitata una maggiore semplificazione riguardo la sorveglianza sanitaria dei lavoratori stagionali, una tipologia lavorativa cui si fa largamente uso per le operazioni di vendemmia e di raccolta della frutta, che, per loro natura, sono limitate nel tempo;

è prassi consolidata, soprattutto nelle piccole e piccolissime aziende agricole a conduzione familiare, di ricorrere in talune circostanze all'aiuto sporadico e occasionale di parenti, amici o altre figure che si rendono disponibili per integrare in questo modo il loro reddito. Queste

aziende, nella loro ridotta dimensione, hanno bisogno di manodopera esclusivamente nel periodo della raccolta, quando è richiesta tempestività d'intervento in particolare quando le condizioni climatiche non sono favorevoli. Nella quasi totalità dei casi, in particolare nei territori di montagna, si tratta di periodi che non superano le venti giornate lavorative;

è pertanto evidente che si tratta di lavoratori a bassa competenza, che operano nell'ambito di coltivazioni semplici e con mansioni basilari, laddove i rischi per la salute e per la sicurezza sono praticamente nulli, poiché non utilizzano né mezzi e attrezzi meccanici e non entrano in contatto con sostanze pericolose o prodotti chimici, mansioni che vengono svolte da personale specializzato e competente, assunto a tempo indeterminato o comunque per periodi più lunghi;

considerato che:

le normative già in essere costituiscono un problema di non poco conto e un loro eventuale inasprimento, ad esempio rendendo obbligatoria la visita medica per tutti i lavoratori stagionali per attività non specialistiche, di fatto renderebbe impossibile ricorrere al supporto di tali figure. Questo a causa dell'imponente carico burocratico in capo alle aziende agricole che nei momenti della raccolta hanno ben altro a cui pensare. Senza poi considerare l'eccessiva mole di lavoro che graverebbe «inutilmente» sulle strutture sanitarie pubbliche. Ad esempio, i seimila lavoratori stagionali utilizzati in Trentino per la raccolta dovrebbero sottoporsi a visita medica nel giro di 3-4 giorni, un impegno che le strutture sanitarie non sarebbero in grado di reggere,

impegna il Governo

a tener conto delle considerazioni sopraesposte e, di conseguenza, a prevedere l'esonero dall'obbligo di visite mediche per i lavoratori stagionali che svolgono presso la stessa azienda un numero di giornate non superiori alle 50 all'anno, limitatamente alle lavorazioni generiche, semplici, non richiedenti specifici requisiti professionali.

G/2111/2/9

RUVOLO

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premessi che:

l'articolo 34, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972 costituisce una disposizione estremamente importante per

i piccoli produttori agricoli poichè prevede un regime speciale agevolativo in materia di IVA;

il Fondo per gli incentivi all'assunzione dei giovani lavoratori agricoli di cui al decreto-legge n. 91 del 24 giugno 2014 costituisce una misura fondamentale per agevolare l'impiego in agricoltura dei soggetti in età giovanile;

la dotazione del Fondo prevista dalla legge istitutiva per il triennio 2016/2018 era di euro 9 milioni per ciascun anno;

considerato che:

la legge di stabilità 2016 prevede all'articolo 47, comma 1, la soppressione del regime speciale di cui al comma 6 del decreto del Presidente della Repubblica n. 633 del 1972;

la legge di stabilità 2016 prevede altresì all'articolo 47, comma 9, una riduzione della dotazione del su citato Fondo per l'assunzione di giovani agricoltori pari a 8,3 milioni di euro per il 2016, a 7,9 milioni di euro per l'anno 2017 e 8 milioni per l'anno 2018; in tal modo il Fondo per l'assunzione sarebbe costituito dalle cifre veramente irrisorie di euro 700.000 per il 2016, di euro 1.100.000,00 per l'anno 2017 e di euro 1.000.000,00 per l'anno 2018;

valutato che

tali disposizioni appaiono veramente gravi in un momento di profonda crisi economica come quello attuale e di particolari difficoltà per i piccoli agricoltori e i giovani lavoratori del comparto,

impegna il Governo:

a ritirare il comma 1 dell'articolo 47 della legge di stabilità 2016 e a ripristinare l'intero sistema di agevolazioni dell'IVA in agricoltura;

a ritirare le riduzioni di cui all'articolo 47, comma 9, della legge di stabilità 2016/2018 alla dotazione del Fondo per gli incentivi all'assunzione dei giovani lavoratori agricoli e, anzi, a garantire un'adeguata copertura finanziaria ripristinando o aumentando la dotazione prevista dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, di conversione del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91.

G/2111/3/9

TARQUINIO

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

le misure fiscali introdotte appaiono insufficienti a fare fronte con efficacia ai problemi del comparto primario che sconta un forte aumento dei costi e degli oneri fiscali non compensati da adeguati aumenti dei profitti, soprattutto con riferimento ai piccoli produttori;

i recenti sviluppi a livello internazionale sulla qualità e la sicurezza alimentare impongono maggiori controlli per garantire il consumatore e supportare i produttori per gli investimenti necessari a garantire maggiore qualità;

considerato che:

la crescita di opportunità nel settore agricolo è evidenziata dall'aumento delle iscrizioni negli istituti professionali agricoli e negli istituti tecnici di agraria, agro alimentare ed agro industria, come evidenziato dagli ultimi dati rilevati;

l'articolo 4 amplia le agevolazioni per i terreni agricoli, prevedendo l'esenzione IMU sui terreni agricoli detenuti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali;

l'articolo 47 abroga il regime IVA agevolato per i piccoli produttori agricoli;

la copertura finanziaria delle misure fiscali è assicurata anche mediante l'incremento dell'IRPEF e delle addizionali sugli stessi terreni di fatto annullando l'effetto finanziario sopra descritto;

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di estendere a tutti i proprietari terrieri l'esenzione dell'IMU sui terreni agricoli;

a valutare la possibilità di reintrodurre il regime IVA agevolato per i piccoli produttori agricoli anche nell'ambito di un processo di riordino generale della disciplina fiscale orientata alla riduzione della pressione fiscale e alla semplificazione.

G/2111/4/9

TARQUINIO

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

il decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito con modificazioni dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, ha dettato specifiche discipline

per il comparto agricolo prevedendo misure per il settore lattiero-caseario, olivicolo e misure straordinarie per le emergenze fitosanitarie;

i recenti sviluppi a livello internazionale sulla qualità e la sicurezza alimentare impongono maggiori controlli per garantire il consumatore e supportare i produttori per gli investimenti necessari a garantire maggiore qualità;

considerato che:

la crescita di opportunità nel settore agricolo è evidenziata dall'aumento delle iscrizioni negli istituti professionali agricoli e negli istituti tecnici di agraria, agro alimentare ed agro industria, come evidenziato dagli ultimi dati rilevati;

il disegno di legge in esame non prevede specifiche misure per la competitività del settore agricolo e il superamento delle emergenze fitosanitarie;

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di prevedere specifiche misure per il rilancio della competitività del settore agricolo;

a prevedere appositi stanziamenti di bilancio per il superamento delle emergenze fitosanitarie.

G/2111/5/9 (testo 2)

TARQUINIO

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premesso che:

l'articolo 59-*bis* del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, ha dettato specifiche disposizioni riguardanti sistemi di sicurezza e tracciabilità contro le contraffazioni dei vini nonché dei prodotti agricoli e alimentari, rinviando a un apposito decreto ministeriale le disposizioni attuative;

il settore dell'agricoltura vive un momento di forte crisi sul fronte delle esportazioni anche a causa della concorrenza sleale e del fenomeno del falso *made in Italy*;

il disegno di legge n. 1728 approvato dal Senato ha dettato specifiche disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare;

considerato che:

la crescita di opportunità nel settore agricolo è evidenziata dall'aumento delle iscrizioni negli istituti professionali agricoli e negli istituti tecnici di agraria, agro alimentare ed agro industria, come evidenziato dagli ultimi dati rilevati;

il disegno di legge in esame non prevede specifiche misure per la tutela del *made in Italy* e per la sicurezza alimentare,

impegna il Governo:

a dare immediato avvio alla funzionalità dell'Agenzia per la sicurezza alimentare;

a valutare la possibilità di prevedere appositi stanziamenti di risorse per garantire il funzionamento dell'Ovile nazionale e della Banca nazionale del germoplasma;

ad adottare i decreti attuativi di cui al citato articolo 59-*bis* per garantire la tracciabilità dei vini e dei prodotti agroalimentari anche al fine di contrastare la contraffazione.

G/2111/5/9

TARQUINIO

La 9^a Commissione permanente,

in sede di esame del disegno di legge n. 2111, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessò che:

l'articolo 59-*bis* del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, ha dettato specifiche disposizioni riguardanti sistemi di sicurezza e tracciabilità contro le contraffazioni dei vini nonché dei prodotti agricoli e alimentari, rinviando a un apposito decreto ministeriale le disposizioni attuative;

il settore dell'agricoltura vive un momento di forte crisi sul fronte delle esportazioni anche a causa della concorrenza sleale e del fenomeno del falso *made in Italy*;

il disegno di legge n. 1728 approvato dal Senato ha dettato specifiche disposizioni in materia di tutela e valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare;

considerato che:

la crescita di opportunità nel settore agricolo è evidenziata dall'aumento delle iscrizioni negli istituti professionali agricoli e negli istituti tecnici di agraria, agro alimentare ed agro industria, come evidenziato dagli ultimi dati rilevati;

il disegno di legge in esame non prevede specifiche misure per la tutela del *made in Italy* e per la sicurezza alimentare,

impegna il Governo:

a dare immediato avvio alla funzionalità dell’Agenzia per la sicurezza alimentare;

a prevedere appositi stanziamenti di risorse per garantire il funzionamento dell’Ovile nazionale e della Banca nazionale del germoplasma;

ad adottare i decreti attuativi di cui al citato articolo 59-*bis* per garantire la tracciabilità dei vini e dei prodotti agroalimentari anche al fine di contrastare la contraffazione.

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

Riunione n. 202

Presidenza del Presidente
FORMIGONI

Orario: dalle ore 14,10 alle ore 14,15

ROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO (10^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria**185^a Seduta***Presidenza del Presidente*
MUCCHETTI

*Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico
Simona Vicari.*

La seduta inizia alle ore 10,25.

*IN SEDE CONSULTIVA***(2112 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018)**

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 3)** Stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole con osservazioni sulla Tabella 3 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole sulla Tabella 2, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità. Rapporto favorevole con osservazione sulla Tabella 13, limitatamente alle parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità)

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

Non essendovi altre richieste di intervento, il PRESIDENTE dichiara conclusa la discussione generale.

Le relatrici, senatrici FABBRI (PD) e LANZILLOTTA (PD), rinunciano a svolgere la replica.

Il sottosegretario Simona VICARI interviene in sede di replica ed evidenzia come il disegno di legge di stabilità 2016-2018 si presenti con un carattere espansivo: l'obiettivo è rilanciare l'economia attraverso un significativo taglio delle tasse. Esso si pone dunque in continuità col percorso di alleggerimento della pressione fiscale e di riforme strutturali che il Governo sta, con determinazione, portando avanti.

Nella manovra sono previste alcune misure che incidono sulla promozione e lo sviluppo dell'economia nazionale, attraverso una serie di rimodulazioni fiscali che permetteranno di stimolare gli investimenti e i consumi oltre a una maggiore offerta di lavoro, contribuendo così all'incremento del PIL e a una riduzione del tasso di disoccupazione.

Gli assi portanti della disegno di legge sulla stabilità in un'ottica di crescita economica e occupazionale, sono rappresentati da una più equa disciplina fiscale che incentivi le imprese a effettuare nuovi investimenti idonei ad accelerare il percorso di sviluppo già intrapreso.

In tal senso, la riforma della disciplina degli ammortamenti introduce un maggior ammortamento del 140 per cento per gli investimenti in nuovi beni strumentali e macchinari acquistati (anche in *leasing*). Tale misura consentirà maggiori investimenti da parte delle aziende con un impatto positivo per l'economia. La misura riguarda anche la riduzione del periodo di ammortamento (da 10 a 5 anni) del maggior valore dell'avviamento e dei marchi d'impresa per le operazioni di aggregazione aziendale poste in essere a decorrere dall'esercizio 2016, dando così luogo a un incentivo alle aggregazioni e alla crescita dimensionale delle imprese aumentandone la competitività anche a livello internazionale.

Nella stessa direzione vanno, condizionatamente al riconoscimento della cosiddetta clausola migranti, la riduzione dell'aliquota IRES di 3 punti percentuali, dal 27,5 al 24,5 per cento nel 2016 (con un'ulteriore riduzione di 0,5 punti dal 24,5 al 24 per cento nel 2017) e la riduzione della ritenuta d'acconto sui dividendi. Tali misure, insieme alle riduzioni dell'IRAP (attraverso l'aumento della deduzione base imponibile e il taglio per le imprese agricole e pesca), sono coerenti con la scelta del Governo di riduzione di carico fiscale sulle imprese e sul lavoro al fine di accelerare il percorso di crescita già avviato, avvicinando il nostro sistema di tassazione a quello dei principali Paesi europei, *in primis* Francia e Germania. Anche l'esenzione dell'Imu per i cosiddetti «imbullonati», eliminerà una tassazione iniqua e gravosa soprattutto per le imprese che vogliono investire in nuove apparecchiature produttive.

La proroga per tutto il 2016 delle detrazioni fiscali per gli interventi in efficienza energetica, ristrutturazione edilizia e acquisto mobili e grandi

elettrodomestici (c.d. *ecobonus*) avrà l'effetto di incentivare interventi di ristrutturazione edilizia ed efficientamento energetico.

Dal lato della domanda, l'eliminazione delle clausole di salvaguardia, impedisce l'aumento delle accise e dell'IVA, rimuovendo così un pesante elemento di incertezza e dando un orizzonte di tranquillità a cittadini e imprese.

La riduzione del canone RAI ha come obiettivo quello di contrastare l'evasione, che oggi è stimata superiore al 25 per cento. Grazie all'atteso allargamento della platea dei contribuenti, si stima che sarà possibile ridurre progressivamente l'entità del canone, che già dal 2016 scenderà da 113,50 euro a 100 euro.

Infine il potenziamento del piano straordinario per il *Made in Italy* persegue la finalità di promozione all'estero e internazionalizzazione delle imprese italiane.

Si passa all'esame dell'ordine del giorno n. G/2111/1/10, pubblicato in allegato al resoconto della seduta pomeridiana di ieri.

La senatrice FABBRI (*PD*), relatrice, ne chiede una riformulazione, volta a sostituire nel dispositivo la parola «ad» con le altre «a valutare l'opportunità di» e a eliminare le parole da «attivandosi» a «stabilità», dichiarando, anche a nome dell'altra relatrice che, altrimenti il parere è contrario.

Il proponente, senatore PERRONE (*CoR*), dichiara di non accogliere la richiesta di riformulazione.

Il sottosegretario Simona VICARI esprime parere contrario sull'ordine del giorno.

Il senatore PERRONE (*CoR*) insiste per la sua votazione.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, l'ordine del giorno n. G/2111/1/10, posto ai voti, risulta respinto.

Il PRESIDENTE avverte che si proseguirà disgiuntamente all'esame dei Rapporti riferiti rispettivamente alla Tabella 3, e alle Tabelle 2 e 13, per le parti competenza, nonché alle corrispondenti parti del disegno di legge di stabilità.

Il presidente MUCCHETTI ricorda che sono stati presentati due emendamenti riferiti alla Tabella 3 del disegno di legge n. 2112, recante lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico, pubblicati in allegato al resoconto della seduta pomeridiana di ieri.

Il senatore GIROTTO (*M5S*) interviene per illustrare le due proposte emendative 3.Tab.3.1.10 e 3.Tab.3.2.10, volte a ripristinare tagli effettuati precedentemente.

La senatrice FABBRI (*PD*), relatrice, esprime parere contrario su entrambi gli emendamenti.

La senatrice LANZILLOTTA (*PD*), relatrice, nel rimettersi al Governo, chiede al Sottosegretario delucidazioni in merito alla natura dei fondi da cui gli emendamenti propongono di attingere le risorse.

Il sottosegretario Simona VICARI esprime parere contrario su entrambi gli emendamenti, riservandosi di fornire alla relatrice Lanzillotta le informazioni richieste.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, gli emendamenti 3.Tab.3.1.10 e 3.Tab.3.2.10 posti separatamente ai voti, sono respinti.

La senatrice LANZILLOTTA (*PD*), relatrice, presenta anche a nome dell'altra relatrice e illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazioni – che tiene conto delle indicazioni emerse nel corso del dibattito – sulla Tabella 3 del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato.

In particolare, oltre a esprimere una valutazione positiva sull'impostazione generale della manovra e a evidenziare le misure volte alla riduzione della pressione fiscale su famiglie e imprese, la proposta di rapporto si sofferma, con la prima osservazione, sul tema dei fondi relativi a contributi di varia natura in favore delle imprese, che potrebbero essere trasformati in un'ulteriore riduzione dell'IRAP. In proposito chiede al Governo di fornire uno studio sulla composizione analitica dei contributi e degli sgravi in questione. Ulteriori osservazioni riguardano l'*ecobonus*, del quale si auspica la stabilizzazione e l'estensione alle ristrutturazioni alberghiere; il canone RAI, in relazione soprattutto al regime relativo alle utenze di natura diversa da quelle private, all'esigenza di semplicità e trasparenza della bolletta elettrica e alla compatibilità dell'acquisizione all'erario della quota eventualmente eccedente l'attuale gettito con la natura di canone e tassa di concessione governativa; la riduzione delle spese delle pubbliche amministrazioni per l'informatica, per la quale si suggerisce una graduazione nell'arco di un triennio; il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui si chiede un rafforzamento: al riguardo si chiede se il Governo possa valorizzare anche l'importante ruolo dei Confidi; il sostegno all'occupazione e agli investimenti produttivi nel Mezzogiorno e gli investimenti in ricerca e innovazione.

Il senatore GIROTTO (*M5S*), a nome del Gruppo M5S, presenta e illustra uno schema di rapporto di minoranza di tenore contrario, pubbli-

cato in allegato, soffermandosi in particolare sulla discrepanza tra le annunciate politiche governative volte al rilancio dell'industria italiana e le misure concrete effettivamente adottate.

Rileva negativamente come nella manovra del Governo non vi siano misure volte a migliorare le prestazioni energetiche degli edifici pubblici di proprietà delle pubbliche amministrazioni, né iniziative volte a incentivare interventi per la bonifica dell'amianto.

Lamenta l'assenza anche di norme soddisfacenti a sostegno delle economie locali, dell'economia del Mezzogiorno, del *Made in Italy* e della ricerca e sviluppo.

Introduce, per evidenziarne la mancata trattazione nella legge di stabilità, i temi dei *voucher* per la digitalizzazione delle pubbliche e medie imprese, della conversione del sistema produttivo energetico, del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, dei pagamenti dei debiti delle pubbliche amministrazioni e della rete a banda larga e ultra-larga.

Ha quindi la parola il senatore GIACOBBE (*PD*), che chiede alle relatrici una integrazione della loro proposta di rapporto nel senso di sollecitare una riduzione dei tagli delle risorse destinate alle camere di commercio italiane all'estero e di riconoscere adeguatamente il loro ruolo e quello delle comunità italiane all'estero.

Le RELATRICI accolgono la richiesta del senatore Giacobbe, riformulando la propria proposta di rapporto, inserendo un'ulteriore osservazione, del tenore indicato nell'intervento del senatore Giacobbe.

Il sottosegretario Simona VICARI confuta i rilievi del senatore Giroto, a fondamento della proposta alternativa di rapporto che egli ha presentato insieme agli altri senatori del suo Gruppo, e ricorda le misure, introdotte su iniziative del Ministero dello sviluppo economico, relative al Mezzogiorno, in particolare quella contenuta nell'articolo 13, l'estensione dell'*ecobonus* anche agli ex IACP e agli enti che gestiscono le case popolari e ai mutui per giovani coppie. Inoltre anticipa che il Governo intende rimodulare delle norme legate ad alcuni dei temi sollevati nel corso della discussione.

In conclusione esprime parere favorevole sullo schema di rapporto delle relatrici, come riformulato, e contrario a quello alternativo illustrato dal senatore Giroto.

È quindi posta in votazione e approvata la proposta di rapporto favorevole con osservazioni delle relatrici, come modificata. Conseguentemente, è preclusa la votazione della proposta alternativa di rapporto.

Il senatore GIROTTO (*M5S*) annuncia che la proposta alternativa formerà oggetto di un rapporto di minoranza.

La Commissione prende atto.

Si passa quindi all'esame della Tabella 2 del disegno di legge n. 2112, recante lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per le parti di competenza, e delle corrispondenti parti del disegno di legge di stabilità.

Le relatrici, senatrici FABBRI (*PD*) e LANZILLOTTA (*PD*), presentano una proposta di rapporto favorevole.

Il sottosegretario Simona VICARI esprime parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, previo accertamento della presenza del prescritto numero di senatori, la proposta delle relatrici viene posta ai voti ed è approvata.

Si passa quindi all'esame della Tabella 13 del disegno di legge n. 2112, recante lo stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, per le parti di competenza, e delle corrispondenti parti del disegno di legge di stabilità.

La senatrice FABBRI (*PD*), relatrice, presenta anche a nome dell'altra relatrice e illustra uno schema di rapporto favorevole con osservazione sulla Tabella 13 del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato, evidenziando l'insufficienza delle risorse destinate al settore del turismo.

Il senatore BOCCA (*FI-PdL XVII*) chiede di integrare tale proposta con un'osservazione che solleciti la previsione di una riduzione dell'IRAP anche per le imprese che occupano lavoratori stagionali.

Le RELATRICI, accogliendo la richiesta del senatore Bocca, riformulano la proposta di rapporto, con l'integrazione concernente i lavoratori stagionali.

Il sottosegretario Simona VICARI esprime parere favorevole sullo schema di rapporto delle relatrici, come modificato.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, lo schema di rapporto delle relatrici, come modificato, viene posto ai voti ed è accolto.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore TOMASELLI (*PD*) preannuncia l'intenzione di proporre alla Commissione di svolgere un'indagine conoscitiva sul settore della chimica in Italia, riservandosi di definire una proposta di programma dell'indagine stessa.

Il PRESIDENTE informa che il Governo ha fatto conoscere la propria disponibilità a rispondere all'interrogazione n. 3-02325, sulla gestione della società Sogin, nella giornata di domani, in un orario che sarà concordato; avverte pertanto, che la seduta pomeridiana, già convocata per le ore 14, non avrà luogo, mentre sarà convocata una seduta nella giornata di domani, in orario da definire, per lo svolgimento dell'interrogazione indicata.

La Commissione prende atto.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA DI OGGI E CONVOCAZIONE DI UNA ULTERIORE SEDUTA NELLA GIORNATA DI DOMANI

Il PRESIDENTE avverte che la seduta pomeridiana di oggi, già convocata per alle ore 14, non avrà luogo, mentre lo svolgimento dell'interrogazione n. 3-02325 sulla gestione della società Sogin avrà luogo nel corso di una ulteriore seduta che sarà convocata per la giornata di domani in orario da definire.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 11.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLO SVILUPPO ECONOMICO PER L'ANNO FI-
NANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 3) E SULLE
PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 10^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella 3), nonché le parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione,

valutando positivamente l'impostazione generale della manovra tutta orientata alla crescita e ritenendo importante e significativo che l'azione del Governo in sede europea abbia consentito di acquisire i margini di flessibilità necessari da una parte a disattivare per il 2016 le clausole di salvaguardia che avrebbero pesato negativamente sui consumi e sull'economia e, insieme, di procedere nell'annunciata strategia (già avviata con la legge di stabilità per il 2015) di riduzione della pressione fiscale con interventi sia sul fronte della domanda che su quello dell'offerta;

valutando pertanto con favore le riduzioni fiscali a vantaggio delle famiglie, con l'eliminazione della TASI sull'abitazione principale, così come con le ulteriori riduzioni fiscali per le imprese realizzate con l'eliminazione dell'IMU agricola e sugli imbullonati, con le norme in materia di ammortamenti, nonché con il taglio dell'IRAP e (dopo le recenti intese in sede europea) anche dell'aliquota IRES;

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

si valuti la possibilità di trasformare, in tutto o in parte, i fondi relativi a contributi di varia natura in favore delle imprese iscritti nella tabella del Ministero dello sviluppo economico in ulteriore riduzione dell'IRAP. Ciò al fine di ottimizzare risorse la cui efficacia non risulta adeguatamente verificata e la cui gestione è spesso soggetta a eccessiva discrezionalità amministrativa e anche al fine di ridurre gli oneri burocratici a carico sia del Ministero che delle imprese; nell'ambito di tale razionalizzazione si segnala altresì l'esigenza di evitare sovrapposizioni tra le misure statali e quelle europee e/o regionali;

si valuti la possibilità di estendere il campo di applicazione dell'*E-cobonus* alle ristrutturazioni alberghiere e di prevederne la stabilizzazione;

per quanto concerne l'inserimento del canone RAI nella bolletta elettrica, rilevato che la misura si applica solo ai luoghi adibiti a residenza, si chiarisca il regime relativo alle utenze di diversa natura, si assicuri l'assoluta separazione di tale voce rispetto agli altri elementi della bolletta elettrica, ai fini di evitare l'aumento della sua opacità, in coerenza con gli obiettivi di trasparenza della stessa, e si precisi che il regime sanzionatorio non incide sull'utenza elettrica; si valuti la compatibilità dell'acquisizione all'erario della quota eventualmente eccedente l'attuale gettito con la natura di canone e tassa di concessione governativa di quanto dovuto per la RAI;

in riferimento all'articolo 29, comma 3, pur ritenendo opportuno e possibile una significativa razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni per l'informatica, si ritiene che l'obiettivo della riduzione nella misura del 50 per cento vada graduato nell'arco del triennio, al fine di evitare un impatto eccessivo sia sul settore industriale sia sulle attività delle pubbliche amministrazioni, con possibili ricadute negative sui cittadini e sulle imprese;

si valuti inoltre l'esigenza di prevedere un rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese;

si ritiene necessario garantire adeguate misure di sostegno all'occupazione e agli investimenti produttivi nel Mezzogiorno, mediante specifiche misure di decontribuzione per i nuovi occupati e di utilizzo del credito di imposta per gli impianti;

si invita infine a valutare l'esigenza di assicurare un maggior sostegno agli investimenti in ricerca e innovazione, quali elementi cruciali per contribuire alla crescita economica e a una maggiore competitività;

con riferimento al programma di interventi per l'internazionalizzazione delle imprese e la promozione del *Made in Italy*, si valuti la possibilità di ridurre i tagli al sistema delle Camere di commercio italiane all'estero e di riconsiderare il loro ruolo e quello delle comunità italiane all'estero.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LI-
MITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 2) E SULLE
PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 10^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella 2), limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione, formula un rapporto favorevole.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEI
BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURI-
SMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL
TRIENNIO 2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI
DI COMPETENZA, (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TA-
BELLA 13) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL
DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 10^a Commissione, esaminato lo Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella 13), limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione,

formula un rapporto favorevole con la seguente osservazione:

rilevata l'insufficienza delle risorse dedicate al settore del turismo, si segnala l'esigenza di prevedere l'assegnazione di più congrue risorse finanziarie per il settore stesso, nonché di prevedere una graduale riduzione della pressione IRAP sui lavoratori stagionali.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLE RELATRICI SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 - TABELLA 3) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 10^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella 3), nonché le parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione,

valutando positivamente l'impostazione generale della manovra tutta orientata alla crescita e ritenendo importante e significativo che l'azione del Governo in sede europea abbia consentito di acquisire i margini di flessibilità necessari da una parte a disattivare per il 2016 le clausole di salvaguardia che avrebbero pesato negativamente sui consumi e sull'economia e, insieme, di procedere nell'annunciata strategia (già avviata con la legge di stabilità per il 2015) di riduzione della pressione fiscale con interventi sia sul fronte della domanda che su quello dell'offerta;

valutando pertanto con favore le riduzioni fiscali a vantaggio delle famiglie, con l'eliminazione della TASI sull'abitazione principale, così come con le ulteriori riduzioni fiscali per le imprese realizzate con l'eliminazione dell'IMU agricola e sugli imbullonati, con le norme in materia di ammortamenti, nonché con il taglio dell'IRAP e (dopo le recenti intese in sede europea) anche dell'aliquota IRES;

formula un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni:

si valuti la possibilità di trasformare, in tutto o in parte, i fondi relativi a contributi di varia natura in favore delle imprese iscritti nella tabella del Ministero dello sviluppo economico in ulteriore riduzione dell'IRAP. Ciò al fine di ottimizzare risorse la cui efficacia non risulta adeguatamente verificata e la cui gestione è spesso soggetta a eccessiva discrezionalità amministrativa e anche al fine di ridurre gli oneri burocratici a carico sia del Ministero che delle imprese; nell'ambito di tale razionalizzazione si segnala altresì l'esigenza di evitare sovrapposizioni tra le misure statali e quelle europee e/o regionali;

si valuti la possibilità di estendere il campo di applicazione dell'*E-cobonus* alle ristrutturazioni alberghiere e di prevederne la stabilizzazione;

per quanto concerne l'inserimento del canone RAI nella bolletta elettrica, rilevato che la misura si applica solo ai luoghi adibiti a residenza, si chiarisca il regime relativo alle utenze di diversa natura, si assicuri l'assoluta separazione di tale voce rispetto agli altri elementi della bolletta elettrica, ai fini di evitare l'aumento della sua opacità, in coerenza con gli obiettivi di trasparenza della stessa, e si precisi che il regime sanzionatorio non incide sull'utenza elettrica; si valuti la compatibilità dell'acquisizione all'erario della quota eventualmente eccedente l'attuale gettito con la natura di canone e tassa di concessione governativa di quanto dovuto per la RAI;

in riferimento all'articolo 29, comma 3, pur ritenendo opportuno e possibile una significativa razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni per l'informatica, si ritiene che l'obiettivo della riduzione nella misura del 50 per cento vada graduato nell'arco del triennio, al fine di evitare un impatto eccessivo sia sul settore industriale sia sulle attività delle pubbliche amministrazioni, con possibili ricadute negative sui cittadini e sulle imprese;

si valuti inoltre l'esigenza di prevedere un rafforzamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese;

si ritiene necessario garantire adeguate misure di sostegno all'occupazione e agli investimenti produttivi nel Mezzogiorno, mediante specifiche misure di decontribuzione per i nuovi occupati e di utilizzo del credito di imposta per gli impianti;

si invita infine a valutare l'esigenza di assicurare un maggior sostegno agli investimenti in ricerca e innovazione, quali elementi cruciali per contribuire alla crescita economica e a una maggiore competitività.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLE RELATRICI SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEI BENI E DELLE ATTIVITÀ CULTURALI E DEL TURISMO PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA, (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 13) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 10^a Commissione, esaminato lo Stato di previsione del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (Tabella 13), limitatamente alle parti di competenza, nonché le parti del disegno di legge di stabilità di competenza della Commissione

formula un rapporto favorevole con la seguente osservazione:

rilevata l'insufficienza delle risorse dedicate al settore del turismo, si segnala l'esigenza di prevedere l'assegnazione di più congrue risorse finanziarie per il settore stesso.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI GIROTTI, CASTALDI E PETROCELLI SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE n. 2112 – TABELLA 3) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 10^a Commissione permanente,
esaminato, per le parti di propria competenza, lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018, nonché le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessi che:

le disposizioni del disegno di legge di stabilità determinano un peggioramento dell'indebitamento netto, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di circa 14,6 miliardi di euro nel 2016, 19,2 miliardi nel 2017 e di circa 16,2 miliardi nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti»;

il prospetto di copertura contenuto nel disegno di legge di stabilità per il triennio 2016-2018 mostra, infatti, che i mezzi di copertura forniti dalle risorse determinate dallo stesso disegno di legge di stabilità non sono sufficienti per compensare gli oneri di natura corrente riferiti a ciascuno degli anni di riferimento, con un andamento che denota un picco in relazione al secondo anno del triennio;

le risorse disponibili per finanziare gli interventi ammontano a 14,1 miliardi di euro, 8,4 dei quali vengono da minori spese (soprattutto dei ministeri, delle regioni e della sanità). In particolare, le principali voci di risparmio sono riferibili alle disposizioni in materia di: concorso agli obiettivi di finanza pubblica da parte delle regioni e delle province autonome, poco meno di 4 miliardi di euro per il 2017, circa 5,5 miliardi per il 2018; effetti derivanti dal passaggio al pareggio di bilancio, stimati, per le regioni, in circa 1,85 miliardi nel 2016, 1 miliardo nel 2017 e 0,66 miliardi nel 2018; riduzione di circa 1,78 miliardi di euro del livello del fabbisogno sanitario nazionale standard per il 2016; misure in materia di indicizzazione delle pensioni che, al lordo degli effetti fiscali, determinano risparmi correnti per mezzo miliardo di euro nel 2017 e 1,15 miliardi nel 2018; riduzioni degli stanziamenti della Presidenza del Consiglio e dei

Ministeri per poco più di 590 milioni di euro nel 2016, 660 milioni nel 2017 e 649 milioni nel 2018; interventi di rafforzamento dell'acquisizione centralizzata di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni per poco meno di 165 milioni di euro in ciascuno degli anni del triennio preso a riferimento;

circa 5,7 miliardi di euro destinati al finanziamento degli interventi previsti dalla manovra derivano invece da maggiori imposte: imposte temporanee sui giochi, *voluntary disclosure* e modifiche di stanziamenti di fondi preesistenti;

gli impieghi (cioè gli interventi di minori tasse e maggiori spese) ammontano a 31,8 miliardi, almeno nel caso in cui all'Italia sia riconosciuto il bonus di 3,1 miliardi di maggiore deficit per l'emergenza migranti. Sul totale dei 31,8 miliardi destinati a nuovi interventi solo 5,4 vanno in maggiori spese e 26,4 vanno in minori entrate. Le riduzioni di entrata servono prima di tutto a disattivare le clausole di salvaguardia (per 16,8 miliardi). Gli interventi di riduzione delle imposte sono dunque di 9,6 miliardi, di cui 4,6 in minori tasse sulla casa e 3,5 in minori imposte sul reddito delle società e altri sgravi per le aziende. Al netto delle salvaguardie e degli aumenti di entrate di 5,7 miliardi necessari per le coperture, la riduzione nelle imposte nette prevista dalla legge di stabilità per l'anno 2016 è di 3,9 miliardi, lo 0,25 per cento del Pil;

rilevato che:

sebbene il Governo l'abbia presentata come una manovra espansiva, essa – come affermato nel documento depositato dalla CGIL in sede di audizione presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato – non è espansiva, «non è la svolta necessaria e non cambia nemmeno verso», lasciando comunque aperto l'interrogativo sulla variabile «sviluppo» che da essa potrà derivare;

la parte espansiva della manovra è affidata alla riduzione delle tasse. La legge di stabilità è incentrata, infatti, sul rinvio degli aumenti di tasse più che su tagli reali. Se è vero che sul piano delle dimensioni la manovra finanziaria del Governo è in discontinuità rispetto ai quattro anni precedenti, sul piano della distribuzione del carico fiscale e su quello della crescita economica, la valutazione è poco ottimistica;

sul piano mediatico, la percezione della riduzione del carico fiscale per le famiglie è immediata se paragonata ad altre forme di riduzione di imposta. Tuttavia, anche secondo la Banca d'Italia, l'eliminazione di Imu e Tasi «potrebbe avere effetti circoscritti sui consumi», in quanto non contribuisce ad accrescere il reddito disponibile da cui dipendono i medesimi;

un alleggerimento del carico fiscale è previsto anche per le attività produttive, a seguito della previsione che abolisce l'Imu sui terreni agricoli e sugli imbullonati, così come effetti positivi sull'economia saranno determinati dalla possibilità per le imprese di portare fino al 140 per cento l'ammortamento degli investimenti effettuati entro il 2016, la riduzione dell'IRES, ma ciò che non convince è che tali risparmi sono destinati alle imprese in maniera completamente non selettiva. Le risorse liberate

non sono vincolate a nuove forme d'investimento, magari rendendo fiscalmente più favorevoli le realtà innovative e ad alto contenuto tecnologico, così da favorire non solo la creazione di ricchezza, ma anche per rilanciare la produttività del lavoro da cui dipende inevitabilmente il salario. Così come lo spostamento verso l'investimento di risorse della fiscalità potrebbe essere unito al bonus sull'occupazione, che per i contratti firmati entro il 2016 avrà una durata massima di due anni, e per una somma che scende dall'attuale tetto di 8.060 a 3.200 euro. Il beneficio fiscale potrebbe essere ricondotto a forme di riqualificazione del lavoro e alla formazione continua, a spese innovative di processo e di prodotto o a investimenti qualificati;

negli ultimi venti anni, in Italia si è assistito a un costante deterioramento della produttività e degli investimenti, alla caduta degli indici di progresso tecnologico, a una perdita di quote di valore aggiunto nel manifatturiero (e particolarmente nei comparti più tecnologicamente avanzati, come la meccanica, che rappresenta il cuore dell'industria italiana). Per essere competitivi a livello internazionale occorre investire sulla crescita della produttività;

invece il sottofinanziamento di settori strategici come la scuola, l'università, la sanità, nonché i deboli segnali sul tema della produttività, lasciano dubbi sulla capacità della manovra di segnare una effettiva inversione di tendenza rispetto agli anni precedenti;

è evidente che non c'è alcuna programmazione e nessuna vaga idea di politica industriale, ma si punta esclusivamente a favorire interessi consolidati;

la legge di Stabilità per il 2016 prevede che circa la metà dei tagli di spesa di pertinenza dei ministeri sia quella in conto capitale: in altri termini, quella per investimenti pubblici. La volontà di procedere alla riduzione di spesa pubblica per investimenti era stata già rinvenuta nella Nota di aggiornamento al DEF 2015, nelle tavole relative al conto della P.A. a legislazione vigente. Nella Nota, in particolare, la flessione delle spese in conto capitale per il 2016 risultava pari al 2,6 per cento e per il 2017 addirittura al 7,3 per cento;

come più volte affermato dal Governatore della BCE, il taglio della spesa per investimenti pubblici danneggia la crescita di lungo periodo dell'economia. La teoria economica evidenzia, inoltre, che in tempi di crisi le componenti della politica fiscale che funzionano meglio sono la spesa pubblica per consumi di beni e servizi e gli investimenti pubblici. Non il taglio delle tasse, dunque;

eppure per ammissione della nota di aggiornamento al DEF 2015, «gli investimenti pubblici nel 2014 sono calati del 6,9 per cento», toccando un minimo storico clamoroso. Per ridurre gli sprechi e spendere di più occorrerebbe puntare su una vera *spending review*, i cui scopi principali dovrebbero essere quelli di un miglior controllo della spesa aggregata e di una migliore definizione delle priorità di spesa. Si ha, invece, la percezione che la *spending review* non sia una priorità vera di questo Governo, che si limita a fare tagli a caso o tagli lineari, con tutti gli effetti

nefasti che ne derivano. Al contrario, la revisione della spesa dovrebbe essere basata su una valutazione approfondita delle priorità e dei fabbisogni;

mancano gli investimenti pubblici soprattutto nel Mezzogiorno. Nel periodo di crisi la flessione della spesa per investimenti è stata profonda in entrambe le parti del Paese, ma con intensità notevolmente maggiore al Sud. Nel periodo 2008-2014 gli investimenti fissi lordi sono diminuiti cumulativamente nel Mezzogiorno del -38,1 per cento, circa 11 punti in più che nel resto del Paese (-27,1 per cento). Tale calo è continuato anche nel 2014, con una caduta ancora maggiore al Sud che al Centro-Nord: -4,0 per cento a fronte del -3,1 per cento. A livello nazionale, la spesa pubblica in conto capitale (a prezzi costanti del 2014) è diminuita, dal 2001 a oggi, di oltre 17,3 miliardi di euro;

il divario e il dualismo che caratterizzano l'economia italiana sono decisamente marcati. Lo Svimez, in comunicato dell'aprile 2015 stima che complessivamente le manovre di finanza pubblica per il 2014 e il 2015 hanno avuto un effetto depressivo sul Pil molto maggiore nel Mezzogiorno che nel resto del Paese. Come risulta dai dati dell'Istat, l'andamento dell'economia meridionale è stato nell'ultimo quadriennio decisamente peggiore della media nazionale. Tale ultima circostanza non è affatto ovvia. Anzitutto, contrasta con la tendenza del decennio precedente, nel quale l'andamento del reddito pro capite è stato assai simile fra le grandi circoscrizioni. Inoltre, contrasta con una certa regolarità storica, per cui nelle fasi recessive le performance delle aree più deboli del paese si trovano in condizioni meno critiche della media nazionale, in quanto le stesse dipendono meno dal ciclo internazionale e beneficiano maggiormente dell'intervento pubblico. La sensibile riapertura dei divari territoriali nell'ultimo quadriennio non è dunque un fatto scontato;

nel 2013-2015 i tagli alla spesa sono stati doppi al Sud rispetto al Centro-Nord. Nel 2013, infatti, le minori spese nette hanno raggiunto il 2,7 per cento del Pil a livello nazionale: ma se nel Centro-Nord il taglio è stato pari al 2,2 per cento, al Sud la riduzione ha pesato più del doppio: -4,5 per cento. Stessa *performance* nel 2014: al Centro-Nord -2,8 per cento, al Sud -5,5 per cento. Il taglio della spesa continua a crescere nel 2015: -3,7 per cento a livello nazionale, quale risultato del -2,9 per cento del Centro-Nord e del 6,2 per cento al Sud. Il taglio alla spesa penalizza il Sud soprattutto per quanto riguarda gli investimenti pubblici, la componente della spesa pubblica più colpita, e una delle componenti di domanda in grado di stimolare la ripresa nell'economia meridionale. La spesa pubblica in conto capitale ha registrato al Sud riduzioni da due a tre volte in più rispetto al Centro-Nord: -1,6 per cento nel 2013 contro il -0,5 per cento del Centro-Nord; nel 2014 -1,9 per cento contro -0,7 per cento dell'altra ripartizione, arrivando nel 2015 a -2,1 per cento al Sud contro -0,8 per cento del Centro-Nord;

più di sette anni di crisi hanno messo a dura prova il tessuto produttivo meridionale. Il «Rapporto PMI Mezzogiorno 2015», curato da Confindustria e Cerved, sulle ventisettemila società di capitale meridionali che rientrano nei requisiti europei di PMI, ha mostrato con chiarezza i se-

gni della crisi. La crisi, oltre a innalzare i tassi di mortalità delle PMI meridionali, si è fatta sentire notevolmente anche sul fronte della natalità;

nonostante quanto detto in precedenza, la legge di stabilità ignora strutturalmente il Mezzogiorno;

considerato che:

nell'ultimo periodo è stato dato ampio rilievo al *trend* di crescita dell'Italia e sono stati pubblicati molti dati in merito. Stando a quanto riportato da un'ampia pubblicistica, il Paese, uscito dalla recessione, ha intrapreso la strada della ripresa. Ma se si osservano con maggiore attenzione le stime di crescita per il 2015 e il 2016 (quali ad esempio quelle di Standard&Poor's) è possibile vedere come la crescita dell'Italia è molto più lenta della media europea ed è condizionata dall'andamento dei salari e dalla sottocapitalizzazione dell'intera economia. Solo una soluzione positiva dal lato dei salari e degli investimenti potrebbe consolidare l'inversione di tendenza di questi ultimi mesi. Sono dunque necessarie e non più rinviabili politiche coerenti per consolidare la domanda interna e per rafforzare la struttura del Paese;

anche secondo Fitch la crescita è ancora troppo bassa, i conti pubblici non appaiono risanati, in quanto due terzi della manovra è realizzata in *deficit* e c'è il rischio che la fragilità italiana riemerge quando la congiuntura internazionale comincerà a cambiare: «l'Italia resta esposta a potenziali choc». Il *rating* dunque non cambia, rimane BBB+, quindi ancora troppo basso;

dall'esame del Pil pro capite, ed in particolare dal confronto di questo dato tra la Francia, la Germania, i paesi dell'UE 19 e il nostro Paese, misurati alla seconda metà del 2015, non si registra alcun miglioramento della posizione economica italiana;

l'uscita dalla recessione tecnica è, più che altro, l'esito delle politiche monetarie adottate dalla BCE che hanno permesso un parziale deprezzamento dell'euro sulle principali monete internazionali e la riduzione dei tassi di interesse sui titoli pubblici, unitamente a un ridimensionamento del prezzo del petrolio. Al netto di queste misure, il concorso alla crescita del Governo italiano è sostanzialmente nullo e resta un obiettivo primario quello di consolidare i cenni di ripresa;

come affermato dal vice direttore generale della Banca d'Italia, in sede di audizione presso le Commissioni Bilancio riunite di Camera e Senato, «se si vuole mantenere e consolidare la fiducia dei mercati è importante assicurare una riduzione del debito chiara, visibile e progressiva nel tempo [...] L'azione sui conti pubblici è pertanto inscindibile da una politica orientata alla crescita.»;

a conferma della limitata efficacia delle azioni di Governo, occorre segnalare che i provvedimenti di bilancio non affrontano il problema della disoccupazione, in particolare di quella giovanile. Eppure creare lavoro e qualificare l'offerta di lavoro è indispensabile per un Paese che vuole realmente crescere. A settembre 2015 la stima degli occupati è diminuita dello 0,2 per cento (-36 mila). Il calo ha riguardato sia i dipendenti (-26 mila)

sia gli indipendenti (-10 mila). Il tasso di occupazione è diminuito dello 0,1 punti percentuali, arrivando al 56,5 per cento, ossia un tasso perfino più basso rispetto a quello rilevato in due degli anni di più profonda crisi, il 2010 e il 2011, quando si attestò al 56,9 per cento;

allo stesso tempo, le disposizioni di carattere previdenziale sono parziali e inefficaci e non risolvono i problemi aperti nel nostro sistema pensionistico. La strategia del Governo consiste, anche in questo caso, a rinviare tutto al prossimo anno;

i fondi destinati alla sanità subiscono ulteriori tagli rispetto a quanto previsto nella nota di aggiornamento al DEF e rispetto ai 4 miliardi previsti ai sensi della legge di stabilità dello scorso anno. Altrettanti tagli sono previsti a carico di Regioni ed Enti locali, che si tradurranno in nuovi tagli al trasporto pubblico, ai servizi sociali, alla sanità;

non vi sono effettive politiche di redistribuzione e sostegno del reddito, tenuto conto anche dell'esiguità delle risorse stanziare per il fondo per la lotta alla povertà;

non vi è traccia alcuna nel disegno di legge di stabilità di una vera lotta all'evasione fiscale, anzi, nonostante esista un indice di correlazione diretta tra utilizzo del contante ed evasione fiscale – ribadito anche nella relazione illustrativa al provvedimento –, si innalza la soglia massima dei pagamenti in contanti e si elimina l'obbligo di pagare gli affitti in modo tracciabile;

i dati relativi alle imprese che falliscono nel campo del turismo e del commercio è allarmante, ma nessuna misura specifica viene adottata per invertire tale tendenza. Tra luglio e settembre 2015, più di cinquecento imprese hanno portato i libri in tribunale. Secondo l'Osservatorio di Confesercenti, si tratta del dato trimestrale più alto dal 2009, superiore del 5,6 per cento ai 502 fallimenti dello stesso periodo nell'anno 2014 e di oltre il 123 per cento rispetto a quelli del terzo trimestre 2009?;

la situazione economica e finanziaria del Paese continua dunque ad essere connotata da dati poco ottimistici e le iniziative finora assunte dal Governo continuano a rappresentare una risposta debole e del tutto inadeguata alle aspettative dell'intero tessuto sociale e produttivo del Paese;

considerato che, per quanto riguarda le parti di competenza della 10^a Commissione,

– con riferimento al disegno di legge di bilancio (A.S. 2112) si rileva che:

lo stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico mostra che, rispetto alla previsione in termini di competenza contenuta nell'assestamento 2015, pari a 4 miliardi e 736 milioni di euro, il 2016 registra una proposta di decremento per 333 milioni, con un totale in competenza per il 2016 di 4 miliardi e 403 milioni di euro; il 2017 si attesterà a 3 miliardi e 799 milioni, mentre il 2018 a 3 miliardi e 320 milioni;

a conferma di quanto già affermato in premessa, le spese in conto capitale subiscono un taglio di 171 milioni. Gran parte della dotazione di competenza del Ministero è attualmente collocata sulla missione 11

(«Competitività e sviluppo delle imprese»). Seguono poi le missioni 10 («Energia e fonti energetiche») e 16 («Commercio internazionale»).

In particolare, si rileva che:

– la Missione «*Competitività e Sviluppo delle imprese*» reca una riduzione per il 2016, in termini di competenza, rispetto alle previsioni assestate per l'anno 2015, pari a 185.821.329 euro. Nell'ambito di tale missione, il programma 1.3 – *Incentivazione del sistema produttivo* – subisce, rispetto alle previsioni assestate 2015, il taglio maggiore in conto competenza, pari a 109.597.732 euro. Si registra poi una riduzione significativa anche sul programma 1.1 – *Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo* pari a 65.391.623 euro. Sebbene meno significativa in termini di entità delle risorse tagliate, non si può non considerare grave in termini di efficacia degli obiettivi di politica industriale la riduzione, rispetto al dato assestato 2015, di 3,8 milioni di euro a carico del programma 1.7 – *Lotta alla contraffazione e tutela della proprietà industriale*, tenuto conto che il Governo ha più volte dichiarato che continuerà l'impegno nella diffusione della cultura brevettuale e dell'importanza della sua tutela a livello nazionale ed internazionale, anche ai fini della lotta al fenomeno della contraffazione;

– la Missione «*Commercio internazionale ed internazionalizzazione del sistema produttivo*» reca una grave e significativa riduzione per l'anno 2016, in termini di competenza, rispetto al dato assestato 2015, pari a 80,7 milioni di euro circa, quasi interamente a carico del programma 4.2 – *Sostegno all'internazionalizzazione delle imprese e promozione del Made in Italy*», in netto contrasto con una delle principali priorità del Paese, ossia sostenere l'internazionalizzazione del sistema produttivo. Non basta a compensare il taglio la misura contenuta nella legge di stabilità che potenzia le azioni dell'ICE-Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane relative al Piano straordinario per la promozione del *made in Italy*, con un ulteriore stanziamento di 50 milioni di euro per l'anno 2016;

– la Missione «*Energia e diversificazione delle fonti energetiche*» perde, nel 2016, 24,8 milioni di euro in conto competenza, rispetto alle previsioni assestate 2015, registrando, in competenza, 241 milioni di euro. In particolare, il programma 5.7 – *Regolamentazione del settore elettrico, nucleare, delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ricerca per lo sviluppo sostenibile* subisce una variazione rispetto alle previsioni assestate per l'anno finanziario 2015 in misura pari a 89,97 milioni di euro. Si nota, all'interno di tale programma, l'azzeramento della dotazione (pari a 23.500.000 euro) del «*Fondo da assegnare per la realizzazione di progetti finalizzati alla promozione ed al miglioramento dell'efficienza energetica*» (cap. 7660). Al contempo, il programma 5.8 – *Sviluppo, innovazione, regolamentazione e gestione delle risorse minerarie ed energetiche* vede un aumento di quasi 65,2 milioni di euro, destinato per lo più a finanziare, in misura pari a 60 milioni di euro, il *Fondo*

per la promozione di misure di sviluppo economico e l'attivazione di una social card nelle regioni interessate dalla estrazione di idrocarburi liquidi e gassosi (cap. 3593);

– con riferimento al disegno di legge di stabilità per il 2016 (A.S. 2111) si rileva che:

tra gli interventi in materia fiscale, l'articolo 4, ai commi da 1 a 3, amplia le agevolazioni per i terreni agricoli in materia di IMU. Al comma 4, lettere a) e b), la disposizione elimina dall'ambito impositivo della TASI gli immobili adibiti dal possessore o dal detentore a propria abitazione principale, ad eccezione delle unità immobiliari di pregio. La lettera c) del medesimo comma prevede un'aliquota ridotta per gli immobili costruiti o destinati dall'impresa costruttrice alla vendita fino al permanere della destinazione (cosiddetti «immobili-merce»). Si escludono, inoltre, i cosiddetti macchinari imbullonati dalla rendita catastale e, quindi, dalle imposte immobiliari, ma non si interviene in materia di IMU corrisposta sugli immobili strumentali all'attività d'impresa, né attraverso una rimodulazione né attraverso la previsione dell'integrale deducibilità dalle imposte dirette e dall'Irap;

l'articolo 5 reca disposizioni volte a ridurre l'Imposta sul reddito delle società – IRES, prevedendo una progressiva diminuzione dell'aliquota dal 27,5 al 24 per cento. Tale ultima misura del 24 per cento si applica, a regime, dal 2017. Rileva a riguardo evidenziare la netta contrarietà ad una norma che non permette la selettività nell'attribuzione delle risorse. Ne beneficeranno, infatti, indistintamente, le imprese che investono in innovazione e ricerca e quelle che non destinano a tali attività alcune risorse;

l'articolo 7 prevede, ai fini delle imposte sui redditi, a vantaggio dei soggetti titolari di reddito d'impresa e degli esercenti arti e professioni, un ammortamento del 140 per cento in relazione ai beni materiali strumentali nuovi acquistati dal 15 ottobre 2015 al 31 dicembre 2016, ma l'agevolazione non riguardagli investimenti in beni immateriali;

l'articolo 6 dispone la proroga al 31 dicembre 2016 delle detrazioni per gli interventi di ristrutturazione edilizia (compresi quelli di bonifica dall'amianto e per l'acquisto di grandi elettrodomestici di classe energetica non inferiore a A+) e di riqualificazione energetica, continuando a limitare l'intervento agevolativo ad un solo anno e, conseguentemente, a limitare i benefici ottenibili dai maggiori interventi che una misura strutturale avrebbe favorito, sia al fine della riduzione dei consumi energetici e delle emissioni in atmosfera, sia della creazione di nuovi occupati. L'unica nota positiva è che le detrazioni per gli interventi di riqualificazione energetica sono usufruibili anche dagli IACP, per gli interventi realizzati su immobili di loro proprietà adibiti ad edilizia residenziale pubblica;

l'articolo 8 prevede la modifica del regime forfetario di determinazione del reddito da assoggettare a un'unica imposta sostitutiva con l'aliquota del 15 per cento introdotto dalla legge di stabilità 2015 per gli eser-

centi attività d'impresa e arti e professioni in forma individuale. Viene dunque allargato il perimetro di applicabilità: sono aumentate le soglie dei ricavi per accedere al regime ed è estesa a cinque anni la disciplina di vantaggio con aliquota forfetaria al 5 per cento (anziché al 15). Si modifica, poi, il calcolo per la contribuzione dovuta a fini previdenziali: in luogo dell'esclusione dell'applicazione della contribuzione previdenziale minima (alla quale quindi è possibile nuovamente accedere), si prevede l'applicazione di una riduzione pari al 35 per cento della contribuzione ordinaria INPS dovuta ai fini previdenziali. Se è sicuramente un passo avanti aver reso il regime dei minimi nuovamente appetibile per i lavoratori autonomi, meno condivisibile appare la previsione relativa al vincolo che occorre rispettare per l'accesso al regime in caso di esercizio di un'attività di lavoro dipendente o di un'attività a questo assimilata;

l'articolo 13, al comma 4, istituisce un apposito Fondo per il credito – collocato presso il Ministero dello Sviluppo Economico – denominato «Fondo per il credito Fondo aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata», con una dotazione assolutamente simbolica di soli 10 milioni di euro annui per il triennio 2016-2018. Con tali esigue risorse alle medesime aziende dovrebbe essere garantita la continuità del credito bancario e l'accesso al medesimo, il sostegno agli investimenti e agli oneri necessari per gli interventi di ristrutturazione aziendale, la tutela dei livelli occupazionali, la promozione di misure di emersione del lavoro irregolare, la tutela della salute e della sicurezza del lavoro, il sostegno alle cooperative sociali o alle cooperative di lavori dell'azienda confiscata;

la legge di stabilità interviene anche in materia di zone franche urbane (ZFU), istituite con la legge finanziaria 2007 e individuate con delibera del CIPE del 2009. Si prevede di destinare le risorse finanziarie alle ZFU comprese in regioni diverse da quelle dell'obiettivo «Convergenza», ferme restando le riserve in favore delle zone franche da istituire in Emilia-Romagna e Sardegna, confermando la scarsissima attenzione riservata dal Governo all'economia del Mezzogiorno;

l'articolo 42 autorizza l'organo commissariale di ILVA S.p.A. a contrarre finanziamenti per un ammontare complessivo fino a 800 milioni di euro, assistiti dalla garanzia dello Stato, al fine esclusivo di dare attuazione e realizzare il piano delle misure e delle attività di tutela ambientale e sanitaria dell'impresa in amministrazione straordinaria. Nei limiti delle disponibilità residue, i finanziamenti potranno essere funzionali a interventi volti alla tutela della sicurezza e della salute, nonché di ripristino e di bonifica ambientale. Inoltre, si stabilisce che la durata del programma di amministrazione straordinaria, sia esso di cessione o di ristrutturazione, per le imprese operanti nel settore dei servizi pubblici essenziali, ovvero che gestiscono almeno uno stabilimento industriale di interesse strategico nazionale (come ILVA S.p.A.) può essere autorizzata dal Ministro dello sviluppo economico fino ad un massimo di 4 anni. A quasi un anno dall'avvio della amministrazione straordinaria di ILVA, non sono ancora chiare le prospettive dell'impresa e, in particolare, non si ha idea se, quando e come l'azienda potrà tornare in un contesto di mercato e se la

situazione di risanamento ambientale riuscirà ad essere portata a termine con risultati misurabili ed accertabili. Desta forte preoccupazione, nell'ambito della disciplina sull'amministrazione straordinaria, il susseguirsi continuo di interventi ritagliati su casi specifici;

l'articolo 46 innalza da mille a tremila euro il limite oltre il quale è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, incentivando così l'evasione fiscale e contraddicendo quanto previsto nella legge delega per la riforma fiscale (Legge n. 23/2014), che, all'articolo 9, recante criteri di delega per il rafforzamento dell'attività conoscitiva ed il controllo, al comma 1, lettera f), ha attribuito al legislatore delegato il compito di «rafforzare la tracciabilità dei mezzi di pagamento per il riconoscimento, ai fini fiscali, di costi, oneri e spese sostenuti, e prevedere disincentivi all'utilizzo del contante, nonché incentivi all'utilizzo della moneta elettronica»;

considerato dunque che:

emerge, in tutta la sua evidenza, la perdurante discrepanza tra le annunciate politiche governative volte al rilancio dell'industria italiana e le misure concrete effettivamente adottate;

non sono presenti misure volte a ridurre la quantità di energia consumata e a migliorare le prestazioni energetiche degli edifici pubblici di proprietà delle pubbliche amministrazioni; né vi è traccia di iniziative volte ad incentivare interventi per la bonifica dell'amianto, a tutela della salute pubblica e dell'ambiente, nonostante i ripetuti impegni presi dal Governo in tal senso;

non vi sono misure soddisfacenti che tutelino e promuovano effettivamente il *Made in Italy*;

mancano misure di sostegno alle economie locali che svolgono la loro attività in forma di piccola impresa nel settore dell'artigianato, del commercio, del turismo e dall'agricoltura fortemente legate alla valorizzazione del territorio in cui operano;

appare del tutto evidente l'assenza di un piano strutturale per il rilancio dell'economia nel Mezzogiorno che non ha avuto alcun risvolto concreto, nonostante i numerosi annunci su misure speciali come il credito di imposta per aziende meridionali, la riduzione delle tasse per le imprese del sud e la decontribuzione per i nuovi assunti nelle regioni meridionali;

i grandi assenti della manovra sono, ancora, la ricerca e l'innovazione. È stato rilevato da più parti il mancato rafforzamento del credito di imposta introdotto con la legge di Stabilità 2015, indispensabile al fine di favorire gli investimenti di imprese nazionali ed estere, l'assenza di un rifinanziamento dei voucher per la digitalizzazione delle PMI e dei contratti di rete;

risultano del tutto assenti misure di politica industriale rivolte a sostegno dei settori innovativi che operano nella conversione del sistema produttivo energetico verso un modello efficiente e basso consumo di energia prodotta da fonti rinnovabili;

mancano interventi volti a migliorare la liquidità delle imprese, così come, sempre, per le imprese, rileva l'assenza di un ulteriore rifinanziamento del Fondo di Garanzia per le PMI, strumento fondamentale per sostenerne l'accesso al credito;

non vi sono interventi efficaci in materia di pagamenti dei debiti delle PA, eppure, secondo un recentissimo studio della Banca d'Italia, occorrerebbe ridurre i debiti commerciali di altri 50 miliardi. Mancano misure volte all'accertamento dell'ammontare esatto dei debiti scaduti e all'utilizzo generalizzato della fatturazione elettronica, nonché ogni altro intervento necessario per monitorare i tempi di pagamento delle PA e applicare rigorosamente le sanzioni previste. Continua ad essere ignorato, inoltre, il problema dei debiti delle società partecipate dalle PA;

non si registrano misure volte ad accelerare la realizzazione della rete a banda larga ed ultra-larga, esigenza prioritaria per la competitività dell'intero sistema economico e per la crescita del Paese, consentendo il pieno raggiungimento dell'inclusione digitale e sociale,

formula rapporto contrario.

LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria**193^a Seduta***Presidenza del Presidente*
SACCONI

Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Teresa Bellanova.

La seduta inizia alle ore 9,10.

*IN SEDE CONSULTIVA***(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

– **(Tab. 4)** Stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con osservazioni)

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

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) illustra, anche a nome dell'altra relatrice Pezzopane, un rapporto sullo stato di previsione del Ministero e sulle corrispondenti parti del disegno di legge di stabilità, di segno favorevole con osservazioni (testo allegato al resoconto della seduta). Il rapporto è fondamentalmente incentrato su tre filoni di competenza della Commissione: previdenza, assistenza e lavoro. Con riferimento al primo, si richiamano anzitutto le regolazioni finanziarie e contabili tra lo Stato e l'INPS e si ricorda che, per definizione, non ha alcun senso parlare di «buco» dell'INPS, incaricato di erogare prestazioni previdenziali e

assistenziali sulla base di entrate contributive e di trasferimenti dal bilancio dello Stato. Si avanzano inoltre due proposte, finalizzate a conseguire una parificazione tra lavoratrici dipendenti e autonome ai fini della proroga della cosiddetta «opzione donna», non applicando il criterio dell'aspettativa di vita. Si segnala altresì la previsione riguardante i cosiddetti esodati, rimarcando che il tema, da affrontare con grande cautela, riguarda lavoratori che appartengono alla medesima generazione e che hanno la stessa o maggiore anzianità contributiva e che dunque va collegato a quello, più generale, della riforma pensionistica. In materia previdenziale, si riprendono sostanzialmente i criteri già evidenziati nell'ordine del giorno G/2111/2/11, presentato ieri in Commissione ed accolto dal Governo. Nel rapporto si condividono le destinazioni dei fondi di cui agli articoli 24 e 25, con carattere diretto ed immediato, a partire dalle famiglie povere con minori, e si ribadisce l'opportunità di approfondire la scelta tra la conferma di un modello fondato prevalentemente su criteri di prossimità e sussidiarietà, coerente con la tradizione italiana, e l'assunzione di un modello «nordico», fondato su diritti soggettivi individuati secondo criteri assetici e con corrispondenti prestazioni monetarie.

Per quanto riguarda i profili più direttamente attinenti al lavoro, si condivide il *décalage* riguardante l'esonero contributivo e se ne propone l'estensione all'apprendistato; si ipotizza inoltre un potenziamento dei servizi per l'impiego, nella prospettiva di una politica attiva efficace. Si considerano altresì le potenzialità degli accordi aziendali di prossimità, sia con riferimento a premi collegati agli utili di impresa che alla gestione di esuberi, in funzione di accompagnamento all'età di pensione e si accenna alla capacità dei contratti collettivi di ogni ordine di potenziare la sanità integrativa, auspicando il rafforzamento dei fondi sanitari integrativi. Si ipotizzano inoltre correzioni per prestazioni sociali, da considerare tuttavia non concorrenti alla formazione del reddito del lavoratore. In proposito si chiede altresì di ritornare al tetto dei 6.000 euro previgente al 2011 e ridimensionato per eccesso di tiraggio del beneficio fiscale. Come misura di accompagnamento all'istituto della pensione si propone inoltre la riconduzione dei tre criteri attualmente vigenti ad uno solo, concentrando le risorse economiche per renderlo il più possibile conveniente per le imprese, prevedendo anche l'interruzione completa e anticipata del rapporto di lavoro e disponendo per i lavoratori lo stesso trattamento pensionistico cui avrebbero diritto nell'età di vecchiaia. Si invita altresì a prestare particolare attenzione al ruolo dei patronati, atteso che la telematizzazione delle procedure e la riduzione del personale esalta, e non riduce, la necessità di intermediari. Infine si segnala l'opportunità di una più adeguata dotazione per il funzionamento della Commissione di garanzia per il diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali, anche in relazione ai nuovi compiti ad essa affidati per la fruizione dei beni storici e culturali e tenendo presente che le erano state assegnate risorse sulla base di una norma transitoria che ha esaurito i suoi effetti.

La senatrice CATALFO (M5S) illustra invece una proposta di rapporto contrario (testo allegato al resoconto della seduta), che muove dalla diminuzione degli stanziamenti a favore dei servizi territoriali per il lavoro e dei sistemi informativi per il lavoro. Nella proposta si nota criticamente come l'articolo 11 riduca l'esonero contributivo precedentemente previsto, si sollecita l'inserimento di una clausola di incremento occupazionale che prevenga gli abusi e si segnala l'opportunità di chiarire se, per i lavoratori per i quali il beneficio sia già stato usufruito in relazione ad una precedente assunzione a tempo indeterminato, l'esclusione operi anche qualora sia prodotta nel settore agricolo. In generale, si sollecita altresì il ripristino dei benefici previsti dalla legge n. 407 del 1990, la cui soppressione ha creato numerosi disagi, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno. Dopo aver ribadito che non possono concorrere ad essere utilizzati in sostituzione del premio di produttività i contributi previdenziali e assistenziali, le somministrazioni di vitto, le prestazioni di servizi di trasporto collettivo, le somme trattenute al dipendente e le erogazioni effettuate dal datore di lavoro a fronte di spese sanitarie, nel rapporto si sottolinea la necessità di chiarire le finalità concrete cui andranno destinate le risorse del fondo per lavoratori autonomi e articolazione flessibile del lavoro subordinato.

Si segnala inoltre che la cosiddetta settima salvaguardia, di cui all'articolo 18 del disegno di legge di stabilità, appare ben lontana dall'essere la soluzione definitiva al drammatico problema dei lavoratori esodati, tanto che, anche sulla base di recenti dichiarazioni e notizie di stampa, parrebbe già palesarsi la necessità di un'ottava salvaguardia. Quanto alla disciplina delle ricongiunzioni pensionistiche, nel rapporto si richiama che l'*iter* delle proposte di legge in materia è da tempo pendente a causa della mancata indicazione da parte del Governo delle necessarie risorse finanziarie. Nello schema di rapporto si evidenzia altresì la necessità di inserire un'unica misura strutturale che accompagni il lavoratore prossimo al pensionamento, garantendogli il godimento del beneficio contributivo e una graduale riduzione del salario, e contemporaneamente aiuti il giovane all'inserimento lavorativo graduale, mediante l'utilizzo di piani nazionali già vigenti, di contratto di apprendistato e di sgravi contributivi. Si censura inoltre in modo deciso la norma che estende agli anni 2017 e 2018 la disciplina transitoria in materia di perequazione automatica dei trattamenti pensionistici, già posta per gli anni 2014-2016. Nella proposta si lamenta poi la mancanza di una previsione circa il rifinanziamento dei contratti di solidarietà di tipo B e la mancanza di stanziamenti a favore dell'ISFOL, a fronte di un rifinanziamento, invece, della società Italia Lavoro S.p.A. Infine, per quanto riguarda la lotta alla povertà, si ribadisce la priorità assoluta dell'introduzione del reddito di cittadinanza, notando la frammentarietà degli interventi disposti dall'articolo 24 del disegno di legge di stabilità che, pur se condivisibili in linea di principio, sono al di fuori della definizione di un sistema di protezione sociale universale e si lamenta la mancata predisposizione di misure adeguate affinché le attuali norme di calcolo dell'ISEE siano modificate a tutela dei soggetti più deboli.

Il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) nota con soddisfazione che, al di là degli esiti, nei due rapporti si riscontrano ampie convergenze su alcuni temi; coglie pertanto l'occasione per raccomandare al Governo di tenerne conto nella valutazione dell'attività emendativa che verrà esercitata dinanzi alla Commissione di merito.

Il senatore BAROZZINO (*Misto-SEL*) concorda con le notazioni svolte dalla senatrice Catalfo, dissentendo in modo netto dal rapporto di segno favorevole con osservazioni illustrato dal Presidente relatore. La sua parte si contraddistingue per un'idea precisa delle modalità con le quali sostenere ed aiutare i soggetti deboli e in difficoltà ed ha avanzato proposte a ciò finalizzate da molto tempo e in molte sedi. In questo senso, si sarebbe atteso che la legge di stabilità contenesse un piano straordinario per l'occupazione e lo sviluppo, in particolare nel Mezzogiorno. Il suo Gruppo ha proposto misure finalizzate al ripristino della manutenzione dei territori, la cui necessità è confermata anche dai recenti accadimenti in Calabria; per realizzare un programma di mobilità sostenibile, fondamentale per i pendolari; per l'attribuzione di un reddito minimo, allo scopo di dare ossigeno alle persone in difficoltà. Nessun intervento in questa direzione è contenuto nei disegni di legge in esame, che tra l'altro non risolvono neanche il problema dei cosiddetti «esodati», lasciando fuori di ogni salvaguardia ancora 25.000 lavoratori. A fronte della necessità di interventi in materia di prepensionamento dei lavoratori usurati, di misure per facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e di finanziamenti per i contratti di solidarietà, soprattutto espansivi, nulla si riscontra nella manovra di bilancio. Prende dunque atto con rammarico della assoluta inadeguatezza delle misure disposte, alle quali preannuncia pertanto netta contrarietà.

Presente il prescritto numero di senatori, il presidente relatore SACCONI (*AP (NCD-UDC)*) mette quindi ai voti la proposta di rapporto favorevole con osservazioni, da lui illustrata, che è approvata, risultando conseguentemente preclusa la votazione sulla bozza di rapporto alternativo. Dichiara quindi concluso l'esame dei documenti di bilancio.

SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA POMERIDIANA

Il PRESIDENTE avverte che, in considerazione dell'andamento dei lavori, la seduta pomeridiana, già convocata per le ore 13,30, non avrà luogo.

La seduta termina alle ore 10,05.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 - TAB. 4)
E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO
DI LEGGE N. 2111**

L'11^a Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale),

esaminato il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018, la relativa tabella 4, e le connesse parti del disegno di legge di stabilità,

premesso che il disegno di legge di bilancio propone talune variazioni rispetto alle previsioni assestate per il 2015, e che, in conseguenza delle variazioni proposte, la spesa complessiva dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ammonta a 117.388,60 milioni di euro in termini di competenza e a 118.417,18 milioni di euro in termini di autorizzazione di cassa;

osservato che il disegno di legge di stabilità tocca numerosi aspetti di competenza della Commissione, riferiti alla dimensione sociale della manovra e ad obiettivi di maggiore collegamento tra la produttività e il reddito diretto o indiretto dei lavoratori;

formula un rapporto favorevole con le seguenti osservazioni.

Con riferimento al disegno di legge di stabilità, le regolazioni finanziarie e contabili nei rapporti tra lo Stato e l'INPS previste dall'articolo 2 costituiscono la periodica conferma delle caratteristiche dell'Istituto in quanto incaricato di erogare prestazioni previdenziali e assistenziali sulla base di entrate contributive e di trasferimenti dal Bilancio dello Stato per cui risulta immotivata ogni preoccupazione circa la sostenibilità delle sue funzioni.

Le disposizioni fiscali di cui all'articolo 8 appaiono particolarmente funzionali alla ripresa delle attività produttive minori, spesso dipendenti dal mercato interno, per cui si auspica il loro rafforzamento.

La conferma dell'esonero contributivo per le assunzioni o per le stabilizzazioni di contratti a tempo determinato effettuate nel 2016, prevista all'articolo 11, è condivisibile perché definisce un esaurimento graduale dell'incentivo ma, a conclusione di questo periodo, sono auspicabili riduzioni strutturali del costo indiretto del lavoro in correlazione con l'andamento delle prestazioni cui i diversi contributi si riferiscono. Si segnala

inoltre l'opportunità di applicare lo stesso esonero anche ai contratti di apprendistato in quanto contratti a tempo indeterminato, altrimenti penalizzati dai tirocini da un lato e dai nuovi contratti permanenti dall'altro.

Con riferimento alla fattispecie di esclusione prevista al comma 2, si rileva che la circolare n. 17 del 29 gennaio 2015 dell'INPS fa riferimento ai rapporti a tempo indeterminato ricorrenti nell'anno precedente presso i soli datori di lavoro agricolo per cui risulta opportuno che tale specificazione sia posta direttamente dalla norma legislativa. A proposito dei lavoratori per i quali il beneficio dello sgravio contributivo di cui all'articolo 11 sia già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato, è opportuno chiarire se tale esclusione operi anche qualora si sia prodotta nel settore agricolo. Con riferimento alla norma di cui al comma 4 sembra opportuno specificare se si intenda far riferimento anche ai casi in cui il subentro riguardi un contratto rientrante nella nozione civilistica di somministrazione, anziché di appalto; se la norma di cui al comma 4 (dal momento che esso si limita a richiamare i precedenti commi 1 e 2) riguardi anche i casi in cui lo sgravio contributivo sia stato riconosciuto (al primo datore di lavoro) in relazione ad un'assunzione decorrente nel 2015.

Si segnala la necessità di abrogare l'obbligo dell'addizionale Aspi per i licenziamenti effettuati in conseguenza di cambi di appalto con applicazione delle clausole sociali previste dai CCNL, in quanto i lavoratori interessati vengono contestualmente riassunti dall'impresa che subentra nella gestione dell'appalto stesso.

La maggiore inclusione nel mercato del lavoro sollecita anche la più efficace attuazione della recente riforma delle politiche attive con particolare attenzione all'assegno di ricollocamento e alla riorganizzazione dei centri per l'impiego, nel contesto di un modello cooperativo tra operatori pubblici e privati, cui vanno destinate risorse aggiuntive. Con riferimento al riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, previsto nel decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, si ritiene opportuno garantire le risorse necessarie, attraverso il rifinanziamento del fondo di cui all'articolo 1, comma 107, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al fine di rendere realmente operativo il nuovo sistema di politiche attive del lavoro, in modo da assicurare servizi all'impiego omogenei e uniformemente diffusi su tutto il territorio nazionale.

Con riferimento alla materia delle prestazioni sociali complementari garantite direttamente o indirettamente dai datori di lavoro, attraverso *voucher*, erogazioni monetarie o servizi reali, alla luce anche degli atti interpretativi della Agenzia delle Entrate, sembra preferibile una disciplina strutturale che consideri tutte le categorie di benefici ai lavoratori e alle loro famiglie non concorrere alla formazione del reddito dei lavoratori stessi tanto nella ipotesi in cui conseguano alla volontaria determinazione del datore di lavoro quanto in quella di accordi collettivi o individuali; tali prestazioni, crescenti nei contratti ed accordi tra le parti, non si dovrebbero collocare pertanto nel tetto di reddito soggetto a prelievo fiscale age-

volato né porre in alternativa con quote aggiuntive di salario o con premi aziendali.

Se è opportuno allargare la platea dei beneficiari fino a comprendere, nel limite dei 50 mila euro di reddito, tutti gli operai e gli impiegati, risulta invece ancora modesta la dimensione del salario detassabile per cui si propone di innalzarla al livello di 6000 euro vigente fino al 2011, in modo che risulti sensibile il relativo guadagno per il lavoratore, tanto più che il comma 9 azzerava le risorse del Fondo per il finanziamento degli sgravi contributivi connessi ai trattamenti salariali definiti dalla contrattazione di prossimità; nel momento in cui tutte le istituzioni sovranazionali segnalano per l'Italia la necessità di significativi incrementi di produttività, con particolare riferimento al collegamento con essa dei salari, risulta evidente l'utilità di disposizioni che incoraggino tanto le imprese quanto i lavoratori a realizzare uno scambio virtuoso.

In questo contesto, la contrattazione collettiva di ogni livello potrebbe sviluppare l'istituzione o il rafforzamento di fondi sanitari integrativi rispetto alle prestazioni del servizio sanitario nazionale, ancor più alla luce delle razionalizzazioni qui ipotizzate; a questo scopo possono concorrere un quadro regolatorio certo concernente l'elenco delle prestazioni correlate con i benefici fiscali, la ulteriore individuazione di riduzioni del prelievo fiscale realizzato attraverso l'Irap in relazione ai contributi versati dalle imprese, criteri prudenziali per l'*asset management*, l'attribuzione di funzioni di vigilanza alla Covip nella prospettiva di fondi polifunzionali che riuniscano previdenza, sanità e *long term care*.

Per quanto concerne la norma istitutiva del Fondo di cui al comma 2 dell'articolo 14 per favorire la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato a tempo indeterminato si apprezzano le finalità, soprattutto se indirizzate a proteggere il lavoro autonomo quando socioeconomicamente dipendente e a favorire la diffusione di modelli organizzativi indotti dalle nuove tecnologie; nel primo caso si tratta di applicare al lavoro indipendente tutele relative ai tempi di pagamento dei compensi, alla nullità delle clausole abusive, alla difesa della proprietà intellettuale, agli oneri connessi all'autoformazione, all'accesso agli appalti pubblici, alla continuità lavorativa nella maternità, alla salute e sicurezza nei luoghi del committente, alla risoluzione delle controversie; nel secondo caso si tratta invece di favorire con una legislazione leggera di sostegno gli accordi tra impresa e lavoratore in materia di orario, retribuzione a risultato, inquadramento, salute e sicurezza, custodia dei dati.

In questa sede dovrebbe definirsi una interpretazione certa delle norme tributarie applicabili all'istituto della trasferta, soprattutto per quei settori caratterizzati da prestazioni lavorative abitualmente svolte al di fuori della sede di lavoro o di assunzione allo scopo di evitare contenzioso a carico tanto del datore di lavoro quanto del lavoratore.

Con riferimento alle norme contenute all'articolo 19, si sottolinea la urgenza di una disciplina complessiva di integrazione e completamento della riforma previdenziale in modo che il metodo contributivo si accom-

pagni con la ricongiunzione o il cumulo non oneroso di tutti i contributi accantonati nelle diverse gestioni, i versamenti volontari dei lavoratori e dei datori di lavoro siano incentivati, il nostro sistema disponga di norme transitorie e flessibili come tutti gli altri ordinamenti europei; a proposito degli «esodati» questa Commissione ha istituito una sottocommissione per la rilevazione delle residue posizioni meritevoli di tutela i cui risultati rappresentano un utile riferimento; con la norma sulla cosiddetta «opzione donna» di cui al comma 1 dell'articolo si conferma una previsione rivelatasi utile e autosostenibile in quanto la copertura finanziaria è sostanzialmente garantita dal calcolo contributivo ma si segnala che mentre per le lavoratrici dipendenti occorre aver maturato almeno 57 anni di età e 35 anni di contributi, per le lavoratrici autonome sono necessari almeno 58 anni di età e 35 anni di contributi, qualora maturino i requisiti entro il 31 dicembre 2015, come non si tiene conto della maturazione delle cosiddette «finestre», per cui si propone la parità di trattamento fra tutte le lavoratrici; non risulta, infine, opportuno inserire in una disciplina sperimentale, quale condizione per continuare a fruire della sperimentazione dell'opzione prevista dalla legge n. 243 del 2004, il riferimento relativo all'adeguamento agli incrementi dell'aspettativa di vita in quanto suscettibile di escludere dal godimento del beneficio lavoratrici che perfezionano il requisito dell'età pensionabile nel quarto trimestre del 2015, con conseguente spostamento della pensione per quest'ultime di circa dieci anni.

Con riferimento alla soluzione individuata dal comma 2 dell'articolo 19 si rileva come essa determini la disponibilità di tre tipi di intervento sulla stessa materia: il prepensionamento di cui all'articolo 4, commi da 1 a 7-ter previsto dalla legge n. 92 del 2012, la staffetta generazionale di cui all'articolo 41, commi da 5 a 8 del decreto legislativo n. 148 del 2015, nonché la riduzione dell'orario di lavoro che viene introdotta dal presente disegno di legge per i lavoratori vicini al pensionamento di vecchiaia; in alternativa alle tre summenzionate modalità, si segnala l'opportunità di ridurle ad una sola, concentrando le risorse economiche per renderla il più possibile conveniente per le imprese, prevedendo anche l'interruzione completa e anticipata del rapporto di lavoro e per i lavoratori disponendo, entro certi limiti, dello stesso trattamento pensionistico cui avrebbero diritto nell'età di vecchiaia; si invita pertanto il Governo a valutare l'inserimento di una misura sperimentale, utile a verificare la effettiva disponibilità delle imprese a sostenere percorsi gradualmente o immediatamente di «uscita» dei lavoratori attraverso integrazioni al loro reddito o al sussidio pubblico e mediante versamenti contributivi anche oltre la cessazione del rapporto di lavoro, con la possibilità di dedurre i relativi oneri.

Si rileva che la ulteriore proroga di cui al comma 3 dell'articolo 19 aggiunge ulteriore iniquità nei confronti di molte prestazioni previdenziali che, secondo l'antico criterio sociale del rapporto con il reddito degli ultimi anni di vita lavorativa, già evidenziano per i loro titolari un peggioramento relativamente più sensibile per cui si dovrebbe quanto prima abbandonare questa insistita linea di penalizzazione delle pensioni medie e medio-basse senza indulgere a progetti di ricalcolo che mettono in discus-

sione le basi più elementari del patto dei cittadini con lo Stato, mai modificabile quando non è dato loro più tempo per un recupero operoso del reddito.

È certamente positivo il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga per il 2016 previsto dall'articolo 20 comma 1, soprattutto per le imprese prive di CIGS, anche se occorrerà verificare la portata del fabbisogno, la possibilità di una previsione in queste stesse imprese del rifinanziamento dei contratti di solidarietà di tipo B, al fine di coprire il semestre antecedente l'attivazione delle prestazioni erogate dai fondi di solidarietà previsti dal decreto legislativo n. 148 del 2015. Appare altresì necessario, in riferimento all'indennità di disoccupazione mensile denominata DIS-COLL, prevista, in via sperimentale per l'anno 2015, dall'articolo 15 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, e riconosciuta ai collaboratori coordinati e continuativi che abbiano perduto involontariamente la propria occupazione, prorogare la misura sino al 31 dicembre 2016 in modo da garantire una misura di sostegno al reddito in coerenza con quanto previsto al comma 15, dell'articolo 15 del suddetto decreto.

I fondi di cui agli articoli 24 e 25, oltre alle condivisibili destinazioni dirette e immediate a partire dalle famiglie povere con minori, lasciano aperta la definizione del futuro modello di protezione sociale; si tratterà di approfondire la scelta tra la conferma di un modello prevalentemente fondato su criteri di prossimità e sussidiarietà – coerente con le nostre migliori tradizioni – e l'assunzione di un modello «nordico» tutto fondato su diritti soggettivi individuati secondo freddi criteri di prova dei mezzi e corrispondenti prestazioni monetarie; nel primo caso si apprezza la funzione degli intermediari sociali non profittevoli in quanto portatori di calore relazionale, mentre nel secondo caso si stabilisce un rapporto diretto tra il cittadino e lo Stato; soprattutto la povertà assoluta e la non autosufficienza fisica, spesso tra loro intrecciate, sollecitano per definizione una attenzione prossima dei poteri regionali e locali in collaborazione con le fondazioni e con i corpi sociali, tanto nella fase di rilevazione quanto in quelle di prevenzione e contrasto attraverso strumenti utili ad evitare la «trappola della povertà»; la stessa ipotizzata razionalizzazione delle prestazioni potrebbe fornire l'occasione per ulteriori devoluzioni come nel caso della indennità di accompagnamento che, se inserita in un sistema locale di servizi socio-sanitario-assistenziali integrati, si rivela più efficace.

Si invita il Governo a valutare ulteriormente la norma di cui all'articolo 33 comma 11 in quanto essa riduce nuovamente il finanziamento ai patronati nel momento in cui la telematizzazione delle procedure e le riduzioni di personale degli enti previdenziali richiedono ancor più il ruolo di questi intermediari e ad approfondire i modi con cui garantire la migliore efficacia di questo sistema.

Si ritiene opportuno chiarire se la disposizione di cui al comma 12 del medesimo articolo riguardi o meno anche gli anni 2019 e seguenti.

Conclusivamente, si segnala l'opportunità di una più adeguata dotazione per il funzionamento della Commissione di Garanzia per il diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali anche in relazione ai nuovi compiti ad essa affidati per la fruizione dei beni storici e culturali tenendo presente che nei due anni trascorsi le sono state assegnate risorse aggiuntive sulla base di una disposizione transitoria che ha esaurito i suoi effetti.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
Nunzia CATALFO, Sara PAGLINI E PUGLIA SULLO
STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DEL LA-
VORO E DELLE POLITICHE SOCIALI PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TAB. 4) E SULLE PARTI
CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La Commissione 11^a del Senato,

esaminato per le parti di propria competenza, il disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)» (AS 2111) e il disegno di legge recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018» (AS 2112);

considerato che:

dall'esame dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui alla Tabella 4 del disegno di legge di bilancio (AS 2112), si evince con riferimento alla Missione n. 1 «Politiche per il lavoro» che:

l'unità di voto n. 1.6 «Coordinamento e integrazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, innovazione e coordinamento amministrativo», è interessata da una riduzione dello stanziamento di competenza di 1.184,75 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2015 e dunque lo stanziamento in conto competenza previsto per il 2016 risulta determinato in 160,33 milioni e quello per il 2017 addirittura in 68,4 milioni;

l'unità di voto n. 1.10 «Servizi territoriali per il lavoro» registra una diminuzione dello stanziamento di competenza di 13,28 milioni di euro rispetto alle previsioni assestate per il 2015;

l'unità di voto n. 1.11 «Sistemi informativi per il lavoro e servizi di comunicazione istituzionale in materia di politiche del lavoro e politiche sociali» registra una diminuzione dello stanziamento di 2,4 milioni di euro rispetto al 2015. Si ricorda a tal proposito che nel corso del dibattito parlamentare sulla legge 10 dicembre 2014, n. 183, sono stati approvati numerosi emendamenti e ordini del giorno presentati dal gruppo Movimento 5 stelle in materia interoperabilità dei dati e fascicolo elettronico del cittadino che consentirebbero a regime di monitorare il mercato del lavoro, eseguire analisi del contesto produttivo nazionale, regionale e ter-

ritoriale e prevenire l'insorgere di abusi collegati all'erroneo utilizzo di esoneri e sgravi contributivi;

considerato altresì che:

per quanto concerne le disposizioni di cui all'articolo 11:

– rispetto a quanto previsto dalla legge di stabilità 2015, l'esonero contributivo viene ridotto abbassando il limite a 3.250 euro annui per 24 mesi (invece di 8.060 euro annui per 36 mesi, misure di cui invece sarebbe opportuno prevedere il ripristino);

– come già rilevato per la legge di stabilità 2015, appare necessario l'inserimento di una clausola di incremento occupazionale netto che prevenga abusi, peraltro già verificatisi come evidenziato anche nell'interrogazione n. 3-02117 svolta nella seduta n. 184 della 11^a Commissione il 14/10/2015;

– con riferimento ai lavoratori per i quali il beneficio sia già stato usufruito in relazione a precedente assunzione a tempo indeterminato, è opportuno chiarire se tale esclusione operi anche qualora si sia prodotta nel settore agricolo;

in generale, come già auspicato nel corso dell'esame parlamentare della legge di stabilità 2015, appare necessario un ripristino dei benefici già previsti dalla legge n. 407 del 1990, la cui soppressione ha creato non pochi disagi in particolare per le regioni del mezzogiorno;

con riferimento al comma 2 dell'articolo 12, si rileva che il Decreto del Presidente della Repubblica del 22 dicembre 1986, n. 917, all'articolo 51, nel comma 2, lettere *a)*, *c)*, *d)* e *h)*, indica che non concorrono a formare reddito:

«*a)* i contributi previdenziali e assistenziali versati dal datore di lavoro o dal lavoratore in ottemperanza a disposizioni di legge; i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il decreto del Ministro della salute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera *e-ter)*, per un importo non superiore complessivamente ad euro 3.615,20. Ai fini del calcolo del predetto limite si tiene conto anche dei contributi di assistenza sanitaria versati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *e-ter)*;

[...]

c) le somministrazioni di vitto da parte del datore di lavoro, nonché quelle in mense organizzate direttamente dal datore di lavoro o gestite da terzi, o, fino all'importo complessivo giornaliero di euro 5,29, aumentato a euro 7 nel caso in cui le stesse siano rese in forma elettronica, le prestazioni e le indennità sostitutive corrisposte agli addetti ai cantieri edili, ad altre strutture lavorative a carattere temporaneo o ad unità produttive ubicate in zone dove manchino strutture o servizi di ristorazione;

d) le prestazioni di servizi di trasporto collettivo alla generalità o a categorie di dipendenti; anche se affidate a terzi ivi compresi gli esercenti servizi pubblici;

[...]

h) le somme trattenute al dipendente per oneri di cui all'articolo 10 e alle condizioni ivi previste, nonché le erogazioni effettuate dal datore di lavoro in conformità a contratti collettivi o ad accordi e regolamenti aziendali a fronte delle spese sanitarie di cui allo stesso articolo 10, comma 1, lettera b). Gli importi delle predette somme ed erogazioni devono essere attestate dal datore di lavoro.»;

si ritiene pertanto che quanto indicato nelle suddette lettere non possa concorrere ad essere utilizzato in sostituzione del premio di produttività di cui al comma 1 dell'articolo 12.

per quanto concerne le disposizioni di cui al comma 2 dell'articolo 14, se l'istituzione del Fondo per lavoratori autonomi e articolazione flessibile lavoro subordinato appare certamente condivisibile, sarebbe auspicabile un maggior chiarimento circa le finalità concrete cui le risorse del fondo stesso debbano essere destinate;

la cosiddetta settima salvaguardia di cui all'articolo 18 appare ben lontana dall'essere la soluzione definitiva all'annoso e drammatico problema dei lavoratori esodati;

oltre a ciò, appare peraltro necessario approntare una disciplina più ampia e complessiva che allarghi la possibilità di fruire delle regole pensionistiche antecedenti all'entrata in vigore dell'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011 a quelle categorie di lavoratori che, a causa della loro particolare condizione, da tale iniqua normativa hanno avuto un danno ulteriore rispetto ad altri soggetti: in particolare, i lavoratori cosiddetti precoci (i quali pur avendo un'anzianità contributiva assai alta hanno visto di colpo allontanarsi la prospettiva di raggiungere il pensionamento), i lavoratori impiegati in lavori usuranti e quelli colpiti da patologie asbesto correlate, i lavoratori del comparto ferroviario e i lavoratori del comparto scuola, cosiddetti «quota 96»;

per quanto concerne la tematica pensionistica in generale, appare condivisibile il rilievo del relatore secondo cui è urgente «una disciplina complessiva di integrazione e completamento della riforma previdenziale in modo che il metodo contributivo si accompagni con il cumulo non oneroso di tutti i contributi accantonati nelle diverse gestioni, i versamenti volontari dei lavoratori e dei datori di lavoro siano incentivati, il nostro sistema disponga di norme transitorie e flessibili come tutti gli altri ordinamenti europei. Il rinvio di queste disposizioni viene compensato con le norme straordinarie qui riproposte con il pericolo di ulteriori disparità di trattamento nella stessa generazione.»;

a tal proposito si ricorda che, nel corso del dibattito sul disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, è stato accolto in Commissione l'ordine del giorno G/1993/17/11 sulla disciplina delle ricongiunzioni pensionistiche. Si deve altresì rilevare come da ormai

un anno l'*iter* delle proposte di legge in materia di ricongiunzioni pensionistiche non onerose, su cui pure si è raggiunto un punto di intesa tra tutti i Gruppi parlamentari, sia bloccato a causa della mancata indicazione da parte del Governo delle apposite risorse finanziarie;

per quanto concerne le disposizioni di cui all'articolo 19:

a) la cosiddetta «opzione donna», di cui al comma 1, come rilevato dal relatore, finisce per contribuire al permanere di «una disparità di trattamento fra lavoratrici dipendenti ed autonome»: infatti «mentre per le lavoratrici dipendenti occorre aver maturato almeno 57 anni di età e 35 anni di contributi, per le lavoratrici autonome sono necessari almeno 58 anni di età e 35 anni di contributi, qualora maturino i requisiti entro il 31 dicembre 2015. In base alla nuova disposizione non si tiene conto, alla predetta data, della maturazione delle cosiddette finestre. Non risulta, infine, opportuno inserire in una disciplina sperimentale, quale condizione per continuare a fruire della sperimentazione dell'opzione prevista dalla legge n. 243 del 2004, il riferimento relativo all'adeguamento agli incrementi dell'aspettativa di vita in quanto suscettibile di escludere dal godimento del beneficio lavoratrici che perfezionano il requisito dell'età pensionabile nel quarto trimestre del 2015, con conseguente spostamento della pensione per quest'ultime di circa dieci anni.»;

b) potenzialmente assai poco efficace appare la disciplina di cui al comma 2, che si inserisce in un contesto normativo che già prevede misure simili. Si rileva quindi la necessità di inserire una unica misura strutturale che accompagni il lavoratore prossimo al pensionamento, garantendo per quest'ultimo il godimento del beneficio contributivo e una graduale riduzione del salario (che tuttavia gli consenta di vivere dignitosamente), e contemporaneamente aiuti il giovane all'inserimento lavorativo graduale, mediante l'utilizzo di piani nazionali già vigenti (es. Garanzia Giovani), apprendistato e sgravi contributivi previsti a normativa vigente e/o esoneri contributivi totali;

c) assolutamente da censurare appare la disposizione di cui al comma 3, la quale ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri di cui al precedente comma 1 e di quelli derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax* area per i pensionati (di cui ai successivi commi 5 e 6) estende agli anni 2017 e 2018 la disciplina transitoria in materia di perequazione automatica dei trattamenti pensionistici, già posta per gli anni 2014-2016. Di tutta evidenza si è di fronte ad una replica di quelle inique disposizioni, già censurate dalla Corte costituzionale, che rappresentano un ulteriore peggioramento rispetto alla riduzione del reddito dovuta allo scarto tra stipendio e pensione;

d) parimenti censurabile, anche alla luce delle considerazioni già esposte, il comma 4 con il quale, sempre ai fini del concorso alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dall'elevamento della cosiddetta *no tax* area per i pensionati, si dispone una riduzione pari a 58 milioni di euro per il 2018 del fondo relativo al finanziamento di interventi in favore delle varie categorie di soggetti all'interno delle quali sono stati operati i

contingenti per le deroghe ai requisiti per il trattamento pensionistico e una riduzione delle risorse finanziarie per il pensionamento anticipato in favore degli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti in misura pari a 140 milioni di euro per il 2017, 110 milioni per il 2018, 76 milioni per il 2019 e 30 milioni per il 2020;

e) si constata inoltre che l'individuazione della citata no tax area non è calcolata utilizzando l'indicatore «*At risk of poverty rate*» calcolato da Eurostat e Istat;

per quanto concerne le disposizioni di cui all'articolo 20:

a) seppur certamente positivo il rifinanziamento degli ammortizzatori in deroga per il 2016, soprattutto per le imprese prive di CIGS, sempre con riferimento a tali imprese è tuttavia da sottolineare la mancanza di una previsione circa il rifinanziamento dei contratti di solidarietà di tipo B, al fine di coprire il semestre antecedente l'attivazione delle prestazioni erogate dai fondi di solidarietà previsti dal decreto legislativo n. 148 del 2015.

b) assolutamente incomprensibile, soprattutto alla luce dell'approvazione del decreto legislativo n. 150 del 2015 che ha portato all'istituzione dell'ANPAL, appare la scelta, di cui al comma 2, di disporre per l'anno 2016, un ennesimo contributo di ben 12 milioni di euro a titolo di concorso agli oneri di funzionamento e ai costi generali di struttura della società Italia Lavoro S.p.A. mentre nessun finanziamento viene previsto a favore dell'ISFOL;

sarebbe inoltre stato opportuno prevedere adeguate misure atte a sanare le problematiche emerse a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, in relazione alla cosiddetta NASpI (nuova assicurazione sociale per l'impiego) la quale ha preso il posto dell'ASpI e della cosiddetta mini ASpI, istituite in base alle disposizioni di cui all'articolo 2, della legge 28 giugno 2012, n. 92: tali provvedimenti, se non verranno apportati opportuni ed urgenti correttivi, causeranno un'evidente e grave penalizzazione per la categoria dei lavoratori stagionali (circa 343.000 lavoratori);

l'articolo 24 reca disposizioni per la lotta alla povertà tra cui:

a) istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, con una dotazione pari a 600 milioni di euro per il 2016 e a 1.000 milioni annui a decorrere dal 2017, ai fini dell'attuazione di piani nazionali triennali in materia. In particolare, le risorse sono destinate per il 2016 alle finalità indicate al comma 2 e per gli anni successivi alla copertura finanziaria di uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali (comma 3);

b) incremento, pari a 54 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, della dotazione del Fondo per la cosiddetta carta acquisti ordinaria (comma 4);

c) istituzione di un Fondo sperimentale per il contrasto della povertà educativa, alimentato da versamenti effettuati dalle fondazioni bancarie;

come più volte ribadito, appare necessario assicurare l'autonomia delle persone e la loro dignità e, a tal fine, semplificare il *welfare* e renderlo al contempo più certo ed essenziale, più concretamente presente nella vita dei cittadini molti dei quali sono costretti a sopravvivere al problema occupazionale dovendosi al contempo confrontare con un sistema eccessivamente frammentato e non in grado di fornire certezze. A tal fine deve essere considerata prioritaria l'introduzione del reddito di cittadinanza, già previsto da tutti i paesi dell'UE, con le uniche eccezioni di Italia e Grecia, e in molti paesi non comunitari;

come certificato dall'ISTAT, nelle sue simulazioni sul disegno di legge n. 1148, attualmente in discussione presso questa Commissione, tale misura non disperde risorse a favore dei non poveri, riguardando 2 milioni e 759 mila famiglie con un reddito inferiore alla linea di povertà (10,6 per cento delle famiglie residenti in Italia). «Di queste, la maggior parte (2 milioni e 640 mila) ha un reddito inferiore all'80 per cento della linea di povertà relativa calcolata sui redditi con la metodologia europea. [...] La misura tende a costituire una rete di protezione sociale »compatta«, compensando eventuali insufficienze del sistema di *welfare*. Favorisce il contrasto alla povertà minorile e a quella dei giovani che vivono soli. La maggiore incidenza di beneficiari si osserva fra le coppie con figli minori [...] e, soprattutto, fra i monogenitori con almeno un figlio minore [...]. La percentuale di famiglie con un reddito inferiore al 60 per cento della linea di povertà relativa viene di fatto azzerata in tutte le ripartizioni geografiche, con un impatto maggiore nel Mezzogiorno [...]. L'effetto della misura è massimo sulla povertà più grave e sull'intensità della povertà (misurata dal *poverty gap ratio*)» il cui indice passa dal 3,8 allo 0,1;

le misure di lotta alla povertà di cui all'articolo 24, pur in linea di principio condivisibili, appaiono al contrario come l'ennesimo intervento episodico, al di fuori di una quantomai necessaria definizione di un sistema di protezione sociale universale. Basti pensare che nel primo anno lo stanziamento di 600 milioni di euro per il Fondo di cui al comma 1 dell'articolo 24 (il quale ricalca sostanzialmente il «Fondo per il reddito di cittadinanza» previsto dal citato disegno di legge n. 1148), viene destinato al finanziamento di due misure già esistenti (l'estensione della SIA su tutto il territorio nazionale, e l'incremento dei fondi per l'ASDI): non si denota quindi alcun intervento di natura strutturale volto a contrastare l'emarginazione sociale, la povertà e l'impovertimento;

si riscontra infine come non siano predisposte misure adeguate affinché le attuali norme di calcolo dell'ISEE siano modificate a tutela dei soggetti più deboli (come anziani malati e disabili in condizione di gra-

vità) o utilizzando l'indicatore «*At risk of poverty rate*» calcolato da Eurostat e Istat. A tal proposito si ricorda che recenti sentenze del TAR Lazio, accogliendo parzialmente i ricorsi presentati dai familiari di persone con disabilità e dalle associazioni di categoria dei portatori di *handicap* contro il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, dichiarando illegittimo l'articolo 4, comma 2, lettera *f*), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri stesso, hanno stabilito: 1) che i trattamenti assistenziali (pensioni, assegni, contributi vari) di qualsiasi tipo non devono essere considerati nel calcolo della situazione reddituale; 2) che non possono essere previste franchigie maggiorate per i soli disabili minorenni;

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

IGIENE E SANITÀ (12^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

288^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza della Presidente

DE BIASI

indi della Vice Presidente

RIZZOTTI

Interviene il sottosegretario di Stato per la salute De Filippo.

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

– **(Tab. 14)** Stato di previsione del Ministero della salute per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

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

La PRESIDENTE rivolge, anzitutto, un saluto e un ringraziamento al sottosegretario alla salute De Filippo, sottolineando che questi è chiamato a rappresentare il Governo, nelle sedute odierne, in sostituzione del ministro Beatrice Lorenzin, impossibilitata a partecipare ai lavori della Commissione a causa di concomitanti e indifferibili impegni istituzionali.

Riprende la discussione generale.

La senatrice GRANAIOLA (PD) nota anzitutto che quella in esame è una manovra che, pur nella limitatezza delle risorse disponibili, torna ad occuparsi di espansione economica e a rivolgere la propria attenzione alle fasce sociali più deboli.

Trova condivisibili le misure volte a migliorare la produttività e l'efficienza degli enti del Servizio sanitario nazionale, al fine di garantire l'efficientamento della spesa ed il mantenimento della qualità dell'assistenza.

Osserva che le disposizioni concernenti il personale appaiono insufficienti ad ovviare, soprattutto nel settore sanitario, ai noti problemi di demotivazione e di sfinimento della forza lavoro.

Sottolinea l'importanza fondamentale delle disposizioni concernenti l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, ponendo in rilievo lo stanziamento di 800 milioni di euro a decorrere dal 2016 e segnalando, al contempo, che la tempistica prevista per la revisione, essendo ristretta (60 giorni), potrebbe determinare difficoltà applicative. Esprime inoltre perplessità in merito agli effetti della prevista abrogazione dell'articolo 5 del decreto-legge n. 158 del 2012, dalla quale discenderebbe, in relazione alla revisione dei livelli essenziali, il venir meno del riferimento alla riformulazione dell'elenco delle malattie croniche e rare, di quello alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia e, infine, di quello concernente l'aggiornamento del nomenclatore tariffario per le prestazioni di assistenza protesica. Trova altresì discutibili l'istituzione di una nuova Commissione sui LEA, con uno stanziamento *ad hoc* di un milione di euro l'anno e senza rappresentanza al suo interno dei cittadini, e la soppressione del parere delle Camere nell'ambito della procedura di revisione dei LEA.

Esprime soddisfazione per la misura a favore degli specializzandi medici, che istituisce borse di studio annuali per assicurare qualità e prospettiva al sistema sanitario nazionale.

Manifesta preoccupazione in merito alla questione dei farmaci innovativi, dolendosi dell'esiguità delle risorse a disposizione per garantire a tutti l'accesso alle cure, e della mancanza di una programmazione a carattere pluriennale e di un'attività di monitoraggio.

Si rammarica per il mancato rifinanziamento del Fondo per i danneggiati da trasfusioni, e per diverse altre riduzioni di stanziamenti di rilievo sanitario, come quello concernente il Centro nazionale per la lotta contro le malattie animali.

In merito ai fondi per il sostegno alle persone con disabilità grave che versano in particolare stato di indigenza e sono prive di legami familiari, esprime la preoccupazione che l'ambito soggettivo di applicazione possa risultare non chiaro, con riflessi anche sulla capienza dello stanziamento.

Formula l'auspicio che la manovra finanziaria in esame possa rappresentare anche l'occasione per consentire l'ampliamento degli indennizzi a favore dei soggetti affetti da talidomide.

In conclusione, osserva che i documenti in esame sono suscettibili di una valutazione complessivamente positiva, ma non può sottacersi che essi

appaiono, al contempo, non privi di rischi sul versante della sostenibilità del Servizio sanitario nazionale.

Il senatore ZUFFADA (*FI-PdL XVII*) rileva che, dal complesso degli interventi sin qui svolti, emerge un problema di credibilità del Governo, che non ha saputo mantenere gli impegni assunti in sede parlamentare e nei riguardi delle Regioni per ciò che attiene al mantenimento di adeguati livelli di finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Ritiene che il sistema sanitario non possa sopportare ulteriori tagli, dopo le numerose incisioni subite nel passato, anche alla luce dell'aumentato fabbisogno di risorse, derivante, tra l'altro, dalle esigenze connesse ai farmaci innovativi. Non è un caso, a suo giudizio, che diverse Regioni sottoposte a piano di rientro già attualmente stentino ad assicurare i livelli essenziali di assistenza.

Si associa alle considerazioni critiche concernenti l'istituzione di una nuova Commissione sui LEA, reputando che tale organismo servirà solo ad allontanare il momento attuativo e comporterà uno spreco di risorse finanziarie.

In conclusione, esprime il convincimento che le legittime rimostranze delle Regioni meritino maggiore attenzione e rispetto da parte del Governo, che dovrebbe affrontare le delicate questioni attinenti alla sanità in spirito collaborativo.

La senatrice SILVESTRO (*PD*) è dell'avviso che alcuni oratori abbiano ecceduto in critiche alla manovra finanziaria: quest'ultima deve essere valutata nel contesto economico e finanziario, anche per ciò che concerne le disposizioni in materia sanitaria, considerato che il Servizio sanitario non è avulso dal resto del sistema Paese.

In termini generali, ritiene che i documenti in esame iniettino nuova fiducia e speranza nella ripresa economica, e prestino al contempo attenzione alle esigenze delle fasce sociali più deboli. A tale ultimo riguardo, sottolinea l'importanza dei diversi Fondi istituiti o rifinanziati, tra i quali pone in particolare rilievo quello per il contrasto alla povertà educativa, che a suo giudizio ha positive implicazioni anche in ambito sanitario.

Trova particolarmente apprezzabili le disposizioni inerenti alla razionalizzazione e all'efficientamento dell'organizzazione sanitaria, con la correlativa previsione di responsabilità in capo al *management* degli enti del Servizio sanitario nazionale.

Osserva che il testo è privo di disposizioni, a suo parere non più rinviabili, atte a risolvere le problematiche del personale sanitario connesse al progressivo invecchiamento delle *equipes* assistenziali. Auspica che possano essere prese in considerazione misure per agevolare il *turn over*, anche attraverso i meccanismi della cosiddetta staffetta generazionale, considerato che le problematiche del personale si riflettono anche sulla qualità dell'assistenza ai pazienti.

La senatrice RIZZOTTI (*FI-PdL XVII*) sottolinea, anzitutto, che il disegno di legge di stabilità, tardivamente trasmesso al Parlamento, appare deludente, vacuo ed inefficace.

Rileva che il finanziamento del Servizio sanitario nazionale, per l'anno 2016, cela in realtà un taglio lineare, che discende dall'effetto combinato del minor aumento rispetto agli impegni assunti dal Governo e dall'incrementato fabbisogno di risorse del sistema sanitario, in ragione dell'invecchiamento della popolazione, dell'aumento delle cronicità e di molti altri fattori epidemiologici (senza contare gli effetti di eventuali innovazioni terapeutiche).

Ricorda che è in costante crescita il numero delle persone che rinunciano a curarsi, segno dello stato di crisi del sistema sanitario, al quale nessuna delle misure previste dalla manovra finanziaria è in grado di porre rimedio: mancano forme di razionalizzazione vera della spesa, che peraltro hanno bisogno di tempo per sortire i propri effetti, e si continuano a proporre ricette vecchie e fallimentari. Inoltre, non si contiene, come si dovrebbe, la spesa per beni e servizi accessori, nè si presta attenzione alla prevenzione e all'organizzazione della medicina territoriale.

Nello stigmatizzare l'atteggiamento del Governo nei confronti delle fondate preoccupazioni delle Regioni, circa la tenuta del Servizio sanitario nazionale, evidenzia che la manovra in esame azzerà le risorse concernenti capitoli estremamente importanti, come le politiche sociali, il sostegno alle non autosufficienze, i farmaci innovativi salvavita, l'istruzione e le assunzioni in sanità.

In conclusione, esprime il convincimento che l'unico effetto certo della manovra finanziaria in esame sarà la diminuzione dei servizi ai cittadini e l'aumento del *deficit*, non riponendo particolare fiducia nella possibilità che il Governo consenta di migliorare i testi durante l'esame parlamentare (almeno, sottolinea, in questo ramo del Parlamento).

Il senatore Maurizio ROMANI (*Misto-Idv*) premette che, in questo momento, obiettivo primario del legislatore dovrebbe essere quello di ottimizzare l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili per ottenere il massimo livello conseguibile di tutela della salute, salvaguardano i principi di universalità e di eguaglianza.

Osserva che la devoluzione alle Regioni delle competenze in materia sanitaria ha creato una situazione di conflittualità tra gli interessi dei cittadini a mantenere adeguati livelli di assistenza e quelli degli amministratori regionali a rispettare le compatibilità finanziarie.

Ritiene che lo Stato debba assumere il ruolo di controllore della qualità delle prestazioni sanitarie, non solo monitorando ma anche sanzionando gli erogatori che non rispettano gli *standard* assistenziali. Inoltre, ad avviso dell'oratore, occorrerebbe evitare che i troppi sprechi di risorse a livello territoriale inducano ad un eccesso di nuova centralizzazione della spesa: le procedure di acquisto accentrate devono garantire non solo costi sostenibili ma anche un adeguato livello qualitativo degli approvvigionamenti di beni e servizi.

Sottolinea come i tagli alla sanità incidano negativamente non solo sulla qualità dell'assistenza ma anche sulla condizione degli operatori del settore, che vengono trattati alla stregua di meri fattori produttivi.

In tale quadro, pone in rilievo che esistono tre livelli di responsabilità: quella del politico, che deve evitare di proporre ricette demagogiche o irrealizzabili; quella dei professionisti sanitari, che devono assicurare costantemente un uso razionale e appropriato delle risorse; quella dei pazienti, che a loro volta devono adottare comportamenti che concorrano alla sostenibilità del sistema sanitario. Tali livelli di responsabilità vanno ricondotti a sistema attraverso la previsione di meccanismi a carattere premiale o sanzionatorio.

Pone in evidenza la fondamentale importanza della prevenzione, la quale dovrebbe essere intesa sia come vero e proprio dovere sociale dell'individuo, sia come parte essenziale della politica sanitaria, considerato il suo rilievo nell'ottica dell'aumento della produzione (persone in buona salute lavorano di più e in maniera più produttiva) e della diminuzione dei costi terapeutici (le attività di prevenzione sono meno costose di quelle di cura a fronte di patologie già insorte).

In relazione all'articolo 25, comma 3, del disegno di legge di stabilità, osserva che, se è opportuna l'istituzione di un Fondo in materia di adozioni internazionali, occorrerebbe tuttavia stabilire in dettaglio le finalità alle quali dette risorse debbono essere destinate. In relazione al comma 2 dello stesso articolo, rileva che il condivisibile incremento del Fondo per le non autosufficienze dovrebbe essere destinato anche alle persone affette da malattie croniche debilitanti (ulteriori rispetto alla sclerosi laterale amiotrofica, espressamente menzionata dal testo).

In conclusione, manifesta perplessità in ordine al nuovo piano nazionale vaccinale, sia con riferimento agli obiettivi – che a suo avviso sono stati eccessivamente ampliati – sia con riguardo ai meccanismi di tipo coercitivo-sanzionatorio prefigurati per l'implementazione. Si domanda, nell'ottica dell'ottimizzazione dell'impiego delle risorse, se parte dei finanziamenti dedicati al suddetto piano non debba essere stornata per essere destinata ad altre finalità di interesse sanitario.

La senatrice PADUA (PD) sottolinea, anzitutto, che la manovra finanziaria in esame infonde speranza e dà un impulso concreto nella direzione della ripresa economica, dalla quale discenderebbero riflessi positivi, ancorché indiretti, anche sulla salute dei cittadini.

Esprime grande soddisfazione per l'attenzione riservata alle esigenze dell'infanzia, trovando emblematica della sensibilità del Governo sul tema la previsione di un Fondo per il contrasto della povertà educativa.

Condivide le misure inerenti ai piani di rientro e alla riqualificazione degli enti del Servizio sanitario nazionale, che tra l'altro prevedono una responsabilità diretta dei dirigenti di livello apicale.

In merito al prefigurato accorpamento delle aziende ospedaliero-universitarie nelle aziende sanitarie locali, apprezza la finalità di perseguire una più efficace integrazione tra le attività di prevenzione e cura e quelle

di didattica e ricerca, ma paventa che le università possano assumere un ruolo egemone che non la troverebbe del tutto concorde.

Riguardo alle tematiche del personale, è dell'avviso che siano necessari segnali di attenzione alle problematiche connesse all'invecchiamento e alle esternalizzazioni, che caratterizzano attualmente il settore sanitario.

Si compiace per la prefigurata conclusione, con tempi e finanziamenti definiti, della revisione dei LEA, pur condividendo gli auspici per un coinvolgimento delle Camere, in sede consultiva, nella relativa procedura.

Quanto, infine, al tema dei farmaci innovativi, ritiene fondate le preoccupazioni già emerse in ordine alla scarsa omogeneità territoriale nell'accesso alle terapie.

La senatrice MATTESINI (PD), premesso che il disegno di legge di stabilità è da interpretarsi come messaggio di speranza per l'uscita dalla crisi economica, evidenzia le numerose disposizioni in materia di politiche sociali, che pongono le necessarie premesse, anche in relazione alla riforma *in itinere* della Costituzione, per il potenziamento e l'integrazione delle politiche in materia socio-sanitaria.

Ritiene che sia imprescindibile la leale collaborazione tra Governo e Regioni nell'attuazione delle previsioni del Patto per la salute: si registrano ancora resistenze e conservatorismi che non consentono l'implementazione delle innovazioni prefigurate in tema di riorganizzazione sanitaria e di razionalizzazione dell'uso delle risorse. Nelle Regioni in cui si è provveduto in spirito collaborativo e aperto a innovare – tra le quali l'oratrice annovera la Toscana – si sono già raggiunti risultati rimarchevoli, specie in tema di assistenza alle persone affette da malattie croniche.

Trova dunque opportune le misure che prevedono processi di riqualificazione degli enti del Servizio sanitario nazionale, attraverso la necessaria responsabilizzazione dei direttori generali (alla quale – sottolinea l'oratrice – dovrebbe corrispondere un adeguato livello di trattamento retributivo).

Dopo aver evidenziato l'importanza delle disposizioni concernenti la «Terra dei fuochi», e auspicato analogo impegno sulle tematiche dell'amianto, si sofferma sulle problematiche del personale sanitario, che, a suo parere, richiederebbero misure specifiche per garantire un adeguato numero di operatori, stabilità dei rapporti di impiego e adeguata formazione. In proposito, pone in particolare rilievo l'esigenza di stabilizzare il personale precario che già opera, da tempo, all'interno del Servizio sanitario nazionale.

In conclusione, dopo essersi associata agli auspici già formulati per il coinvolgimento delle Camere nel processo di revisione dei LEA, esprime rammarico per alcune riduzioni di spesa contenute nelle Tabelle del disegno di legge di stabilità (tra le quali pone in particolare rilievo quella concernente il Centro nazionale di lotta ed emergenza contro le malattie animali, di cui alla Tabella D).

La senatrice SIMEONI (*Misto*) manifesta preoccupazione per il fenomeno noto come «fuga dei cervelli»: numerosi giovani di elevata competenza sono costretti a trasferirsi all'estero per ottenere condizioni lavorative più favorevoli. In questo modo il Paese perde professionalità per la cui formazione ha investito risorse cospicue. Auspica che nell'ambito del redigendo rapporto possano essere prefigurati interventi per porre rimedio a tale rilevante problematica.

In risposta a interventi sull'ordine dei lavori delle senatrici FUCSIA (*M5S*) e BIANCONI (*AP (NCD-UDC)*), la PRESIDENTE comunica che nel corso della seduta pomeridiana proseguirà la discussione generale, cui faranno seguito le repliche del relatore e del Governo. Si passerà, quindi, all'esame degli ordini del giorno, pubblicati in allegato. A seguire, saranno illustrati lo schema di rapporto del relatore, che questi si riserva di presentare, e quello alternativo a firma della senatrice Taverna, pubblicato in allegato.

Ricorda che, a seguito dell'eventuale approvazione dello schema di rapporto del relatore, che sarà posto ai voti per primo, gli schemi alternativi non potranno essere ammessi in votazione, ma saranno trasmessi alla Commissione bilancio come rapporti di minoranza.

La Commissione prende atto.

Il seguito dell'esame congiunto è, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 10.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLA SENATRICE TAVERNA, SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELLA SALUTE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 TABELLA 14) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

La 12^a Commissione permanente, esaminati, per le parti di propria competenza, il disegno di legge A.S. 2112 «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018» e le parti corrispondenti del disegno di legge A.S. 2111 «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»

premessi che:

i numerosi tagli e i provvedimenti attuati dal Governo nel settore sanitario mettono a rischio i valori di universalismo, equità e solidarietà su cui si fonda il nostro Servizio sanitario nazionale;

le continue restrizioni imposte al finanziamento della sanità pubblica gravano pesantemente sugli assistiti sia in termini di spesa che di accesso ai servizi, facendo emergere sempre più il problema della sostenibilità del sistema sanitario che dovrebbe, invece, essere costantemente preservato e valorizzato;

la legge 23 dicembre 2014, n. 190, (legge di stabilità per il 2015) ha stabilito all'articolo 1, comma 556, che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato è di 112.062.000.000 euro per l'anno 2015 e in 115.444.000.000 euro per l'anno 2016 in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, del Patto per la salute 2014-2016;

con il Documento economico e finanziario 2015 (DEF) il Governo non ha proposto riforme strutturali in riferimento al comparto della sanità. Dalle previsioni elaborate, si è evidenziato un taglio per la sanità di 2.352 milioni, confermato successivamente con il decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, recante «*Disposizioni urgenti in materia di enti territoriali. Disposizioni per garantire la continuità dei dispositivi di sicurezza e di controllo del territorio. Razionalizzazione delle spese del Servizio sanitario nazionale nonché norme in materia di rifiuti e di emissioni industriali*» convertito dalla legge 6 agosto 2015, n. 125; un taglio che penalizza ulteriormente il comparto sanitario e non garantisce così un diritto costituzionalmente garantito;

con il decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, vi è stata la rideterminazione del livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale. L'articolo 9-*septies* del decreto prevede che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato, come stabilito dall'articolo 1, comma 556, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è ridotto dell'importo di 2.352 milioni di euro a decorrere dal 2015. Tale riduzione è data dall'intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 26 febbraio 2015 e dall'intesa sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in data 2 luglio 2015. Per cui il Fondo sanitario nazionale è passato da 112.062 a 109.71 milioni di euro per il 2015 e a 113.097 milioni di euro per il 2016;

nella Nota di aggiornamento del DEF presentata dal Governo nel mese di settembre 2015, la spesa sanitaria stimata per l'anno 2015 è di 111.289 milioni di euro e per il 2016 è di 113,372;

l'articolo 9-*quater* del decreto-legge n. 78 del 2015, prevede alcune misure volte alla riduzione delle prestazioni sanitarie inappropriate. Con lo schema di decreto del Ministro della salute, adottato nel mese di settembre 2015, sono state individuate le condizioni di erogabilità e le indicazioni di appropriatezza prescrittiva delle prestazioni di assistenza specialistica ambulatoriale; in particolare, sono contenute 208 prestazioni a maggior rischio inappropriatezza. Lo schema di decreto del Ministro della salute stabilisce, altresì, che le prestazioni erogate al di fuori delle condizioni di erogabilità previste dal decreto ministeriale sono a totale carico dell'assistito. Tale previsione, insieme al sistema sanzionatorio previsto per i medici e cioè una riduzione del trattamento economico accessorio nel caso in cui essi prescrivano prestazioni inappropriate rischia di avere ricadute sulla prevenzione e sul rapporto tra medico e paziente;

la cosiddetta «medicina difensiva» è stata abusata nel corso degli anni, ma l'effetto che si potrebbe avere dalle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 78 del 2015, è che il medico a causa delle sanzioni pecuniarie a cui potrebbe andare incontro, potrebbe decidere di non prescrivere alcuni esami con la conseguenza che il costo dell'inappropriatezza prescrittiva sarà scaricato sulle spalle del cittadino che finirà per rivolgersi alla sanità privata accollandosi così il relativo costo;

ai tagli economici, si aggiunge, la frammentazione di competenze tra Stato e Regioni avvenuta con la modifica del titolo V (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) che ha fatto accrescere le disuguaglianze tra le diverse Regioni e anche la spesa sanitaria; le diverse politiche sanitarie regionali hanno portato ad una sensibile eterogeneità dell'offerta sanitaria nel Paese;

con l'articolo 31 del disegno di legge di *revisione della Parte II della Costituzione* (A.S. 1429-B), licenziato in terza lettura dal Senato lo scorso 13 ottobre 2015, è prevista una modifica dell'attuale legislazione che attribuisce alla potestà legislativa esclusiva dello Stato le « *disposizioni generali e comuni per la tutela della salute*» e alle Regioni la potestà

legislativa in materia di «programmazione e organizzazione dei servizi sanitari e sociali». Tale disposizione fa emergere alcune perplessità perchè in alcune aree del Paese il diritto alla salute non è sempre garantito, ma spesso ci troviamo dinanzi a una forte frammentazione del SSN e a una disparità di fruizione del servizio stesso. Pertanto, è fondamentale attribuire alla potestà legislativa regionale solo l'organizzazione dei servizi e non la programmazione degli stessi. È indispensabile l'intervento dello Stato in nome dell'interesse nazionale e, quindi, è imprescindibile che la «programmazione» della salute sia una competenza legislativa dello Stato e non regionale;

il Servizio sanitario nazionale è ormai al collasso e non risponde più alle esigenze dei cittadini: tagli economici, tagli delle prestazioni, blocco del turnover per il personale sanitario. Secondo l'indagine «Bilancio di sostenibilità del welfare italiano» del Censis viene rilevato che a causa delle lunghe liste di attesa nella sanità pubblica e dei costi troppo elevati della sanità privata, nel 41,7 per cento delle famiglie almeno una persona in un anno ha dovuto rinunciare a una prestazione sanitaria per ragioni economiche;

per quanto di competenza, relativamente al disegno di legge di bilancio per l'anno 2016:

nell'ambito della missione n. 20, «Tutela della salute», è prevista una riduzione di 83.501.557 per l'anno 2016, rispetto al dato assestato per il 2015 di 953.937.327;

il programma 1.2 «Sanità pubblica veterinaria», capitolo 5124 «Spese finalizzate alla protezione degli animali utilizzati a fini scientifici» è prevista una riduzione di 1.000.000 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 1.052.500;

il programma 1.3, «Programmazione del Servizio Sanitario nazionale per l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza» reca una riduzione di 107.598.799 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 189.085.720;

il programma 1.8 «Sicurezza degli alimenti e nutrizione», reca una riduzione di 70.910 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 7.440.389;

il programma 1.8 «Sicurezza degli alimenti e nutrizione», capitolo 5398 «Somme da erogare alle strutture pubbliche, scolastiche e ospedaliere che nelle mense provvedono alla somministrazione di pasti senza glutine su richieste degli interessati» reca una riduzione di 582.226 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 919.120;

il programma 2.1 «Ricerca per il settore della sanità pubblica» reca una riduzione di 26.975.884 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 288.385.483;

il programma 2.2 «Ricerca per il settore zooprofilattico» reca una riduzione di 3.861.428 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 4.247.115;

il programma 2.2 «Ricerca per il settore zooprofilattico», capitolo 5301 «Somma da assegnare agli istituti zooprofilattici sperimentali per il

finanziamento dell'attività di ricerca corrente» reca una riduzione di 3.963.869 per l'anno 2016, rispetto alle previsioni assestate per il 2015 di 3.963.869, quindi il finanziamento è totalmente azzerato;

per quanto di competenza, relativamente al disegno di legge di stabilità per l'anno 2016:

si evidenzia un taglio lineare al Ministero della salute di 33.121.000 milioni per il 2016, di 30.380.329 milioni per il 2017 e di 30.782.919 milioni per il 2018;

il comma 14 dell'articolo 4, prevede limitatamente per l'anno 2016, il blocco del potere delle Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi e delle addizionali. Tale sospensione non vale per le maggiorazioni delle aliquote fiscali finalizzate al ripiano dei disavanzi sanitari e quindi le Regioni in Piano di rientro potranno aumentarle. L'aumento delle aliquote fiscali di Irpef e Irap graverà ulteriormente sulle tasche dei cittadini e sulle finanze delle imprese delle Regioni interessate, quest'ultime caratterizzate spesso da un sistema di sprechi, incapacità e servizi inefficienti che mortificano spesso le professionalità che operano nella sanità;

il comma 1 dell'articolo 25, istituisce un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado. Queste persone, nella fase più critica della loro vita, che comincia con la morte dei genitori, restano soli al mondo, senza gli affetti che li hanno circondati per tutta la loro esistenza. Con il termine «dopo di noi» si intende il momento nel quale la rete familiare di supporto e assistenza non sarà più in grado di prendersi cura della persona disabile. Le finalità a cui è destinato il Fondo è quella di garantire, dunque, un sostegno a coloro che sono affetti da disabilità grave, ma è necessario investire più risorse per garantire un futuro dopo la perdita dei familiari in modo che nessuna di queste persone si senta abbandonata e lasciata alla solitudine;

il comma 2 dell'articolo 25 prevede lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica, di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. La legge 23 dicembre 2014, n. 190, (legge di stabilità per il 2015) al comma 159 ha previsto che lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze è incrementato di 400 milioni di euro per l'anno 2015 e di 250 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Pertanto, con l'incremento disposto con la legge di stabilità 2016 lo stanziamento a regime del Fondo, a decorrere dal 2016, diviene pari a 400 milioni di euro. Nel mese di agosto 2015 è stata approvata la legge recante «*Disposizioni in materia di diagnosi, cura e abilitazione delle persone con disturbi dello spettro autistico e di assistenza alle famiglie*» un provvedimento pieno di buoni propositi, ma insufficiente nei contenuti e nei risultati, in quanto non prevede alcuno stanziamento

mento economico. Il disturbo dello spettro autistico costituisce una preoccupante problematica socio-sanitaria e la rapida crescita registrata negli ultimi anni evidenzia uno stato di vera e propria emergenza sotto il profilo strettamente sanitario e sociale. È importante destinare risorse economiche alle persone con disabilità grave e alle non autosufficienze, ma è fondamentale che venga anche istituito un fondo al fine di realizzare la piena integrazione e inclusione sociale dei soggetti affetti da autismo nell'ambito della vita familiare, sociale e nei percorsi dell'istruzione scolastica o professionale e del lavoro;

il comma 2 dell'articolo 32, dopo aver individuato la procedura per l'individuazione e l'aggiornamento dei LEA, sopprime l'articolo 5 del decreto-legge 13 settembre 2012, n.158, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2012, n.189. La norma di cui si dispone l'abrogazione pone per la revisione dei livelli essenziali: un prioritario riferimento alla riformulazione dell'elenco delle malattie croniche e di quelle rare; uno specifico riferimento alle prestazioni di prevenzione, cura e riabilitazione rivolte alle persone affette da ludopatia. Viene abrogato, inoltre, il comma 2-bis del medesimo articolo 5 concernente l'aggiornamento del nomenclatore tariffario per le prestazioni di assistenza protesica (erogabili nell'ambito del Servizio sanitario nazionale). Il Nomenclatore Tariffario è il documento emanato e periodicamente aggiornato dal Ministero della Salute che stabilisce la tipologia e le modalità di fornitura di protesi e ausili a carico del Servizio Sanitario Nazionale. Il Nomenclatore Tariffario attualmente in vigore è quello stabilito dal decreto ministeriale 27 agosto 1999, n. 332, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 27 settembre 1999, recante «Regolamento recante norme per le prestazioni di assistenza protesica erogabili nell'ambito del Servizio sanitario nazionale: modalità di erogazione e tariffe». Tale aggiornamento è, quindi, atteso ormai da sedici anni. È prioritario aggiornare tale documento, affinché sia uno strumento di utilità, in primo luogo per le persone che di questi ausili hanno bisogno. Oggi, infatti, – a causa del mancato aggiornamento – vengono forniti ausili obsoleti e quindi spesso incongruenti alle reali necessità e agli standard dei progressi tecnologici. Se i primi ad essere evidentemente interessati dal mancato aggiornamento del Nomenclatore sono, necessariamente, i disabili, è tutto il comparto a esserne interessato. Dal 1999 ad oggi le voci di produzione per il settore hanno visto un aumento nei capitoli di spesa (costo del lavoro, costo delle materie prime, costo dei componenti delle protesi, costo per la sicurezza, costi ambientali e medici per il personale); fermi invece i prezzi: quando ad acquistare è il SSN, il prezzo di riferimento è, appunto, quello del Nomenclatore Tariffario. Il mancato aggiornamento del nomenclatore tariffario comporta, inoltre, un elevato spreco di denaro pubblico; nei casi in cui il prodotto costi meno rispetto al 1999, infatti, la Asl – adottando come riferimento il Nomenclatore Tariffario – si trova a dover pagare eccessivamente alcuni ausili rispetto ai prezzi correnti. Secondo l'ex Ministro della Salute Balduzzi ammonterebbe a circa 1,9 miliardi la spesa pubblica annua in protesi e ausili. L'aggiornamento del tariffario consentirebbe un risparmio enorme: «Un ribasso

del 70 per cento per molti ausili», dice Maria Teresa Agati, presidente del Centro studi e ricerca per persone disabili di Federvarie – Confindustria;

il comma 3 dell'articolo 32 prevede che per l'anno 2016 è finalizzato l'importo di 800 milioni per i nuovo Livelli essenziali di assistenza, a valere sulla quota indistinta del fabbisogno sanitario standard nazionale;

il comma 14 dell'articolo 32 stabilisce che il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard cui concorre lo Stato è rideterminato, per l'anno 2016, in 111.000 milioni di euro, uno stanziamento più basso rispetto a quanto previsto dal decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78 che ha rideterminato il livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale in 113.097 milioni di euro per il 2016;

lo stanziamento previsto dalla legge di stabilità in esame riduce drasticamente di 2.097 milioni di euro il Fondo sanitario nazionale. È fondamentale che il finanziamento rimanga a 113.097 milioni di euro, così come previsto dal decreto-legge n. 78 del 2015, in quanto la riduzione dello stesso potrebbe avere delle ricadute sulla garanzia dei Livelli essenziali di assistenza. Lo stesso Ministro della salute, nel corso di un'audizione svolta in Commissione sanità lo scorso 2 ottobre 2015 ha dichiarato che per la revisione dei LEA e l'aggiornamento del nomenclatore tariffario è necessario uno stanziamento, stimato in circa 900 milioni di euro. Pertanto, le risorse stanziate per l'aggiornamento dei nuovi Lea e il finanziamento del Fondo sanitario nazionale non sono sufficienti; è indispensabile potenziare le risorse per la gestione del settore della sanità in quanto la sostenibilità del SSN non può essere assicurato con finanziamenti insufficienti;

la relazione depositata dalla Conferenza delle Regioni e delle province autonome in occasione dell'audizione presso le Commissioni riunite Bilancio di Senato e Camera nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio per il triennio 2016-2018 del 2 novembre evidenzia che: «"Il Patto salute 2014-2016, all'articolo 1, prevedeva il FSN in 115.444 milioni per il 2016 salvo eventuali modifiche che si rendessero necessarie in relazione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica e a variazioni del quadro macroeconomico"». Eppure come messo in luce nella stessa relazione, quanto agli obiettivi di finanza pubblica il ddl stabilità per il 2016 ha scelto di aumentare il deficit. In relazione, invece, al quadro macroeconomico esso appare tendenzialmente positivo. La relazione chiarisce, inoltre, che «il settore sanitario contribuirà nel 2016 tagli cumulati pari a 14.706 milioni di cui 4,3 miliardi solo nel biennio 2015-2016 pari al 30 per cento circa dei tagli dell'ultimo quinquennio. L'importo del FSN 2016 conferma una contrazione in valore assoluto dell'1,8 per cento a fronte di una crescita del PIL nominale del 1,47 per cento (PIL programmatico), l'incidenza del FSN sul PIL è al livello più basso dall'inizio del decennio al 6,6 per cento del PIL. Al crescere del PIL si riduce anche l'incidenza del finanziamento del FSN (a dispetto della piena sostenibilità finanziaria dichiarata nel DEF 2015 e nella nota di aggiornamento). I risparmi sul FSN non rimangono alla Sanità perché sono utilizzati come miglioramento dei conti pubblici (il Patto Salute

e la legge n. 190 del 2014, articolo 1 comma 557 prevedevano "eventuali risparmi nella gestione del Servizio Sanitario Nazionale effettuati dalle Regioni rimangono nelle disponibilità delle Regioni stesse per finalità sanitarie". Ciò si pone, altresì, in contrasto con le recenti rassicurazioni del Ministro della Salute secondo le quali «Nessun taglio alla Sanità, bensì risparmi [...]: soldi che verranno reinvestiti nella Sanità stessa, per dare ai cittadini un servizio migliore». Nella relazione della Conferenza si legge ancora che: «Vengono finanziati a carico del fondo almeno: 800 milioni per i nuovi LEA; 300 milioni per il piano vaccini; 500 milioni per nuovi farmaci; il rinnovo del contratto del comparto sanità»;

è prevista una riduzione del Fondo per il finanziamento di attività ricerca in ambito sanitario (articolo 12, comma 2 del decreto legislativo n. 502 del 1992). La legge di stabilità per il 2015 assegnava 253,8 milioni per il 2015 e 254,2 milioni per ciascuno degli anni 2016 e 2017. La legge di stabilità per il 2016 assegna invece 253,1 milioni per il 2016, di 247,2 milioni per il 2017 e di 247,8 milioni per il 2018;

non è previsto un incremento dello stanziamento per gli interventi in materia di animali di affezione e per la prevenzione del randagismo. La legge di stabilità per il 2015 ha previsto 309.000 euro per il 2015 e 310.000 euro per il 2016. La legge di stabilità per il 2016 assegna 310.000 euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017. La legge 14 agosto 1991, n. 281, recante «Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo» ha introdotto nel nostro ordinamento i principi generali in materia di tutela degli animali di affezione e di prevenzione del randagismo; a distanza di molti anni dall'entrata in vigore della legge i principi ispiratori non hanno trovato sufficiente attuazione. Le risorse stanziare non sono sufficienti per garantire la corretta gestione del randagismo e la limitazione della nascite con opera di sterilizzazione sistematica da parte delle aziende sanitarie;

tagli, frammentazione di competenze, vanno a minare l'universalità, la qualità e la sostenibilità finanziaria: non bisogna prevedere ulteriori tagli alla sanità e bisogna puntare all'efficientamento del sistema attraverso lo stanziamento di risorse adeguate per garantire l'effettiva omogeneità territoriale nell'erogazione dei servizi socio-sanitari;

le misure previste dalla legge di stabilità per il 2016 non sono adeguate e il diritto alla salute rischia di non essere più una garanzia per tutti i cittadini.

formula, per quanto di competenza, rapporto contrario.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/12

MATURANI, DE BIASI, DIRINDIN, BIANCO, DALLA ZUANNA, GRANAIOLA,
MATTESINI, PADUA, SILVESTRO

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015),

premesso che:

negli ultimi decenni i mutamenti sociali e culturali hanno moltiplicato l'eterogeneità delle composizioni familiari. Con l'affermazione della famiglia mononucleare, o addirittura monogenitoriale, sono aumentate le incertezze, le ansie, i sentimenti depressivi seguenti al parto. La coppia genitoriale si trova in condizioni di maggiore solitudine, a questo si aggiunge il numero sempre più elevato di coppie miste e/o immigrate non ancora ben integrate e radicate nel tessuto sociale e che spesso ignorano l'esistenza di una rete di aiuto;

le ricerche sulla maternità in campo psicologico e sociale, hanno da tempo evidenziato la necessità di dare aiuto alle donne, le cui trasformazioni psico-fisiologiche nella gravidanza e nel puerperio provocano in alcune di loro un'elevata vulnerabilità sufficiente a provocare stati di profondo disagio psicologico, disturbi dell'umore o dell'adattamento al ruolo materno di tipo più o meno grave;

a fronte della suddette criticità appare necessario attivare risorse personali e sociali, organizzare servizi e strutture idonee a creare una rete di supporto che possa avvalersi delle sinergie tra privato sociale e pubblico. Per l'attuazione di interventi di prevenzione e di promozione alla genitorialità, sono necessari operatori che affianchino la famiglia nelle situazioni a rischio sempre più diffuse durante la gravidanza, durante il puerperio e nei primi tempi di vita del bambino, offrendo un supporto ambientale di sostegno e di recupero delle competenze familiari, così come anche l'OMS raccomanda in un documento del 1985;

considerato che:

a fronte di un disagio sempre più diffuso e con esiti, come riportati dalle cronache, spesso drammatici, spetta al legislatore saper cogliere e in-

interpretare i fenomeni collettivi, per poter poi intervenire con politiche in linea con i cambiamenti familiari e sociali degli ultimi anni;

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2014), (A.S. 1120), è stato accolto l'Ordine del Giorno G/1120/3/12 (testo 2) di contenuto identico al presente. Altrettanto dicasi per l'Ordine del Giorno G/1698/4/12 accolto in sede di esame della legge di stabilità 2015 (A.S. 1698);

tuttavia ad oggi non risultano adottati atti conseguenti all'approvazione dei predetti Ordini del Giorno,

impegna il Governo:

ad adoperarsi in maniera sollecita al fine di attivare un tavolo tecnico presso il Ministero della salute per definire linee guida sul percorso salute *pre-post partum* sia della donna che del nascituro;

ad intraprendere le opportune iniziative al fine di reperire le risorse necessarie al fine di istituire un servizio idoneo a partire dall'organizzazione dei consultori e a integrare le diverse figure professionali (psicologi, psichiatri, ginecologi, ostetriche) necessarie per la presa in carico globale della paziente, in un'ottica di *screening* e di prevenzione e tutela della salute delle madri e dei bambini nel *post partum*, anche valutando l'opportunità di forme di concertazione interistituzionale.

G/2111/2/12

SIMEONI

La 12^a Commissione,

premessi che:

con la legge delega del 7 agosto 2011, n. 124, contenente «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» il Parlamento ha delegato il Governo ad emettere un provvedimento di riorganizzazione della dirigenza pubblica, impegnando lo, all'articolo 11 lettera *f*), a rispettare il seguente criterio: «con riferimento alla mobilità della dirigenza: semplificazione e ampliamento delle ipotesi di mobilità tra le amministrazioni pubbliche e con il settore privato; previsione dei casi e delle condizioni nei quali non è richiesto il previo assenso delle amministrazioni di appartenenza per la mobilità della dirigenza medica e sanitaria»;

tutto il personale sanitario, ai sensi della legge n. 114 del 2014 articolo 4, è soggetto al previo assenso di nulla osta da parte della amministrazione di appartenenza in tutti i casi in cui voglia accedere alla mobilità volontaria;

considerato che:

non si comprende il perché debbano essere previsti casi e condizioni eccezionali che possano esonerare la dirigenza pubblica dall'ottenere il previo nulla osta dell'amministrazione di appartenenza per accedere alla mobilità volontaria, mentre tali casi non possano valere anche per il resto del personale della pubblica amministrazione;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di prevedere anche attraverso interventi normativi casi e condizioni eccezionali per cui il personale della pubblica amministrazione sia esonerato dal richiedere il nulla osta di cui all'articolo 4 della legge n. 114 del 2014.

G/2111/3/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

nel 1957 fu messo in commercio il «Contergam», un farmaco sedativo destinato in particolare alle donne in gravidanza a base del principio attivo della talidomide che, quattro anni dopo, si rivelò responsabile di gravissime malformazioni;

all'inizio del 1961 furono segnalati casi in cui, dopo una lunga assunzione del farmaco, veniva avvertito un formicolio nervoso alle estremità degli arti;

solo il 27 maggio 1968, dopo lunghi anni di indagini, ad Aquisgrana iniziò il processo contro la ditta produttrice del farmaco;

oggi in Italia sono circa 400 le persone che sono nate con le deformazioni causate da quel principio attivo;

il 15 luglio scorso è stato approvato dalla Camera il disegno di legge recante «Nuove disposizioni in materia di indennizzo a favore delle persone affette da sindrome da talidomide»;

la proposta di legge prevede che tra gli anni di nascita che danno diritto all'indennizzo siano compresi anche il 1958 e il 1966. Inoltre prevede che, con un meccanismo non automatico, anche chi è nato prima o dopo tali anni abbia la possibilità di rivolgersi alla commissione medica ospedaliera per dimostrare il nesso di causalità senza che la sua domanda sia respinta *a priori* per una questione puramente anagrafica. Infine prevede che sia adeguato il regolamento di cui al decreto del Ministro del

lavoro, della salute e delle politiche sociali n. 163 del 2009 che detta le regole per la concreta concessione dell'indennizzo.

Considerato che:

il provvedimento è all'esame della Commissione Igiene e Sanità del Senato e considerati i tempi di approvazione vi è il rischio che non venga rispettata la data di entrata in vigore prevista disegno di legge fissata per gennaio 2016;

impegna il Governo:

a prevedere che l'indennizzo di cui all'articolo 2, comma 363, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, riconosciuto ai soggetti affetti da sindrome da talidomide nelle forme dell'amelia, dell'emimelia, della focomelia, della micromelia nati negli anni dal 1959 al 1965 in base al comma 1-bis dell'articolo 31 del decreto-legge 30 dicembre 2008, n. 207, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14, sia riconosciuto anche ai nati nell'anno 1958 e nell'anno 1966.

G/2111/4/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

il decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994 n. 542 reca: «regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento di autorizzazione all'uso diagnostico di apparecchiature a risonanza magnetica (RM) nucleare sul territorio nazionale»;

l'articolo 8 della legge 7 luglio 2009, n. 8 (Disposizioni per l'adempiimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – legge comunitaria 2008) prevede, al comma 3, che «il Governo è autorizzato a riformulare le previsioni riguardanti i dispositivi medici per risonanza magnetica nucleare contenute nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994, n. 542, assicurando (...) b) l'adeguamento allo sviluppo tecnologico ed alla evoluzione delle conoscenze scientifiche, con particolare riferimento alla sicurezza d'uso ed alle indicazioni cliniche dei dispositivi medici in relazione all'intensità del campo magnetico statico espresso in tesla, modificando in tal senso il sistema autorizzativo per renderlo più coerente con le competenze regionali e delle province autonome in materia di programmazione sanitaria previste dalle leggi vigenti, affidando conseguentemente alle regioni e province

autonome l'autorizzazione all'installazione delle apparecchiature per risonanza, con esclusione delle sole apparecchiature a risonanza magnetica ritenute di carattere sperimentale»;

considerato che:

risulta pertanto necessario ridurre l'ambito delle apparecchiature a risonanza magnetica soggette all'autorizzazione all'installazione dal parte del Ministero della Salute e ampliare, in modo corrispondente, l'ambito dell'omologa autorizzazione da parte delle regioni e delle province autonome;

occorre, altresì, aggiornare la disciplina delle modalità per l'installazione, l'impiego e la gestione delle apparecchiature a RM da parte delle strutture sanitarie assicurando l'adeguamento allo sviluppo tecnologico e all'evoluzione delle conoscenze scientifiche, con particolare riferimento alla sicurezza d'uso e alle indicazioni cliniche dei dispositivi medici in relazione all'intensità del campo magnetico espresso in tesla;

impegna il Governo,

ad adottare ogni provvedimento atto a ridurre l'ambito delle apparecchiature a risonanza magnetica soggette all'autorizzazione all'installazione dal parte del Ministero della salute e ad ampliare, in modo corrispondente, l'ambito dell'omologa autorizzazione da parte delle regioni e delle province autonome, modificando i valori dei campi statici di induzione magnetica attualmente previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 542 del 1994 e assicurando, altresì, che la collocazione di apparecchiature a RM con valore di campo statico di induzione magnetica superiore a 4 tesla sia consentita presso grandi complessi di ricerca e studio ad alto livello scientifico (università ed enti di ricerca, policlinici, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico), ai fini della validazione clinica di metodologie di RM innovative;

ad aggiornare la disciplina delle modalità per l'installazione, l'impiego e la gestione delle apparecchiature a RM da parte delle strutture sanitarie assicurando l'adeguamento allo sviluppo tecnologico e all'evoluzione delle conoscenze scientifiche, con particolare riferimento alla sicurezza d'uso e alle indicazioni cliniche dei dispositivi medici in relazione all'intensità del campo magnetico espresso in tesla.

G/2111/5/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

le malattie cardiovascolari rappresentano la più importante causa di morte al mondo e l'elevata incidenza di queste patologie rappresenta una minaccia globale alla sostenibilità dei servizi sanitari, sia in termini di prestazioni che di costi;

in particolare, l'*ictus* cerebrale è la terza causa più comune di morte e la principale causa di incapacità funzionale: colpisce per il 50 per cento soggetti di età inferiore ai 65 anni, per il 12 per cento soggetti al di sotto dei 45 anni e, inoltre, comporta per il paziente perdita di funzionalità, nonché un significativo peggioramento della qualità della vita;

nell'80 per cento dei casi si verifica un *ictus* ischemico, che può essere legato a carotidopatie extracraniche o ad emboli a partenza dal cuore, questi ultimi quasi sempre in presenza di fibrillazione atriale;

la fibrillazione atriale è un'anomalia del ritmo cardiaco che provoca l'accelerazione o il rallentamento eccessivo della frequenza cardiaca. ha natura asintomatica, circostanza che contribuisce a ritardare una diagnosi tempestiva e, conseguentemente, l'avvio di un adeguato trattamento farmacologico;

la carotidopatia extracranica è un'affezione delle arterie carotidi al collo, dovuta alla presenza di placche che possono embolizzare e determinare, come sopra rilevato, un *ictus* cerebrale;

considerato che:

l'adozione di corretti stili di vita contribuisce a ridurre il rischio di malattie cardiovascolari ed è, pertanto, prioritario promuovere campagne di prevenzione, sensibilizzazione e informazione rivolte sia alla popolazione che al personale sanitario;

una corretta terapia delle patologie cardiovascolari indicate in premessa necessita dell'adozione di percorsi diagnostici, terapeutici ed assistenziali che siano mirati e di carattere multidisciplinare. Risulta, altresì, necessario, incentivare la ricerca scientifica e l'accesso ai farmaci e ai dispositivi diagnostico-terapeutici utili per il trattamento delle suddette malattie, nonché promuovere un modello di gestione del percorso terapeutico di tipo coordinato che consenta al paziente, dopo un iniziale screening periferico, di accedere a terapie non farmacologiche presso apposite strutture a ciò dedicate;

impegna il Governo:

ad adottare misure atte a:

1) incoraggiare la prevenzione e la diagnosi dell'*ictus* cerebrale, della fibrillazione atriale, dell'*ictus* cardioembolico e della carotidopatia extracranica e a favorire la ricerca scientifica;

2) favorire percorsi terapeutici e pratiche sanitarie ottimali nella gestione del paziente colpito da una delle suddette affezioni cardiovascolari;

3) facilitare l'accesso ai farmaci e ai dispositivi diagnostico-terapeutici utili per la prevenzione e il trattamento dell'*ictus* cerebrale, della fibrillazione atriale, dell'*ictus* cardioembolico e della carotidopatia extracranica;

4) sensibilizzare, anche mediante apposite campagne informative, sia l'opinione pubblica che gli operatori sanitari sull'importanza dell'adozione di corretti stili di vita in termini di prevenzione delle malattie cardiovascolari;

5) promuovere l'adozione di percorsi diagnostici, terapeutici ed assistenziali mirati e multidisciplinari, nonché un modello di gestione del percorso terapeutico di tipo coordinato che consenta al paziente, dopo un iniziale screening periferico, di accedere a terapie non farmacologiche presso strutture specificamente idonee ad erogare tali prestazioni.

G/2111/6/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premesso che:

le misure di razionalizzazione e di contenimento della spesa pubblica attuate, negli ultimi anni a causa della grave crisi economica che attanaglia il Paese hanno impedito il *turn over* ed hanno imposto il blocco delle assunzioni per tutto il personale della Pubblica Amministrazione, ivi incluso il comparto sanitario;

in particolare, il blocco del *turn over* ha generato gravi criticità, determinando una riduzione dell'efficacia e dell'efficienza delle prestazioni del Servizio sanitario nazionale, nonostante l'impegno profuso dagli operatori del settore;

un'ulteriore riduzione o blocco del personale addetto al comparto sanitario potrebbe depauperare il SSN anche con riferimento ai livelli essenziali di assistenza, cagionando un grave nocimento a carico dei cittadini;

considerata che:

sarebbe opportuno, al contrario, implementare il personale in servizio presso le strutture del Servizio sanitario nazionale per consentire un'erogazione adeguata delle prestazioni;

gli interventi in tema di *turn over* nel comparto sanitario dovrebbero essere effettuati in relazione all'effettivo fabbisogno, così da garantire ai cittadini adeguati livelli di assistenza;

preso atto che:

il comparto sanitario si avvale della collaborazione di figure professionali che, pur prestando la loro attività con contratti a tempo determinato, contribuiscono in maniera rilevante a garantire la continuità assistenziale;

risulta altresì evidente il disimpegno nei confronti del personale addetto al comparto sanitario, assoggettato da tempo al blocco del turn over, al blocco economico della contrattazione del pubblico impiego nonché all'estenuante condizione di precarietà contrattuale, circostanze che rischiano di pregiudicare l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza a discapito ancora una volta dei cittadini;

impegna il Governo:

ad introdurre misure specifiche per favorire la stabilizzazione del personale sanitario che presta la propria attività con rapporti di lavoro precario, al fine di assicurare la tenuta dei Livelli Essenziali di Assistenza.

G/2111/7/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premesso che:

le malattie neurodegenerative, come il morbo di Alzheimer, sono molto diffuse nell'età senile e sono destinate a coinvolgere un numero sempre maggiore di soggetti a causa del progressivo invecchiamento della popolazione;

il morbo di Alzheimer è un processo degenerativo irreversibile che distrugge lentamente e progressivamente le funzioni cognitive superiori, quali la memoria, il ragionamento e il linguaggio, fino a compromettere l'autonomia funzionale e la capacità di compiere le normali attività quotidiane;

le persone portatrici di questa malattia hanno problemi complessi per la cui soluzione, seppure parziale, è necessaria l'attività coordinata di specialisti medici e paramedici, oltre che di operatori socio-assistenziali;

sotto il profilo sanitario il problema fondamentale è che, attualmente, non se ne conoscono i fattori eziologici e le patogenesi, mentre dal punto di vista socio-economico il problema peggiore risiede nel fatto che tale patologia colpisce soggetti in età presenile rendendoli parzial-

mente o totalmente non auto sufficienti, causando un peggioramento della qualità della loro vita e della vita dei loro familiari,

impegna il Governo:

a garantire l'attuazione del Piano demenze per la prevenzione, la diagnosi precoce e il trattamento terapeutico e assistenziale delle persone affette da morbo di Alzheimer;

a promuovere idonee iniziative atte a sostenere lo sviluppo della ricerca scientifica nel campo delle malattie neurodegenerative e della demenza;

a promuovere campagne di sensibilizzazione e di educazione sanitaria della popolazione al fine di migliorarne la consapevolezza e le modalità per rapportarsi alle strutture e agli operatori del Servizio Sanitario Nazionale.

G/2111/8/12

D'AMBROSIO LETTIERI, MANDELLI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

il comma 5 dell'articolo 17 reca uno stanziamento aggiuntivo, pari a 57 milioni di euro per il 2016, 86 milioni per il 2017, 126 milioni per il 2018, 70 milioni per il 2019 e 90 milioni annui a decorrere dal 2020, per la formazione specialistica dei medici, al fine di aumentare il numero dei relativi contratti;

la normativa attualmente in vigore prevede l'applicazione di un ordinamento didattico unico valido sia per i laureati in medicina che per gli altri laureati dell'area sanitaria ma emergono diverse disparità di trattamento contrattuale tra le due categorie di soggetti;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di promuovere l'effettivo riconoscimento ai laureati inclusi nel decreto del Ministro dell'istruzione, università e ricerca di concerto con il Ministro della salute del 4 febbraio 2015 prot. n. 68 applicando il trattamento contrattuale di formazione specialistica di cui all'articolo 37 del decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 368, e successive modificazioni.

G/2111/9/12

D'AMBROSIO LETTIERI, MANDELLI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

il Sistema sanitario nazionale si trova in una condizione di complessivo logoramento, di profonda sofferenza e di crisi strutturale. Crisi strutturale dovuta, tra le altre cose, alle grandi disuguaglianze nelle cure, perché in Italia risultano esserci ben 7 regioni al di sotto della soglia che garantisce il rispetto dei Lea, cosa che determina il drammatico fenomeno della mobilità passiva extra regionale;

l'attuale sistema comporta, per le famiglie, un crescente onere economico che si aggiunge a quello della tassazione ordinaria. Esso si caratterizza infatti, rispetto agli altri paesi europei, per la grande diffusione dell'acquisto, da parte dei consumatori, di prestazioni e servizi sanitari pagati al di fuori di qualsiasi schema mutualistico;

infatti, il 10 per cento dei cittadini italiani rinuncia a curarsi soprattutto per problemi economici, ma anche per tempi di attesa e difficoltà di accesso alle terapie. Per il 53,6 per cento degli Italiani la copertura dello stato sociale si è ridotta e costringe loro a pagare molte delle spese che prima venivano coperte dal sistema di welfare nazionale, e in particolare il 18 per cento della spesa sanitaria totale contro il 7 per cento registrato in Francia e il 9 per cento in Inghilterra. Inoltre, a causa delle lunghe liste di attesa nella sanità pubblica e dei costi della sanità privata, nel 41,7 per cento delle famiglie almeno una persona in un anno rinuncia a una prestazione sanitaria. Infine, sono 3 milioni i cittadini non auto sufficienti che necessitano di assistenza;

considerato che:

commi da 1 a 3 dell'articolo 24 del disegno di legge in esame istituiscono un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, con una dotazione pari a 600 milioni di euro per il 2016 e a 1.000 milioni annui a decorrere dal 2017, ai fini dell'attuazione di piani nazionali triennali in materia. In particolare, le risorse sono destinate per il 2016 alle finalità indicate al comma 2 e per gli anni successivi alla copertura finanziaria di uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali;

il testo in esame rischia di destabilizzare ulteriormente il sistema sanitario e di pregiudicare le necessarie correzioni per puntare all'uniformità territoriale dell'accesso assistenziale;

preso atto che:

è comune la constatazione che il sistema attuale non ha la capacità di individuare prontamente i nuovi bisogni e di rispondere a essi in maniera soddisfacente ed efficiente. Esso risulta statico, focalizzato quasi esclusivamente su pensioni e sanità e; soprattutto, non adeguatamente strutturato per rispondere alle esigenze di una popolazione, quella dell'Italia di oggi, che risulta profondamente cambiata, sia dal punto di vista socioeconomico che demografico;

impegna il Governo,

a valutare l'opportunità di individuare una nuova «universalità selettiva» della sanità pubblica, concentrando le risorse su obiettivi ritenuti effettivamente essenziali sui quali è imprescindibile mantenere la totale garanzia del sistema pubblico, che si impegna a erogare prestazioni incondizionate e tempestive e omogenee sull'intero territorio nazionale senza richiedere alcuna forma di *co-payment*. Per altri obiettivi o per determinate prestazioni potrebbe essere opportuno valutare nuove forme di compartecipazione rapportate al reddito e comunque a totale carico del Servizio sanitario nazionale per la popolazione rientrante nella fascia di reddito che esenta il pagamento del *ticket*. Le risorse rivenienti da tale ipotesi comporterebbero maggiori risorse per lo Stato, che potrebbero essere investite nel sistema pubblico al fine di rendere i servizi più efficienti e tempestivi;

ad incentivare lo sviluppo di sistemi mutualistici di copertura sanitaria integrativa, sia in ambito collettivo sia per le singole famiglie attraverso la definizione di un quadro di regole chiaro e uniforme, con un Testo Unico delle forme sanitarie integrative.

G/2111/10/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premessò che:

il comma 1 dell'articolo 25 istituisce un Fondo, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dal 2016, destinato al finanziamento di misure per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado, mentre il comma 2 incrementa, nella misura di 150 milioni di euro annui, a decorrere dal 2016, la dotazione del Fondo per le non autosufficienze. L'incremento è destinato anche agli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica (SLA);

non vi è riscontro di impegni rivolti a delineare una politica farmaceutica capace di tener conto dell'ingresso di farmaci innovativi che a fronte di un grande impatto in termini finanziari potrebbero consentire un miglioramento delle condizioni di salute e delle aspettative di vita dei cittadini affetti da gravi patologie come l'epatite C e l'HIV;

Impegna il Governo:

a specificare che il fondo di cui all'articolo 25 comma 1 sia destinato anche alle malattie croniche come il diabete, le malattie cardiovascolari e le patologie cronico-degenerative connesse al progressivo invecchiamento della popolazione;

ad incrementare il Fondo per le non autosufficienze introducendo, previo coordinamento con la Conferenza Stato Regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, misure specifiche atte a rafforzare il sistema di individuazione, di prevenzione e contrasto alle aree di inefficienza e sprechi, nonché i fenomeni corruttivi presenti nel Servizio sanitario nazionale;

a prevedere specifiche disposizioni idonee a rendere più concreta la possibilità di accesso ai farmaci innovativi unitamente alla sostenibilità del sistema sanitario;

G/2111/11/12

SERRA, TAVERNA

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016);

premesso che:

l'articolo 25 reca «Non autosufficienze e adozioni internazionali»;

il comma 1 dell'articolo 25, istituisce un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado;

il comma 2 dell'articolo 25, prevede lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica, di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016;

considerato che:

il disturbo dello spettro autistico costituisce negli ultimi anni una propria emergenza e i soggetti che ne sono affetti sono in continuo aumento;

nel mese di agosto 2015 è stata approvata la legge n. 134/2015 recante «Disposizioni in materia di diagnosi, cura e abilitazione delle persone con disturbi dello spettro autistico e di assistenza alle famiglie» un provvedimento pieno di buoni propositi, ma insufficiente in quanto non prevede alcuno stanziamento economico. L'articolo 6 della legge, specifica, infatti, che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

è molto importante destinare risorse economiche alle persone con disabilità grave e alle non autosufficienze, ma è, fondamentale che vengano assegnate risorse sufficienti per realizzare la piena integrazione e inclusione sociale dei soggetti affetti da autismo;

impegna il Governo:

a istituire un «Fondo per la cura dei soggetti con Disturbo dello spettro autistico» destinato a stabilizzare e incrementare gli interventi nell'ambito del progetto individuale di persone autistiche, di cui all'articolo 14 della legge 8 novembre 2000, n. 328, con particolare riferimento ai ragazzi con oltre 16 anni di età;

stabilire i criteri e le modalità di accesso al Fondo per la cura dei soggetti con Disturbo dello spettro autistico, in modo da prevedere: l'assegnazione ai beneficiari di somme, anche sotto forma di un «budget personale di cura» annuale, con una componente fissa che contempli un ticket terapeutico mensile e una parte variabile correlata alle difficoltà della persona attraverso il quale si possa accedere e scegliere l'assistenza più idonea; la libertà di scelta al soggetto, se non minore o riconosciuto incapace, del percorso, nel limite degli interventi accreditati nelle linee guida dell'Istituto Superiore di Sanità, assistenziale e abilitante a mezzo del ticket terapeutico; l'assegnazione su base distrettuale di contributi per la formazione di figure professionali idonee da coinvolgere nei percorsi educativi e di sostegno dei soggetti affetti da autismo.

G/2111/12/12

TAVERNA

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016);

premessso che:

il comma 1 dell'articolo 25, istituisce un Fondo presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, destinato al finanziamento delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado;

considerato che:

secondo i dati Istat «Inclusione sociale delle persone con limitazioni funzionali invalidità o cronicità gravi (2015) – dati 2013» nel 2013, le persone con limitazioni funzionali gravi sono circa 3,1 milioni. La percentuale di persone con limitazioni funzionali, invalidità o cronicità gravi che hanno restrizioni nella mobilità a causa di problemi di salute: il 27,2 per cento ha difficoltà a uscire di casa, il 22,3 per cento ad accedere agli edifici e il 19,7 per cento a utilizzare i trasporti pubblici. Tra le persone con limitazioni funzionali gravi le quote raggiungono rispettivamente il 76,2, il 70,5 e il 59,6 per cento. Il 13,0 per cento delle persone con limitazioni, invalidità o cronicità gravi ha difficoltà a usare i mezzi pubblici a causa di barriere ambientali. La quota raggiunge il 29,6 per cento tra chi ha limitazioni funzionali gravi. Il 17,0 per cento delle persone con limitazioni funzionali, invalidità o cronicità gravi dichiara di avere difficoltà per motivi di salute a incontrare amici o parenti e il 22,1 per cento a svolgere attività nel tempo libero;

con il termine «dopo di noi» si intende il momento nel quale la rete familiare di supporto e assistenza non sarà più in grado di prendersi cura della persona disabile. Un momento drammatico, in quanto viene meno uno dei cardini del sistema socio-assistenziale, la famiglia, e di conseguenza di tutto il lavoro di cura e di assistenza che essa garantisce;

impegna il Governo:

a valutare di destinare maggiori risorse al Fondo per le persone con disabilità grave al fine di garantire un futuro dopo la perdita dei familiari e di favorirne il benessere, l'inclusione e l'autonomia sociale.

G/2111/13/12

SIMEONI

La 12^a Commissione,

premessso che:

il disegno di legge n. 2111 reca, all'art. 30 dai commi 1 al 16, disposizioni riguardanti un deciso taglio delle risorse agli enti del Servizio Sanitario Nazionale al di sotto di determinati indicatori, mediante la predisposizione di appositi piani di rientro aziendali;

nessun parametro viene indicato circa i criteri che dovranno essere utilizzati da tali enti per effettuare i necessari tagli di spesa al fine di rientrare nei parametri indicati nella legge;

considerato che:

l'esperienza passata pregressa che in molti casi impone agli enti locali dei piani di rientro senza nessuna indicazione su quali capitoli di spesa e su quali tipo di sprechi sia più necessario intervenire, ha portato ad una politica di tagli lineari indiscriminati che si riflettono per la maggior parte sul personale sanitario e su altre risorse indispensabili al funzionamento del sistema sanitario nazionale, mentre spesso rimangono inalterate voci di spesa superflue e non indispensabili;

impegna il Governo:

a valutare, l'opportunità di intervenire a livello normativo per prevedere dei criteri di disposizione dei piani di rientro per gli enti del Servizio Nazionale tali da salvaguardare in modo principale l'occupazione e la professionalità del personale sanitario, nonché tutti i servizi essenziali necessari al regolare funzionamento del servizio sanitario pubblico.

G/2111/14/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premesso che:

in base al comma 11 dell'articolo 30, la regione, in caso di individuazione di enti che ricadano in almeno una delle due fattispecie determinanti l'obbligo di un piano di rientro, è tenuta ad istituire – qualora non sia già presente – una «gestione sanitaria accentrata» con la quale gestisca direttamente una quota del finanziamento del Servizio sanitario e ad iscrivere nel bilancio della medesima, al fine di garantire l'equilibrio complessivo del Servizio sanitario regionale, una quota del fondo sanitario regionale corrispondente alla somma degli eventuali scostamenti negativi di cui ai piani di rientro;

Impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di precisare e chiarire se l'obbligo riferito al comma II dell'articolo 31, riguardi anche i casi in cui gli enti individuati ricadano esclusivamente nella fattispecie di mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure in quanto in tale fatti-

specie, potrebbero sussistere scostamenti negativi, sia pure di importo inferiore ai parametri suddetti del 10 per cento e dei 10 milioni di euro.

G/2111/15/12

D'AMBROSIO LETTIERI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)

premessi che:

il comma 4 dell'articolo 31 specifica che entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, le regioni e le province autonome devono adottare provvedimenti intesi a garantire che gli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale non istituiscano unità organizzative di valutazione delle tecnologie ovvero sopprimano quelle esistenti, ricorrendo a strutture di valutazione istituite a livello regionale o nazionale;

il comma in questione lascia una serie di perplessità anche se sembra contenere un principio corretto, quello di evitare la proliferazione e la duplicazione di strutture di valutazione a livello delle aziende del Servizio Sanitario Nazionale che rischiano di creare una frammentazione nel sistema di HTA in costruzione nel nostro Paese. Un principio che se però applicato così come esplicitato, porrebbe l'Italia al di fuori di quegli stessi schemi di implementazione metodo logici internazionali richiamati dalla stessa legge rischiando di vanificare in tutto, o in parte, i benefici attesi da un sistema di HTA istituzionalizzato a livello centrale;

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di definire un Programma Nazionale di HTA coordinato e integrato che tenga conto dei diversi livelli decisionali (nazionale, regionale, locale aziendale) nella valutazione e implementazione delle decisioni di adozione e dismissione delle tecnologie sanitarie;

a definire l'esigenza di una funzione di valutazione delle tecnologie a livello locale aziendale;

ad istituzionalizzare una struttura di valutazione delle tecnologie laddove vi siano particolari esigenze (policlinici universitari, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, aziende ospedaliere a particolare complessità) e siano presenti le competenze necessarie per realizzare una attività di valutazione in linea con gli *standard* internazionali.

G/2111/16/12

ORELLANA, ZELLER, PALERMO, PANIZZA, BATTISTA, Maurizio ROMANI, BENCINI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016);

premessi che:

con l'articolo 92, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)», è stato istituito il Centro nazionale di adroterapia oncologica (CNAO);

mediante tale disposizione il Ministero della salute ha inteso dotare l'Italia di un centro di eccellenza per la cura dei tumori con particelle pesanti, protoni e ioni carbonio, particelle denominate «adroni»;

il comma 602 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al fine di consentire la prosecuzione delle attività di ricerca, assistenza e cura dei malati oncologici, ed evitare la chiusura del centro, ha stanziato un contributo di 15 milioni di euro per l'anno 2015, 10 milioni di euro per l'anno 2016 e 5 milioni di euro per l'anno 2017, a valere sulle risorse di cui all'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, e successive modificazioni;

in occasione della discussione della succitata legge 23 dicembre 2014, n. 190, nel corso della seduta n. 186 di mercoledì 10 dicembre 2014 della 12^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, è stato accolto dal Governo l'ordine del giorno 0/1699/1/12, concernente la precaria situazione economica del Centro e la conseguente richiesta di inserimento delle prestazioni offerte nei Livelli essenziali di assistenza (LEA);

il provvedimento in esame, recante: «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato 2016 (legge di stabilità 2016), reca, all'articolo 32, disposizioni concernenti l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza e livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard*, per l'anno 2016, prevedendo, al comma 1, lo stanziamento di 800 milioni di euro annui per l'aggiornamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001 recante «Definizione dei livelli essenziali di assistenza»;

considerato che:

per riuscire a raccogliere in maniera efficiente i pazienti da tutto il territorio italiano è necessario che l'adroterapia sia riconosciuta dal Sistema sanitario nazionale in modo che sia accessibile a tutti i pazienti;

attualmente solamente la Regione Lombardia e la Regione Emilia-Romagna riconoscono il trattamento di adroterapia pertanto, i pazienti delle altre regioni devono ottenere preventivamente l'autorizzazione delle ASL di provenienza, determinando il frequente verificarsi di ritardi e dinieghi dell'autorizzazione al trattamento;

impegna il Governo a:

garantire l'inserimento dell'adroterapia oncologica nei Livelli essenziali di assistenza (LEA).

G/2111/17/12

TAVERNA

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016);

premesso che

il comma 3 dell'articolo 32, prevede che per l'anno 2016 è finalizzato l'importo di 800 milioni per i nuovi Livelli essenziali di assistenza, a valere sulla quota indistinta del fabbisogno sanitario *standard* nazionale;

considerato che

nel corso di un'audizione svolta in Commissione sanità lo scorso 2 ottobre 2015 il Ministro della salute, ha dichiarato che per la revisione dei LEA e l'aggiornamento del nomenclatore tariffario è necessario uno stanziamento, stimato in circa 900 milioni di euro;

le risorse stanziare per l'aggiornamento dei nuovi LEA non sono sufficienti e questo porterebbe a maggiori ripercussioni sulle fasce di popolazione più vulnerabili creando, altresì, pesanti squilibri tra le aree del Paese;

impegna il Governo

a destinare maggiore risorse per l'aggiornamento dei nuovi Livelli essenziali di assistenza.

G/2111/18/12

TAVERNA

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»;

premesso che

il comma 14 dell'articolo 32, stabilisce che il livello del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* cui concorre lo Stato è rideterminato, per l'anno 2016, in 111.000 milioni di euro;

considerato che

la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015) ha stabilito all'articolo 1, comma 556, che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato è di 112.062.000.000 euro per l'anno 2015 e in 115.444.000.000 euro per l'anno 2016 in attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, del Patto per la salute 2014-2016;

con il decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, vi è stata la rideterminazione del livello di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, per cui il Fondo sanitario nazionale è passato da 112.062 a 109.71 milioni di euro per il 2015 e a 113.097 milioni di euro per il 2016;

nella Nota di aggiornamento del DEF presentata dal Governo nel mese di settembre 2015, la spesa sanitaria stimata per l'anno 2015 è di 111.289 milioni di euro e per il 2016 è di 113,372 milioni di euro;

il comma 14 dell'articolo 32, prevede uno stanziamento più basso rispetto a quanto previsto dal decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, in quanto riduce drasticamente per il 2016 di 2.097 milioni di euro il Fondo sanitario nazionale;

impegna il Governo

a valutare lo stanziamento di maggiori risorse per il finanziamento del Fondo sanitario nazionale al fine di garantire la sostenibilità del SSN e l'effettiva omogeneità territoriale nell'erogazione dei servizi socio-sanitari.

G/2111/19/12

Maurizio ROMANI, BENCINI

La 12^a Commissione,

in sede di discussione del disegno di legge 2111 recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)»,

premesso che:

l'articolo 32 prevede che, in attuazione dell'articolo 1, comma 3, del Patto per la salute 2014-2016, si provveda all'aggiornamento del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 29 novembre 2001 recante «Definizione dei livelli essenziali di assistenza» in misura non superiore a 800 milioni di euro;

al comma 4 dello stesso articolo 32 è istituita, presso il Ministero della salute, la «Commissione nazionale per l'aggiornamento dei LEA e la promozione dell'appropriatezza del Servizio sanitario nazionale». Tra le attività della Commissione rientra quella di valutare le proposte di inserimento nei Lea di nuovi servizi, attività e prestazioni e che, a tal fine, la Commissione formuli annualmente una proposta di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza;

considerato che:

la sindrome fibromialgica è una sindrome caratterizzata da dolore muscoloscheletrico diffuso e da affaticamento e colpisce approssimativamente due milioni di italiani. Costituisce una sindrome di interesse multidisciplinare che coinvolge varie discipline specialistiche anche se spesso questi pazienti non vengono considerati nel loro insieme ma nel dettaglio del singolo sintomo;

sebbene l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) abbia riconosciuto già dal 1992 l'esistenza di questa sindrome solo parte dei Paesi europei ha aderito;

il riconoscimento della fibromialgia risulta particolarmente disomogeneo anche sul territorio nazionale. Le province autonome di Trento e Bolzano hanno già riconosciuto la sindrome permettendo ai malati di godere di una relativa esenzione dalle spese sanitarie e di avere maggior riconoscimento in sede di determinazione di invalidità civile. La Regione Veneto ha riconosciuto questa patologia nel nuovo Piano socio-sanitario regionale come malattia ad elevato impatto sociale e sanitario mentre la regione Toscana ha approvato la costituzione di un tavolo tecnico di confronto. Anche la Regione Friuli-Venezia Giulia sembra si stia avviando verso il riconoscimento della patologia;

impegna il Governo:

a riconoscere la sindrome fibromialgica quale malattia cronica invalidante garantendo, attraverso l'inserimento della patologia nei Livelli essenziali di assistenza (LEA), un accesso omogeneo su tutto il territorio nazionale ai servizi ed alle prestazioni erogate dal Servizio sanitario nazionale (SSN).

G/2111/20/12

D'AMBROSIO LETTIERI, MANDELLI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

l'articolo 32 riguarda la revisione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria in attuazione del Patto della salute 2014-2016. Con riferimento all'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo predetto il Servizio studi del Senato segnala che attraverso l'abrogazione dell'articolo 5 della legge 8 novembre 2012, n. 189, verrebbe soppressa anche la norma concernente l'aggiornamento del nomenclatore tariffario per le prestazioni di assistenza protesica;

l'attuale nomenclatore tariffario è quello di cui al decreto ministeriale n. 332 del 27 agosto 1999 (Regolamento recante norme per le prestazioni di assistenza protesica erogabili nell'ambito del servizio sanitario nazionale: modalità di erogazione e tariffe). Tale regolamento individua i soggetti aventi diritto alle suddette prestazioni e indica, negli annessi elenchi 1, 2 e 3 le tipologie di dispositivi erogate a carico del SSN;

dal 1999 ad oggi non si è mai provveduto ad aggiornare il nomenclatore, nonostante l'articolo 11 del predetto decreto ministeriale preveda che: «il nomenclatore è aggiornato periodicamente, con riferimento al periodo di validità del Piano sanitario nazionale e, comunque, con cadenza massima triennale, con la contestuale revisione della nomenclatura dei dispositivi erogabili» e l'articolo 5, comma 2-*bis* del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, abbia poi fissato al 31 maggio 2013 l'aggiornamento dello stesso;

il mancato aggiornamento del nomenclatore preclude di fatto, l'accesso, da parte dei soggetti che ne hanno bisogno, a nuovi strumenti tecnologicamente più avanzati e, proprio perché tali, potenzialmente idonei a migliorare la qualità della loro vita;

secondo quanto riportato dalla bozza del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri Lea 2015, per l'assistenza protesica si prevede l'introduzione di nuove protesi e ausili anche di elevata tecnologia (piedi a restituzione di energia, componentistica in materiali innovativi, sollevatori mobili e fissi, protesi acustiche digitali, comunicatori a sintesi vocale o a *display*, sensori di comando, i sistemi di riconoscimento vocale, domotica, stoviglie adattate, maniglie e braccioli di supporto, eccetera); l'ampliamento dei beneficiari (malati rari, assistiti in ADI); la semplificazione delle procedure (collaudo degli ausili); specifiche indicazioni per l'appropriatezza prescrittiva e l'albo dei prescrittori; l'estensione delle gare per l'acquisto dei dispositivi *standard* con la personalizzazione dei dispositivi acquistati;

impegna il Governo

a verificare concretamente con riferimento all'ultimo periodo del comma 2 dell'articolo 32 quali saranno gli effetti dei nuovi elenchi previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sopra citato per l'assistenza protesica sulle prestazioni ai cittadini utenti al fine di evitare

che gli acquisti a gara producano l'effetto di impedire la scelta del dispositivo più adatto alla singola persona.

G/2111/21/12

D'AMBROSIO LETTIERI, MANDELLI

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016),

premessi che:

l'articolo 32, comma 14, ridetermina in 111 miliardi per il 2016 il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* cui concorre lo Stato, come stabilito dall'articolo 1, commi 167 e 556, della legge n. 190 del 2014 e dall'articolo 9-*septies*, comma 1, del decreto-legge n. 78 del 2015;

è stato da più parti evidenziato che per il 2016 ci sono quindi 111 miliardi, invece che i 115,44 previsti nel Patto nazionale per la salute tuttora vigente; altri 2 miliardi 350 milioni vengono ulteriormente tagliati rispetto all'intesa del 2 luglio 2015 che ne prevedeva 113,097. A questo quadro si devono anche aggiungere anche 800 milioni in più per i nuovi Livelli essenziali di assistenza – LEA e circa 600 milioni per i nuovi farmaci anti epatite;

come è stato rilevato dall'ufficio studi del Senato, il livello del Fondo sanitario nazionale del 2016 era già stato ridotto con il decreto legge n. 78 del 2015 in misura pari a circa 2,5 miliardi di euro rispetto al tendenziale a legislazione vigente. L'ulteriore decremento del Fondo sanitario rispetto a tale parametro potrebbe creare tensioni lungo tale linea di finanziamento;

in buona sostanza, anche i tecnici del Senato hanno evidenziato le criticità derivanti dall'ulteriore taglio al Fondo sanitario operato dal provvedimento in esame;

in realtà la sanità sopporterà nel 2016 tagli cumulati pari a 14 miliardi 706 milioni, di cui 4 miliardi e 300 milioni nel biennio 2015-2016, pari a circa il 30 per cento dei tagli dell'ultimo quinquennio. L'importo del Fondo sanitario nazionale 2016 conferma una contrazione in valori assoluti dell'1,8 per cento a fronte di una crescita nominale del Pil del 14,7 per cento (solo programmatico);

l'articolo 34 del disegno di legge di stabilità introduce ulteriori pesanti tagli a carico della finanza regionale, che rischiano di ripercuotersi anche sulla sanità;

la disposizione appena citata introduce un contributo alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome pari a 3.980 milioni

di euro per l'anno 2017 e a 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 demandando ad un'intesa da sancire in Conferenza Stato-regioni l'individuazione degli ambiti di spesa la cui riduzione concorrerà al raggiungimento di tale obiettivo;

non si può dimenticare che in applicazione di questa regola procedurale è stata stipulata l'Intesa Stato-regioni del 26 febbraio 2015 che ha realizzato il contributo alla finanza pubblica da parte delle regioni previsto dalla scorsa legge di stabilità attraverso la riduzione di 2 miliardi del Fondo sanitario nazionale;

il rischio di ulteriori tagli alla sanità è tangibile: il contributo richiesto alle regioni per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica risulta di difficile praticabilità dato che, nel triennio 2017-2019, viene chiesto complessivamente di conseguire nuovi risparmi per oltre 17 miliardi di euro e più del 70 per cento della spesa regionale riguarda il comparto sanitario;

preso atto che:

il Governo persevera nella sua politica di tagli lineari, mascherandoli con il prefigurato contributo alla finanza pubblica da parte delle regioni, declinando in questo modo ogni responsabilità politica agli occhi dell'opinione pubblica;

la garanzia di un quadro di certezze economiche alla programmazione regionale in materia sanitaria è un obiettivo da perseguire e soprattutto da tutelare nelle forme e nei contenuti più avanzati possibili, proprio nelle fasi più difficili anche come strumento di governo della crisi economica;

preso atto infine, che:

la carenza di risorse per gli investimenti costituisce un elemento di grande debolezza per il Servizio sanitario nazionale: il degrado di molte strutture sanitarie, il mancato rispetto delle norme di sicurezza e l'obsolescenza di alcune dotazioni tecnologiche mettono a rischio la qualità dei servizi oltre che la credibilità delle istituzioni. Un piano straordinario di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie, accuratamente disegnato in modo da evitare i passati insuccessi di alcune regioni, potrebbe costituire un volano per l'occupazione e la crescita, oltre che una occasione per ammodernare il patrimonio del Ssn, soprattutto nelle regioni più fragili. Un aggiornamento dello stato di obsolescenza delle strutture sanitarie pubbliche e della sicurezza delle stesse (per gli operatori e per i pazienti) appare fondamentale in vista di una nuova programmazione degli interventi,

impegna il Governo:

a definire un programma di risparmi non lineare attraverso l'introduzione dei costi *standard* di cui all'articolo 8 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

a garantire che la riduzione dell'incremento del Fsn non pregiudichi l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza e non comporti a livello regionale un'ulteriore riduzione della spesa farmaceutica ospedaliera e territoriale già attualmente assoggettata a tetti di spesa disattesi;

ad assumere iniziative affinché vengano introdotte opportune modifiche e adeguati correttivi per evitare che l'applicazione del *payback* per i dispositivi medici produca effetti distorsivi e per salvaguardare l'occupazione e la competitività dell'intero comparto;

ad introdurre previo coordinamento con le Regioni, misure specifiche atte a rafforzare il sistema di individuazione, di prevenzione e contrasto alle aree di inefficienza e sprechi, nonché i fenomeni corruttivi presenti nel Servizio sanitario nazionale al fine di recuperare risorse da destinare al comparto sanitario;

a specificare che come stabilito nel Patto della salute e nell'articolo 1, comma 557 della legge n. 190 del 2014, i risparmi derivanti dai costi *standard* per l'esercizio delle funzioni regionali soprattutto con riferimento alla sanità devono essere mantenuti all'interno del comparto regioni per lo sviluppo degli investimenti e della competitività;

a prevedere l'inserimento di nuove infrastrutture sanitarie fra gli investimenti finanziabili attraverso i finanziamenti europei, a partire dai fondi strategici del piano Juncker.

G/2111/22/12

TAVERNA

La 12^a Commissione,

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016);

premesso che

nella tabella C del disegno di legge in esame si prevede rispettivamente per l'anno 2016 e 2017 uno stanziamento per gli interventi in materia di animali di affezione e per la prevenzione del randagismo di 310.000 euro;

considerato che

il nostro Paese ha ratificato, con la legge 4 novembre 2010, n. 201, la Convenzione di Strasburgo per la protezione degli animali da compagnia del 13 novembre 1987;

la legge 14 agosto 1991, n. 281, recante «Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo» ha introdotto nel nostro ordinamento i principi generali in materia di tutela degli animali di affezione e di prevenzione del randagismo;

lo spirito della legge quadro è ancora oggi disatteso in numerose Regioni; carente è la costruzione di canili sanitari da parte delle amministrazioni locali e la detenzione dei randagi è diventato un vero e proprio *business*;

a distanza di molti anni dall'entrata in vigore della legge i principi ispiratori non hanno trovato sufficiente attuazione; negli ultimi anni, il randagismo fuori controllo è in aumento esponenziale, con aggravamento dei costi per i contribuenti, a causa delle mancate sterilizzazioni degli animali vaganti;

la legge di stabilità per il 2015 ha previsto 309.000 euro per il 2015 e 310.000 euro per il 2016;

la legge di stabilità per il 2016 assegna 310.000 euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 e non prevede alcun incremento dello stanziamento per gli interventi in materia di animali di affezione e per la prevenzione del randagismo rispetto alla precedente legge di stabilità;

le risorse stanziati non sono sufficienti per garantire tutte le misure previste dalla legge 14 agosto 1991, n. 281, come ad esempio l'attuazione da parte dei comuni di piani di controllo delle nascite attraverso la sterilizzazione dei randagi;

impegna il Governo

a valutare l'adozione di una reale politica di contrasto attraverso lo stanziamento di maggiori risorse per garantire la corretta gestione del randagismo.

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria**185^a Seduta**

Presidenza del Presidente
MARINELLO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare Barbara Degani.

La seduta inizia alle ore 9.

IN SEDE CONSULTIVA**(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

- **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 9)** Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018
- **(Tab. 10)** Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*
- **(Tab. 13)** Stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporti alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto con esiti distinti. Rapporto favorevole con rilievi sulla tabella n. 9 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità e distinti rapporti favorevoli con rilievi sulle tabelle n. 2 e n. 10 e favorevole sulla tabella n. 13, per le parti di competenza, e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità)

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

Il sottosegretario Barbara DEGANI interviene per integrare i contenuti già svolti dal sottosegretario Scalfarotto in sede di replica. Con riferimento all'intervento della senatrice De Pin, fa presente che le risorse disponibili in bilancio non determinano difficoltà amministrative e gestionali per i parchi nazionali. Sul capitolo 1551 è stato previsto, per il 2016, uno stanziamento di 4.114.645 euro, sostanzialmente in linea con lo stanziamento per il 2015, che ammontava a 4.275.357 euro. L'apparente riduzione di 1.255.712 euro, risultante dal disegno di legge di bilancio 2016, deve essere letta con le modifiche apportate dalla legge di assestamento al bilancio 2015, nella quale era stata prevista una integrazione di 1.095.000 euro rispetto allo stanziamento iniziale della legge di bilancio 2015. In ogni caso, qualora si rendesse necessario un adeguamento dello stanziamento, il Ministero dell'ambiente procederà a richiedere ulteriori risorse al Ministero dell'economia e delle finanze, in sede di assestamento di bilancio, come già nel 2015. In merito all'intervento del senatore Arrigoni, osserva che per la messa in sicurezza del territorio e per fronteggiare situazioni di dissesto idrogeologico, è stata prevista una dotazione finanziaria di 100 milioni di euro nel 2016 (capitolo 7511) rispetto ai 50 milioni di euro nel 2015. Lo stanziamento previsto dal disegno di legge di bilancio 2016 costituisce attuazione dell'articolo 1, comma 111, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità 2014) e oltre 76 milioni di euro sono stati già finalizzati nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 settembre 2015 per il finanziamento parziale del piano stralcio aree metropolitane. Nell'allegato E al disegno di legge di stabilità è previsto un rifinanziamento di ulteriori 50 milioni euro, per un totale di 150 milioni di euro. Sull'intervento del senatore Mancuso, rileva che sul capitolo destinato al piano straordinario di bonifica delle discariche abusive – per il quale era stata prevista nel 2015 una dotazione di 30 milioni di euro – non è presente alcuna risorsa per il 2016, in quanto lo stanziamento era stato stabilito fino al 2015 dall'articolo 1, comma 113, della citata legge n. 147 del 2013. Si tratta pertanto dell'esaurimento del finanziamento previsto dalla legislazione vigente, non della conseguenza di un intervento del Governo volto ad azzerare lo stanziamento. In ogni caso, sarebbe auspicabile poter disporre di risorse per la specifica esigenza, pur nel quadro delle compatibilità con gli equilibri di finanza pubblica.

Il presidente MARINELLO invita il rappresentante del Governo e i relatori a esprimere i pareri sugli ordini del giorno, pubblicati in allegato.

Il sottosegretario Barbara DEGANI esprime parere favorevole sugli ordini del giorno G/2111/1/13, G/2111/4/13, G/2111/5/13, G/2111/6/13, G/2111/7/13, G/2111/8/13, G/2111/9/13, G/2111/10/13, G/2111/12/13 e G/2111/13/13, a condizione che vengano opportunamente riformulati, rispettivamente, negli ordini del giorno G/2111/1/13 (testo 2), G/2111/4/13 (testo 2), G/2111/5/13 (testo 2), G/2111/6/13 (testo 2), G/2111/7/13 (testo 2), G/2111/8/13 (testo 2), G/2111/9/13 (testo 2), G/2111/10/13 (testo 2), G/2111/12/13 (testo 2) e G/2111/13/13 (testo 2), pubblicati in allegato.

Invita al ritiro dell'ordine del giorno G/2111/14/13, poiché l'impianto di incenerimento al quale esso fa riferimento non è interessato dall'articolo 35 del decreto-legge n. 133 del 2014, cosiddetto «sblocca Italia». Il parere è contrario sugli ordini del giorno G/2111/2/13 e G/2111/11/13. Invita infine a riformulare l'ordine del giorno G/2111/3/13, limitando l'impegno del Governo a valutare il tema delle sanzioni applicabili nell'ambito del SISTRI, in esito all'espletamento della gara in corso per l'individuazione del nuovo affidatario del servizio.

I RELATORI esprimono parere conforme a quello del rappresentante del Governo.

Le riformulazioni richieste dalla rappresentante del Governo sono tutte accolte dai presentatori degli ordini del giorno, ad eccezione dell'ordine del giorno G/2111/3/13, per il quale il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) non conviene sulla riformulazione proposta.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) ritira l'ordine del giorno G/2111/14/13.

La senatrice PUPPATO (*PD*) sottoscrive l'ordine del giorno G/2111/4/13 (testo 2).

La senatrice MORONESE (*M5S*) sottoscrive gli ordini del giorno G/2111/5/13 (testo 2) e G/2111/12/13 (testo 2).

Non insistendo i presentatori per la votazione degli ordini del giorno G/2111/1/13 (testo 2), G/2111/4/13 (testo 2), G/2111/5/13 (testo 2), G/2111/6/13 (testo 2), G/2111/7/13 (testo 2), G/2111/8/13 (testo 2), G/2111/9/13 (testo 2), G/2111/10/13 (testo 2), G/2111/12/13 (testo 2) e G/2111/13/13 (testo 2), questi sono accolti dalla rappresentante del Governo.

Verificata la presenza del numero legale, è posto ai voti e respinto l'ordine del giorno G/2111/2/13.

Con distinte votazioni sono respinti gli ordini del giorno G/2111/3/13 e G/2111/11/13.

Il PRESIDENTE invita i relatori ad illustrare le proposte di rapporto.

Il relatore LANIECE (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) illustra lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 9 del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato.

Il relatore MORGONI (*PD*) illustra lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 2, per le parti di competenza, del disegno di legge

di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato. Illustra poi lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 10, per le parti di competenza, del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato, nonché lo schema di rapporto favorevole sulla tabella 13, per le parti di competenza, del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, pubblicato in allegato.

Segue un dibattito sugli schemi di rapporto.

La senatrice PUPPATO (*PD*) manifesta apprezzamento sul rilievo dello schema di rapporto sulla tabella 9 che affronta il tema della mobilità sostenibile, invitando il Governo a definire idonei controlli sui veicoli non compatibili con la normativa dell'Unione europea sulle emissioni dei gas di scarico che lasciano il Pubblico registro automobilistico (PRA) per essere impiegati all'estero.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) ritiene pleonastico l'ultimo rilievo della proposta di rapporto sulla tabella 9, in cui si richiama l'attenzione sulla necessità di una deroga ai vincoli del patto di stabilità interna per le amministrazioni locali che realizzino interventi di bonifica nei siti di interesse regionale, poiché deroghe analoghe sono state già previste per interventi di contrasto al dissesto idrogeologico e non si comprenderebbero le motivazioni dell'esclusione nel caso di specie.

Il senatore CALEO (*PD*) osserva che il rilievo a cui fa riferimento il senatore Arrigoni mira a venire incontro alle amministrazioni locali che dispongono delle risorse necessarie per realizzare attività di bonifica in siti di interesse regionale, rispetto ai quali è stato depotenziato il profilo dell'intervento statale.

La senatrice BIGNAMI (*Misto-MovX*) suggerisce di integrare il primo rilievo della proposta di rapporto sulle parti di competenza della tabella 10 con un invito al Governo ad avviare sollecitamente la riforma del catasto. Andrebbe chiarito, inoltre, nell'ultimo rilievo quali siano le caratteristiche tecniche degli automezzi con minore impatto ambientale. Andrebbe infine inserito, nella proposta di rapporto sulla tabella 9, un riferimento alla verifica della funzionalità delle centraline di controllo dei siti di interesse nazionale (SIN).

Il senatore DALLA ZUANNA (*PD*) interviene sulla proposta di rapporto sulla tabella 9, in merito ai cosiddetti *ecobonus*, sottolineando l'importanza di valutare l'estensione temporale delle agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni condominiali e di commisurare tale estensione all'entità degli interventi.

La senatrice PUPPATO (*PD*) condivide la necessità di una sollecita riforma del catasto espressa dalla senatrice Bignami e svolge considerazioni puntuali sulle modalità di misurazione dell'impatto ambientale dei veicoli, anche in considerazione al recente caso Volkswagen.

Il relatore MORGONI (*PD*) fa presente che il rilievo sulla deroga al patto di stabilità per le amministrazioni locali impegnate nel risanamento dei siti di interesse regionale consegue ai lavori della Commissione di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e mira a supportare tali amministrazioni nelle attività di recupero e di valorizzazione del territorio.

Il presidente MARINELLO invita i rappresentanti dei Gruppi ad intervenire in dichiarazione di voto sulle proposte di rapporto.

Il senatore PICCOLI (*FI-PdL XVII*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, i cui contenuti, pur condivisibili, non danno risposta alle urgenti problematiche ambientali che affliggono il Paese.

Il senatore ARRIGONI (*LN-Aut*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, sottolineando che la manovra di bilancio mira ad acquisire consenso popolare mediante l'abrogazione dell'IMU agricola e della TASI sulle abitazioni principali.

La senatrice NUGNES (*M5S*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, evidenziando l'assenza, nel sistema tributario nazionale, di una imposizione fiscale di carattere ambientale. Sottolinea la mancanza di disposizioni che puntino seriamente sulla cosiddetta *green economy* e l'assenza di certezze su tempi e modi dell'*ecobonus* per le ristrutturazioni degli edifici.

La senatrice DE PIN (*GAL (GS, PpI, FV, M)*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto.

Il senatore CALEO (*PD*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, apprezzando l'interesse del Governo a risolvere problematiche ambientali che condizionano in maniera grave alcune aree del territorio nazionale, come nel caso della Terra dei fuochi. La manovra di bilancio ha altresì il pregio di porre al centro dell'azione di Governo la questione ambientale, che può costituire un'efficace volano per la ripresa economica del Paese.

Il senatore ZIZZA (*CoR*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, poiché il Governo rinvia la soluzione delle problematiche più complesse sotto il profilo ambientale.

La senatrice BIGNAMI (*Misto-MovX*) dichiara il voto contrario del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, ritenendo la manovra di bilancio non risolutiva delle complesse problematiche ambientali nazionali.

Il senatore COMPAGNONE (*AL-A*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, manifestando apprezzamento per l'attenzione riposta dall'Esecutivo sui temi ambientali.

Il senatore MANCUSO (*AP (NCD-UDC)*) dichiara il voto favorevole del suo Gruppo su tutte le proposte di rapporto, esprimendo il giudizio positivo sul lavoro istruttorio della Commissione.

Si procede, di seguito, alla votazione in successione dei rapporti.

È quindi posto ai voti e approvato lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 9 del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità, risultando pertanto precluso lo schema di rapporto proposto dai senatori Paola Nugnes, Vilma Moronese e Martelli, pubblicato in allegato.

È posto ai voti e approvato lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 2, per le parti di competenza, del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità.

È posto ai voti e approvato lo schema di rapporto favorevole con rilievi sulla tabella 10, per le parti di competenza, del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità.

Da ultimo, è posto ai voti e approvato lo schema di rapporto di parere favorevole con rilievi sulla tabella 13, per le parti di competenza, del disegno di legge di bilancio e sulle corrispondenti disposizioni del disegno di legge di stabilità.

Il presidente MARINELLO dichiara infine concluso l'esame dei documenti di bilancio.

La seduta termina alle ore 10,10.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO
FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LI-
MITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA (DI-
SEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 2) E SULLE
CORRISPONDENTI PARTI DEL DISEGNO DI LEGGE
N. 2111**

La 13^a Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula per quanto di competenza un rapporto favorevole,
con i seguenti rilievi:

si sottolinea l'esigenza di politiche di difesa del territorio che dispongano di adeguate risorse finanziarie nell'ambito delle previsioni del bilancio triennale;

si apprezza la validità del meccanismo di risarcimento dei danni connessi a situazioni in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza di cui all'articolo 26.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITO-
RIO E DEL MARE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016
E PER IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE
N. 2112 – TABELLA 9) E SULLE CORRISPONDENTI
PARTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 13^a Commissione, esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula per quanto di competenza un rapporto favorevole,
con i seguenti rilievi:

si sottolinea l'esigenza di politiche di difesa del territorio che dispongano di adeguate risorse finanziarie nell'ambito delle previsioni del bilancio triennale volte a contrastare i fenomeni di dissesto idrogeologico presenti sul territorio nazionale;

va affrontato il tema della mobilità sostenibile, definendo, tra l'altro, le modalità di controllo dei veicoli non compatibili con la normativa dell'Unione europea sulle emissioni dei gas di scarico che lasciano il registro nazionale per essere impiegati all'estero;

si sollecita l'adozione di misure che consentano di tracciare i pagamenti dei materiali ferrosi recuperati, al fine di contrastare una economia sommersa che costituisce una fonte di finanziamento di bande criminali;

si fa poi presente che, con riferimento al tema dello spreco alimentare, andrebbero previste semplificazioni procedurali e l'allargamento della platea dei beneficiari;

con riferimento ai contenuti dell'articolo 6, relativo ai cosiddetti *ecobonus*, si invita a valutare l'estensione temporale di tali agevolazioni fiscali per le ristrutturazioni condominiali commisurando la stessa estensione all'entità degli interventi;

si ritiene che le risorse finanziarie direttamente finalizzate al contrasto dei cambiamenti climatici siano esigue: occorrerebbe pertanto individuarne di maggiori, anche in vista della prossima Conferenza delle Parti, che avrà luogo a Parigi nel mese di dicembre;

si richiama l'attenzione sulla necessità di una deroga ai vincoli del patto di stabilità interna per le amministrazioni locali che realizzino interventi di bonifica nei siti di interesse regionale e che dispongano delle risorse necessarie.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPE-
TENZA, (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 10)
E SULLE CORRISPONDENTI PARTI DEL DISEGNO
DI LEGGE N. 2111**

La 13^a Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula per quanto di competenza un rapporto favorevole,
con i seguenti rilievi:

si esprime apprezzamento per la continuità dell'azione del Governo relativa alle politiche abitative, volta a incrementare l'offerta degli alloggi in affitto o a canone sociale. Si invita tuttavia a valutare la soppressione della TASI anche per gli alloggi sociali;

andrebbe inoltre valutata l'estensione dell'*ecobonus* per interventi di miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici, già prevista per il patrimonio abitativo degli *ex* IACP, anche per le ristrutturazioni edilizie degli alloggi sociali. Tale estensione andrebbe valutata, se si reperissero adeguate risorse, anche per le ristrutturazioni edilizie;

per quanto riguarda la necessità di mettere a disposizione del mercato gli alloggi invenduti, andrebbe valutata l'ipotesi di uno sconto sull'IVA per le abitazioni di classe energetica A e B, volto ad incentivare la propensione all'acquisto dei compratori e favorire la qualità costruttiva degli alloggi;

andrebbe infine rinnovata la cedolare secca, visti i risultati positivi conseguiti in termini di emersione dei contratti in nero e di incentivo ai nuovi;

con riferimento a quanto previsto dall'articolo 43 che dispone d'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di un fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti a trasporto pubblico locale, si raccomanda di dare tempestività all'istituzione del Fondo stesso con relativa dotazione finanziaria, nonché di dare preferenza – nella definizione dei requisiti di cui all'emanando decreto del Ministro competente – all'acquisto di automezzi con il minore impatto ambientale.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO
PER I BENI E LE ATTIVITÀ CULTURALI PER
L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO
2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPE-
TENZA, (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 13)
E SULLE CORRISPONDENTI PARTI DEL DISEGNO
DI LEGGE N. 2111**

La 13^a Commissione,

esaminato, per quanto di competenza, lo stato di previsione del Ministero per i beni e le attività culturali per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

formula per quanto di competenza un rapporto favorevole.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAI SENATORI
Paola NUGNES, Vilma MORONESE, MARTELLI SULLO
STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'AM-
BIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E
DEL MARE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER
IL TRIENNIO 2016-2018 (DISEGNO DI LEGGE N. 2112
- TABELLA 9) E SULLE CORRISPONDENTI PARTI
DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 13^a Commissione,

esaminato lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità,

premessò che:

il Governo, con la presente manovra, ribadisce la fuoriuscita dall'Italia dalla recessione, supportata da dati che per la prima volta dal 2010 rivedono al rialzo le stime di crescita del prodotto interno lordo in aumento dello 0,9 per cento nel 2015 e dell'1,6 per cento nel 2016 (rispettivamente contro lo 0,7 per cento e 1,4 cento stimato ad aprile) anche se nella media annua il Pil reale ha avuto ancora una variazione negativa (-0,4 per cento) a fronte di una crescita nominale dello 0,4;

di fatto, sono confermati i punti d'azione già recentemente annunciati nella nota di aggiornamento al DEF come: l'eliminazione dell'imposizione fiscale su prima casa, terreni agricoli e macchinari imbullonati, ma anche misure di «alleviamento della povertà e stimolo all'occupazione, agli investimenti privati, all'innovazione, all'efficienza energetica e alla rivitalizzazione del Sud»;

la necessità di assicurare contestualmente il controllo della finanza pubblica e quindi la diminuzione dell'indebitamento delle pubbliche amministrazioni (pari al 3,0 per cento del PIL nel 2014, stimato in calo al 2,6 per cento nel 2015 e al 2,2 per cento nel 2016), le misure di stimolo all'economia saranno in parte finanziate da risparmi di spesa attraverso una operazione selettiva che dovrà essere finalizzata ad una più efficace allocazione delle risorse nel settore pubblico al fine di migliorare la crescita potenziale agendo sul mercato dei beni, dei servizi e del lavoro grazie all'adozione di metodologie di calcolo del prodotto potenziale più flessibili permesse dalla UE. Data la particolare situazione economica nazionale ed europea, si ritiene che i su indicati obiettivi, comportino per gli anni 2016, 2017, 2018 una crescita della pressione fiscale del 43,5 per cento PIL per l'anno in corso per poi aumentare del 44,1 per cento nei

due anni a seguire a causa delle clausole di salvaguardia pronte a scattare dal 1 gennaio 2017 con inevitabili ripercussioni sui consumi dovuti ad un aumento graduale dell'IVA che si stima passerà dall'attuale 22 per cento al 25,2 per cento nel 2018;

i commi 5 e 6 dell'articolo 27 autorizzano, dal 1 gennaio al 31 dicembre 2016, la spesa complessiva di 83 milioni di euro per l'anno 2016 per la prosecuzione degli interventi di cui all'articolo 24, commi 74 e 75 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 (operazione strade sicure) e per quelli volti a prevenire e contrastare quelle condotte che si concretano nella combustione illecita di rifiuti, previste dall'articolo 3 comma 2 del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136 (cosiddetto decreto terra dei fuochi). Al comma 7, si istituisce un fondo con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale ed ambientale nei territori della terra dei fuochi;

l'articolo 42, rubricato: (Disposizioni per gli investimenti ambientali e le amministrazioni straordinarie) prevede, al fine di garantire l'applicazione delle prescrizioni AIA, la possibilità per l'organo commissariale di ILVA S.p.a. di contrarre finanziamenti per un ammontare di 800 milioni di euro assistiti dalla garanzia dello stato. Essi, costituiscono un'anticipazione finanziaria delle somme raccolte dall'emissione di obbligazioni. Al fine di garantire i predetti finanziamenti, è necessario incrementare il fondo istituito presso il ministero dello Sviluppo economico finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato (articolo 3 comma 1-ter del decreto-legge n. 1 del 2015) di 400 milioni di euro. Essi, ai sensi dell'articolo 111 della legge fallimentare, sono definiti «debiti prededucibili» (il cui riconoscimento garantisce, una corsia preferenziale per la soddisfazione degli stessi). Il comma 2, prevede, che il Ministero dello Sviluppo economico possa, per le imprese che si trovano in amministrazione straordinaria, autorizzare la durata dei programmi (ristrutturazione del debito, del credito, programma di cessione di contratti o dei complessi di beni) fino ad un massimo di 4 anni;

l'articolo 44 comma 2, abroga la norma (l'articolo 11-bis del decreto legge n. 74 del 2012) che riserva 25 milioni di euro a copertura dei costi per il finanziamento delle imprese emiliane colpite dal sisma del 2012;

il comma 1 dell'articolo 51, prevede un accantonamento di risorse destinate a coprire i costi dei provvedimenti riguardanti la «green economy» avente natura ampia ed eterogenea senza specificare quali saranno i settori a cui si destinano risorse. Manca, una effettiva politica di internazionalizzazione dei costi ambientali e tassazione dei beni e delle attività inquinanti tale da scoraggiarne in via preventiva l'utilizzo a vantaggio di tecniche gestionali meno impattanti. Inoltre, gli obiettivi del Governo cozzano con la realtà, in quanto si parla di «green economy» ma di fatto non si fa nulla o quasi nulla per incentivarla;

dalla tabella «A» dell'A.S. 2112 in base all'articolo 3 della legge n. 120 del 2002 relativa alla Convenzione sui cambiamenti climatici, sono previsti tagli di 263.676, di 366.106 e di 366.106 rispettivamente per gli anni 2016, 2017, 2018;

dalla scheda obiettivo della nota integrativa al bilancio di previsione si evince che lo stanziamento di risorse di competenza destinate al dissesto idrogeologico, è pari per l'anno 2016 a 82.297.738 e che diminuiscono per l'anno 2017 a 26.243.900 e per l'anno 2018 a 20.259.609;

considerato che:

come indicato dal dossier alla legge di stabilità, in termini di indebitamento netto, le disposizioni del disegno di legge di stabilità determinano complessivamente un peggioramento, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di 14.581,7 milioni nel 2016, 19.178,8 milioni nel 2017 e 16.183,9 milioni nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti.» In valore assoluto, gli effetti ascrivibili a tali interventi risulterebbero pari a 3.112,5 milioni nel 2016 (di cui 2.612,5 per l'anticipo della riduzione IRES e 500 milioni per spese di edilizia scolastica sostenute dagli enti locali);

la manovra varata dal Governo vale 30 miliardi di euro, «garantiti» con l'aumento del deficit pubblico sfruttando la flessibilità concessa dall'Unione europea;

dall'attuale legge di stabilità emerge una politica economica che si basa solo sull'erogazione di denaro senza essere, però, supportata da investimenti certi che avranno ripercussioni sulle future generazioni. Al fine di ridurre la pressione fiscale sarebbe opportuno intraprendere politiche economiche serie volte ad incidere sul cuneo fiscale delle imprese e dei lavoratori, requisiti che non risultano essere presenti, se non per fini meramente propagandistici, nel ddl in oggetto;

l'abolizione della TASI sulla prima casa, terreni agricoli e macchinari imbullonati rappresenta una mancata entrata per le casse dello Stato; così come lo è l'eliminazione dell'IMU sulla prima casa che più che una mossa di equità sociale, aggrava, ulteriormente, le entrate tributarie degli enti locali. Sarebbe stato proficuo, sia per quest'ultimi che per i cittadini che l'abolizione dell'IMU fosse stata supportata dal taglio non lineare della spesa pubblica. Il Governo avrebbe dovuto, al fine di favorire la crescita, aggredire la fiscalità riducendo le imposte sul lavoro e imprese;

la riduzione del fondo di Garanzia Pubbliche di cui all'articolo 44 occorre che venga espressamente finalizzata agli interventi nelle zone colpite dai recenti eventi alluvionali;

considerato, inoltre, che:

al fine di rendere efficaci le risorse destinate al personale impiegato per la prevenzione e il contrasto alla criminalità nella «Terra dei fuochi,» sarebbe opportuno che il Governo si impegni sin da subito ad avviare un monitoraggio dei flussi sui rifiuti industriali in Campania;

risulta necessario, inoltre, predisporre misure volte ad arginare fattivamente il fenomeno degli sversamenti di rifiuti tossici nelle zone agricole e ad alta intensità abitativa, attraverso la fornitura di mezzi economici e risorse umane necessarie al controllo del territorio, destinando maggiori risorse ai corpi di polizia ambientale specializzati e già operanti nella zona. Nonché ulteriore supporto agli investimenti degli enti tecnici di controllo, al fine di favorire i controlli incrociati tra enti differenti (quali ad esempio Camere di commercio, Agenzie delle entrate, Agenzie delle dogane, Asl) per una più veloce emersione degli illeciti e per un monitoraggio costante dell'intero territorio della Regione Campania attraverso una capillare rete di sistemi di video- sorveglianza;

sarebbe opportuno stanziare adeguati fondi per immediati interventi di bonifica dei terreni contaminati attraverso l'esclusione delle somme impiegate dal patto di stabilità interno e procedere al completamento dell'analisi e mappatura di tutti i terreni, anche di natura non agricola, al fine di identificare situazioni di inquinamento dei suoli e delle falde in tutto il territorio interessato e dei terreni non idonei alla produzione di alimenti;

si giudica del tutto inadeguato rispetto all'impegno economico assunto, l'intervento di proroga delle operazioni «strade sicure» che hanno visto forze militari impegnate in attività di controllo in materia di rifiuti, attività che riescono a produrre risultati efficaci solo se svolte da personale specializzato e qualificato nell'ambito di operazioni d'indagine di ampio respiro in grado di identificare gli effettivi responsabili delle gestioni illecite dei rifiuti collegate alle attività «in nero» che sfuggono ai controlli sulla corretta gestione dei rifiuti da loro prodotti. Occorre indirizzare gli investimenti dello Stato per permettere maggiori controlli alle forze di polizia specializzate ed agli enti tecnici agevolando il coordinamento delle indagini e il rafforzamento delle unità di personale e dei mezzi necessari a svolgere i controlli di cui sono carenti i reparti specializzati;

la genericità della destinazione delle somme di 150 milioni per ciascun anno 2016- 2017 per attività di carattere economico sociale ed ambientale in terra dei fuochi non offre alcuna garanzia che i capitali siano investiti in politiche volte a realizzare soluzioni strutturali alle problematiche ancora esistenti;

nonostante i numerosi decreti- legge Salva Ilva, il Governo si impegna ancora una volta a garantire, per la realizzazione delle prescrizioni AIA, i debiti contratti da ILVA S.p.a, al fine di consentire la prosecuzione di quell'attività di impresa che ha determinato danni ambientali e sanitari incalcolabili. Tali prescrizioni avrebbero già dovuto essere attuate a tutela della salute pubblica e dei lavoratori, nonché a fronte delle possibili conseguenze economiche derivanti dalla procedura di infrazione Europea in corso. Al fine di garantire una maggiore trasparenza sull'impiego di denaro pubblico, sarebbe stato opportuno verificare se le risorse già stanziate siano state effettivamente destinate al risanamento e alla bonifica ambientale;

considerato, infine, che:

il Ministero dell'ambiente e del territorio e del mare subisce tagli di 8.500.000;

le risorse finanziarie stanziare dallo Stato per la spesa primaria per la protezione dell'ambiente e l'uso e gestione delle risorse naturali secondo il Disegno di legge di Bilancio ammontano a circa 2,7 miliardi di euro nel 2016, pari allo 0,5 della spesa primaria complessiva del bilancio dello Stato. Le stesse, subiscono una riduzione nel 2017 e 2018, attestandosi allo 0,4 per cento della spesa primaria complessiva. Si tratta delle risorse iniziali stanziare in conto competenza per il triennio 2016- 2018;

i tagli crescenti e lineari risultanti dalla Tabella 9, alla convenzione sui cambiamenti climatici, dimostrano come il Governo, ancora una volta, sia poco sensibile e in controtendenza – rispetto agli altri paesi – alle problematiche climatiche, soprattutto in occasione della imminente Conferenza di Parigi sul clima, in cui l'Europa avrà un ruolo chiave nel cercare di raggiungere un accordo che sia maggiormente condiviso e vincolante tra coloro che lo sottoscriveranno e sufficientemente realistico;

esprime, per quanto di competenza, di riferire in senso contrario.

ORDINI DEL GIORNO AL DISEGNO DI LEGGE N. 2111

G/2111/1/13 (testo 2)

ARRIGONI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

i problemi legati al rischio idrogeologico e alla necessità di affrontarli in via preventiva con mezzi concreti e con risorse finanziarie stabili, che regolarmente devono essere stanziati dal bilancio dello Stato, sono palesi e noti, sia dalle istituzioni sia dai cittadini che attendono speranzosi interventi veri e risolutivi;

tali problemi sono aggravati negli ultimi anni a causa degli eventi meteo climatici anomali che ripetutamente hanno colpito il Paese;

si rende indispensabile individuare una strategia politica rivolta maggiormente alla prevenzione, alla cura del territorio, all'adozione di pratiche di vigilanza attiva e di manutenzione costante del suolo, che sia in grado di mantenere in uno stato di concreta sicurezza le aree più sensibili dal punto di vista di rischio idrogeologico;

nell'ambito della risposta a interrogazioni a risposta immediata nell'Assemblea del Senato, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha informato il Parlamento circa il Piano nazionale sul dissesto idrogeologico, annunciando – con riferimento al Piano Stralcio individuato all'interno dello stesso Piano nazionale – la prossima firma degli accordi di programma con le Regioni per la distribuzione operativa dei fondi della prima tranche dei finanziamenti decisi dal CIPE per le aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta a rischio di alluvione;

la stessa notizia è stata data alla stampa anche da parte del coordinatore della *task force* anti-dissesto idrogeologico della Presidenza del Consiglio dei ministri, che ha anche aggiunto che ai fini dell'efficienza delle azioni contro il rischio idrogeologico occorre passare dai circa 420 milioni di euro annui spesi negli ultimi anni a 1,2 miliardi all'anno;

la tabella E della legge di stabilità 2016 dispone un rifinanziamento di 50 milioni di euro per il 2016 e per il 2017, di 150 milioni di euro per il 2018 e di 1.700 milioni di euro per il 2019 dell'autorizzazione

di spesa di cui all'articolo 1, comma 111, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147 del 2013) – Interventi contro il dissesto idrogeologico;

la spesa di 50 milioni di euro per gli anni 2016 e 2017 che si aggiunge alla spesa di 100 milioni per l'anno 2016 prevista dalla legge di stabilità 2014, si presenta realmente insufficiente a far fronte alle esigenze del Paese,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità, compatibilmente con le esigenze di finanza pubblica, di prevedere ulteriori iniziative per incrementare le risorse disponibili da parte dello Stato per far fronte alla lotta contro il dissesto idrogeologico.

G/2111/1/13

ARRIGONI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

i problemi legati al rischio idrogeologico e alla necessità di affrontarli in via preventiva con mezzi concreti e con risorse finanziarie stabili, che regolarmente devono essere stanziati dal bilancio dello Stato, sono palesi e noti, sia dalle istituzioni sia dai cittadini che attendono speranzosi interventi veri e risolutivi;

tali problemi sono aggravati negli ultimi anni a causa degli eventi meteo climatici anomali che ripetutamente hanno colpito il Paese;

si rende indispensabile individuare una strategia politica rivolta maggiormente alla prevenzione, alla cura del territorio, all'adozione di pratiche di vigilanza attiva e di manutenzione costante del suolo, che sia in grado di mantenere in uno stato di concreta sicurezza le aree più sensibili dal punto di vista di rischio idrogeologico;

nell'ambito della risposta a interrogazioni a risposta immediata nell'Assemblea del Senato, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha informato il Parlamento circa il Piano nazionale sul dissesto idrogeologico, annunciando – con riferimento al Piano Stralcio individuato all'interno dello stesso Piano nazionale – la prossima firma degli accordi di programma con le Regioni per la distribuzione operativa dei fondi della prima tranche dei finanziamenti decisi dal CIPE per le aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta a rischio di alluvione;

la stessa notizia è stata data alla stampa anche da parte del coordinatore della *task force* anti-dissesto idrogeologico della Presidenza del Consiglio dei ministri, che ha anche aggiunto che ai fini dell'efficienza

delle azioni contro il rischio idrogeologico occorre passare dai circa 420 milioni di euro annui spesi negli ultimi anni a 1,2 miliardi all'anno;

la tabella E della legge di stabilità 2016 dispone un rifinanziamento di 50 milioni di euro per il 2016 e per il 2017, di 150 milioni di euro per il 2018 e di 1.700 milioni di euro per il 2019 dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 111, della legge di stabilità 2014 (legge n. 147 del 2013) – Interventi contro il dissesto idrogeologico;

la spesa di 50 milioni di euro per gli anni 2016 e 2017 che si aggiunge alla spesa di 100 milioni per l'anno 2016 prevista dalla legge di stabilità 2014, si presenta realmente insufficiente a far fronte alle esigenze del Paese,

impegna il Governo:

ad adottare le opportune iniziative per incrementare le risorse disponibili da parte dello Stato per far fronte alla lotta contro il dissesto idrogeologico.

G/2111/2/13

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

nell'ambito dell'articolo 51 del disegno di legge in oggetto, si dispongono, in ordine all'entità dei fondi speciali, gli strumenti contabili mediante i quali si determinano le disponibilità per la copertura finanziaria dei provvedimenti legislativi che si prevede possano essere approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale;

il comma 3 reca l'approvazione della Tabella E, che determina, per le leggi che dispongono spese a carattere pluriennale in conto capitale, le quote destinate a gravare per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, esposte per programma e missione;

per quanto riguarda i settori di spesainteressati dai rifinanziamenti-disposti dalla Tabella E (nel complesso 22,6 miliardi nel quadriennio), si osserva che 8,5 miliardi riguardano Ferrovie dello Stato (di cui 200 milioni per RFI), 6,8 miliardi sono destinati all'ANAS, 3,2 miliardi al settore della difesa (di cui 2,3 miliardi per la difesa aeronautica e 870 per la Marina), poco meno di 2 miliardi sono destinati al dissesto idrogeologico;

considerato che:

l'Italia è uno dei paesi europei maggiormente interessati da fenomeni franosi. Ogni anno oltre un migliaio di frane colpiscono il territorio nazionale e solo negli ultimi 5 anni gravi eventi di frana hanno causato vittime e ingenti danni a centri abitati e a infrastrutture di comunicazione;

dal rapporto di sintesi sul dissesto idrogeologico in Italia pubblicato da ISPRA nel novembre del 2014, si stima che la popolazione esposta a fenomeni franosi nel nostro Paese ammonta a 1.001.174 abitanti;

considerato, inoltre, che:

le risorse per mettere in atto un piano organico di manutenzione del territorio e di tutti gli altri interventi connessi alla lotta al dissesto idrogeologico si possono individuare, anche in quanto già a disposizione delle amministrazioni locali, risorse però praticamente sottratte a causa dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno,

si impegna il Governo:

a prevedere l'esonero delle spese per la prevenzione e la riduzione del rischio idrogeologico, effettuate dagli enti pubblici territoriali, dal saldo finanziario rilevante ai fini del patto di stabilità interno.

G/2111/3/13

ARRIGONI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessso che:

il decreto-legge 31 dicembre 2014, n. 192, cosiddetto «mille proroghe», convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2015, n. 11, ha previsto che le sanzioni connesse all'operatività del sistema di tracciabilità dei rifiuti SISTRI si applicheranno a decorrere dal 1° gennaio 2016; fino a tale data continuano ad applicarsi gli adempimenti previsti dagli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 205 del 2010, ossia MUD, registro di carico e scarico e formulari di identificazione, nonché le relative sanzioni;

in tal senso, fino al 1° gennaio 2016 è in atto un sistema sperimentale di operatività del SISTRI, cosiddetto del «doppio binario» durante il quale gli enti e le imprese obbligate ad iscriversi al SISTRI, che intendono utilizzare i nuovi strumenti applicativi del SISTRI, devono continuare anche a rispettare gli obblighi previgenti in materia di registri di carico e scarico e di formulari di identificazione, ma non sono sanzionabili per omissioni varie relative al sistema, al di fuori dell'obbligo dell'iscrizione e del pagamento del contributo annuo;

infatti, a partire dal 1 aprile 2015 sono entrate in vigore le sanzioni relative alla mancata iscrizione e l'omesso pagamento del contributo di iscrizione al SISTRI di cui all'art. 260-bis comma 1 e 2 del decreto legislativo n. 152 del 2006;

pertanto, già dal 1° aprile scorso, le imprese sono sottoposte a sanzioni per l'adesione ad un sistema obsoleto che lo stesso Ministero, dopo anni di denunce e lamentele da parte del mondo delle imprese, ritiene non funzionante e necessitante di radicali modifiche, tant'è che è in corso una gara per la revisione del sistema; inoltre, dal 1° gennaio del prossimo anno, le stesse imprese verranno anche sottoposte a tutta una serie di possibili sanzioni previste dal complesso del sistema SISTRI;

il 26 giugno 2015 CONSIP SpA ha indetto, per conto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, la gara a procedura ristretta per l'affidamento in concessione per 5 anni del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI);

da quanto riportato nella relazione del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare consegnata al Senato in occasione delle interrogazioni a risposta immediata del 15 ottobre 2015, il piano delle attività della CONSIP prevede la conclusione dei lavori della commissione entro il mese di ottobre, al termine del quale, si sarebbe dovuto procedere all'invio delle lettere di invito alle aziende /Raggruppamenti Temporanei di imprese qualificate;

inoltre, il Ministro ha fatto presente che il nuovo sistema tiene conto delle indicazioni emerse dalla consultazione pubblica delle organizzazioni delle categorie interessate, dalle quali emerge «la necessità che l'evoluzione del SISTRI dovrà apportare valore aggiunto e supporto alle attività svolte dagli utenti, attraverso l'innovazione e razionalizzazione del sistema, con l'utilizzo di nuove tecnologie e l'abbandono di sistemi non più efficaci (black.box, chiavette USB) ed in particolare dovrà essere esteso a tutte le tipologie di rifiuti al fine di garantire la «tracciabilità» dell'intero ciclo di vita del rifiuto stesso. Il Ministero sta analizzando la possibilità di introdurre un contributo di iscrizione simbolico per agli aderenti volontari»;

da tali dichiarazioni emergono significative novità rispetto alla precedente versione del sistema SISTRI;

la stessa CONSIP ha evidenziato che l'aggiudicazione della concessione al nuovo soggetto avverrà entro il 31 dicembre del corrente anno, ma che il nuovo sistema avrà bisogno di un periodo di rodaggio ai fini dell'attuazione da parte delle imprese,

impegna il Governo:

a provvedere, con apposite norme alla sospensione in toto delle sanzioni relative all'attuale SISTRI, posticipando l'entrata in vigore delle medesime sanzioni fino alla data in cui entrerà in funzione in via definitiva il nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti, che dovrà essere completamente riprogettato.

G/2111/4/13 (testo 2)

MORONESE, PUPPATO

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

considerato che

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

sussiste l'esigenza di rendere più efficiente il sistema di controllo e messa in sicurezza ambientale e forestale, al fine di garantire una repressione dei reati commessi a danno dell'ambiente e della salute, anche a seguito dell'entrata in vigore della legge sugli «Ecoreati» (legge n. 68 del 2015),

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di implementare e rendere più efficace ed efficiente il sistema di tutela ambientale, attraverso un sistema di controllo specializzato coordinato cui partecipino tutte le forze di polizia specializzate di concerto con gli enti tecnici e le amministrazioni locali.

G/2111/4/13

MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

considerato che:

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

sussiste l'esigenza di rendere più efficiente il sistema di controllo e messa in sicurezza ambientale e forestale, al fine di garantire una repressione dei reati commessi a danno dell'ambiente e della salute, anche a seguito dell'entrata in vigore della legge sugli «Ecoreati» (legge n. 68 del 2015),

impegna il Governo:

ad implementare e rendere più efficace ed efficiente il sistema di tutela ambientale, attraverso un sistema di controllo specializzato coordinato cui partecipino tutte le forze di polizia specializzate di concerto con gli enti tecnici e le amministrazioni locali;

a destinare le risorse suddette in via prioritaria anche alle Procure della Repubblica che tramite il coordinamento delle Forze di Polizia, Esercito, e Corpo Forestale dello Stato hanno già avviato operazioni di scavo e rinvenimento rifiuti sepolti nei territori della Campania, e che sono ferme per mancanza di fondi e attrezzature tecniche per lo svolgimento delle operazioni.

G/2111/5/13 (testo 2)

NUGNES, MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessò che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

considerato che:

i fondi stanziati dovrebbero essere indirizzati, tra l'altro, a rafforzare la sorveglianza e i controlli sul territorio e nell'area della cosiddetta Terra dei fuochi,

impegna il Governo a:

valutare l'opportunità, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, di destinare parte dei fondi stanziati alla formazione specializzata e alla dotazione di risorse strumentali necessarie ai controlli delle Forze dell'ordine e dei tecnici che si occupano di tutela ambientale in modo da rendere più efficace la loro azione preventiva e d'indagine.

G/2111/5/13

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

considerato che:

i fondi stanziati dovrebbero essere indirizzati, tra l'altro, a rafforzare la sorveglianza e i controlli sul territorio e nell'area della cosiddetta Terra dei fuochi,

impegna il Governo a:

destinare parte dei fondi stanziati alla formazione specializzata e alla dotazione di risorse strumentali necessarie ai controlli delle Forze dell'ordine e dei tecnici che si occupano di tutela ambientale in modo da rendere più efficace la loro azione preventiva e d'indagine;

implementare l'efficacia dei sistemi di comunicazione dei dati e lo scambio di informazioni, attraverso banche dati uniche che consentano la lettura dei dati provenienti da diverse fonti tra enti pubblici di controllo, Forze dell'ordine e magistratura;

favorire i controlli incrociati tra differenti enti quali ad esempio, Camere di commercio, Agenzie delle entrate, Agenzie delle dogane, Asl, per una più efficace emersione degli illeciti ambientali.

G/2111/6/13 (testo 2)

MORONESE, FATTORI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 40, comma 14 prevede un incremento della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020, al fine del pagamento degli oneri derivanti anche dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia;

ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, le sanzioni che la Corte di giustizia può comminare ad uno Stato membro per violazioni del diritto dell'UE consistono in una somma forfetaria e/o in una penalità di mora. Le due sanzioni possono essere inflitte cumulativamente qualora la violazione del diritto dell'Unione sia particolarmente grave e persistente;

nel fissare le sanzioni, sono applicati opportuni coefficienti che tengono conto, caso per caso, della natura della violazione, della sua durata e della capacità dello Stato membro. I coefficienti sono aggiornati periodicamente, sulla base dell'andamento dell'inflazione e del prodotto interno lordo di ciascuno Stato membro;

applicando i coefficienti, per l'Italia la sanzione forfetaria minima è pari a circa 8.916.000 euro, cui può aggiungersi una penalità di mora pari ad un minimo di 10.753,5 ed ad un massimo di circa 645.210 euro per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della sentenza, a seconda della gravità dell'infrazione;

considerato, inoltre, che:

ad oggi l'Italia ha subito quattro condanne pecuniarie: la prima relativa al mancato recupero degli aiuti illegittimamente concessi dall'Italia per l'assunzione di lavoratori mediante i contratti di formazione lavoro, la seconda relativa alle discariche abusive e le ultime due sulla gestione dei rifiuti e gli aiuti concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di creare nuovi strumenti informativi per il monitoraggio delle spese del Fondo per il recepimento della normativa europea, con dati economici periodicamente aggiornati, al fine di garantire la massima pubblicità e trasparenza sull'utilizzo delle risorse e soprattutto rispetto all'ammontare delle sanzioni inflitte e delle spese legali e amministrative stimate e/o sostenute a seguito delle procedure di infrazione avviate dall'Unione europea nei confronti dell'Italia.

G/2111/6/13

MORONESE, FATTORI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessò che:

l'articolo 40, comma 14 prevede un incremento della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020, al fine del pagamento degli oneri derivanti anche dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia;

ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, le sanzioni che la Corte di giustizia può comminare ad uno Stato membro per violazioni del diritto dell'UE consistono in una somma forfetaria e/o in una penalità di mora. Le due sanzioni possono essere inflitte cumulativamente qualora la violazione del diritto dell'Unione sia particolarmente grave e persistente;

nel fissare le sanzioni, sono applicati opportuni coefficienti che tengono conto, caso per caso, della natura della violazione, della sua durata e della capacità dello Stato membro. I coefficienti sono aggiornati periodicamente, sulla base dell'andamento dell'inflazione e del prodotto interno lordo di ciascuno Stato membro;

applicando i coefficienti, per l'Italia la sanzione forfetaria minima è pari a circa 8.916.000 euro, cui può aggiungersi una penalità di mora pari ad un minimo di 10.753,5 ed ad un massimo di circa 645.210 euro per ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della sentenza, a seconda della gravità dell'infrazione;

considerato, inoltre, che:

ad oggi l'Italia ha subito quattro condanne pecuniarie: la prima relativa al mancato recupero degli aiuti illegittimamente concessi dall'Italia per l'assunzione di lavoratori mediante i contratti di formazione lavoro, la seconda relativa alle discariche abusive e le ultime due sulla gestione dei rifiuti e gli aiuti concessi alle imprese nel territorio di Venezia e Chioggia,

impegna il Governo:

a creare sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze un'apposita sezione dedicata al monitoraggio delle spese del Fondo per il recepimento della normativa europea, con dati economici periodicamente aggiornati, al fine di garantire la massima pubblicità e trasparenza sull'utilizzo delle risorse e soprattutto rispetto all'ammontare delle sanzioni inflitte e delle spese legali e amministrative stimate e/o sostenute a seguito delle procedure di infrazione avviate dall'Unione europea nei confronti dell'Italia.

G/2111/7/13 (testo 2)

MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessso che:

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)», all'articolo 6 rubricato: «Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica e acquisto di mobili;»

la legge n. 257 del 1992, riconosciuta la pericolosità dell'amianto e in attuazione di specifiche direttive comunitarie, ha dettato norme per la cessazione dell'impiego dell'amianto e per il suo smaltimento controllato, stabilendo il divieto di estrazione, importazione, esportazione, commercializzazione e produzione di amianto;

considerato che

il 18 giugno 2014 è stata approvata alla Camera dei deputati, unanimemente, la mozione 100505, con la quale il Governo si è impegnato, tra l'altro, ad attivarsi «in accordo con le regioni, affinché in tempi congrui sia concluso il programma dettagliato di censimento, bonifica e smaltimento dei materiali contaminati tramite i piani regionali amianto» e, «compatibilmente con gli attuali vincoli di finanza pubblica», ad assumere iniziative per incrementare «le risorse assegnate al Fondo per le vittime dell'amianto» istituito dalla legge finanziaria per il 2008, con l'obiettivo di aumentare le prestazioni del fondo per i lavoratori colpiti da patologie correlate all'amianto;

ogni anno in Italia sono registrati circa 4.000 decessi per malattie correlate all'amianto, con oltre 15.000 casi di mesotelioma maligno diagnosticati dal 1993 al 2008, secondo i dati del registro nazionale mesotelioma di Inail;

gli impegni, da ultimo assunti nella citata mozione, non sono stati rispettati, neanche parzialmente,

impegna il Governo:

ad assumere iniziative per incrementare, compatibilmente con gli attuali vincoli di finanza pubblica, le risorse assegnate al Fondo per le vittime dell'amianto, istituito dalla legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), per garantire benefici ai lavoratori colpiti da patologie correlate all'amianto, nonché per estendere le prestazioni del fondo non solo a coloro che abbiano contratto una patologia correlata per esposizione professionale all'amianto, ma anche ai familiari delle vittime o a coloro che, pur non lavorando direttamente con l'amianto, siano stati comunque esposti, avendo poi contratto tali patologie;

ad approvare definitivamente il piano nazionale amianto, con una conseguente mappatura della sua presenza sul territorio nazionale, e ad at-

tivarsi, per quanto di competenza, in accordo con le Regioni, affinché, in tempi congrui, sia concluso il programma dettagliato di censimento dei materiali contaminati tramite i piani regionali amianto.

G/2111/7/13

MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessò che:

in sede di esame del disegno di legge recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)», all'articolo 6 rubricato: «Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica e acquisto di mobili;»

la legge n. 257 del 1992, riconosciuta la pericolosità dell'amianto e in attuazione di specifiche direttive comunitarie, ha dettato norme per la cessazione dell'impiego dell'amianto e per il suo smaltimento controllato, stabilendo il divieto di estrazione, importazione, esportazione, commercializzazione e produzione di amianto;

considerato che

il 18 giugno 2014 è stata approvata alla Camera dei deputati, unanimemente, la mozione 100505, con la quale il Governo si è impegnato, tra l'altro, ad attivarsi «in accordo con le regioni, affinché in tempi congrui sia concluso il programma dettagliato di censimento, bonifica e smaltimento dei materiali contaminati tramite i piani regionali amianto» e, «compatibilmente con gli attuali vincoli di finanza pubblica», ad assumere iniziative per incrementare «le risorse assegnate al Fondo per le vittime dell'amianto» istituito dalla legge finanziaria per il 2008, con l'obiettivo di aumentare le prestazioni del fondo per i lavoratori colpiti da patologie correlate all'amianto;

ogni anno in Italia sono registrati circa 4.000 decessi per malattie correlate all'amianto, con oltre 15.000 casi di mesotelioma maligno diagnosticati dal 1993 al 2008, secondo i dati del registro nazionale mesotelioma di Inail;

gli impegni, da ultimo assunti nella citata mozione, non sono stati rispettati, neanche parzialmente,

impegna il Governo:

ad assumere iniziative per incrementare, compatibilmente con gli attuali vincoli di finanza pubblica, le risorse assegnate al Fondo per le vittime dell'amianto, istituito dalla legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria per il 2008), per garantire benefici ai lavoratori colpiti da patologie correlate all'amianto, nonché per estendere le prestazioni del fondo non solo a

coloro che abbiano contratto una patologia correlata per esposizione professionale all'amianto, ma anche ai familiari delle vittime o a coloro che, pur non lavorando direttamente con l'amianto, siano stati comunque esposti, avendo poi contratto tali patologie;

ad approvare definitivamente il piano nazionale amianto, con una conseguente mappatura della sua presenza sul territorio nazionale, e ad attivarsi, per quanto di competenza, in accordo con le Regioni, affinché, in tempi congrui, non oltre il 31 dicembre 2015, sia concluso il programma dettagliato di censimento dei materiali contaminati tramite i piani regionali amianto.

G/2111/8/13 (testo 2)

ZIZZA, PICCOLI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

il nostro Paese ha fatto uso negli anni passati di amianto sotto diverse forme come ad esempio l'eternit per le coperture dei tetti, usato nello specifico per le sue proprietà isolanti;

a decorrere dal 1992, dopo i diversi allarmi lanciati dal sistema sanitario riguardanti le fibre e le polveri d'amianto che risultavano essere cancerogene, l'Italia ha bandito completamente l'amianto. Infatti l'amianto risulta essere un materiale friabile e tale fragilità di compattezza, soprattutto se sottoposti a fattori di deterioramento, libera fibre spontaneamente, sprigionando sostanze cancerogene nell'aria e mettendo a serio rischio la salute non solo dei lavoratori che operano su tali materiali, ma anche di tutti i cittadini che risiedono o frequentano ambienti in cui è presente amianto sotto forma di diverse forme;

con la legge n. 257 del 12 marzo 1992, ne sono stati vietati l'utilizzo, la commercializzazione e l'importazione. La conversione dell'indotto, che era ben avviato nel Paese, è stato disciplinato attraverso finanziamenti alle imprese interessate e benefici previdenziali a favore dei lavoratori occupati nel settore;

i proprietari di immobili contenenti amianto sono tenuti a notificare la presenza del materiale, presso gli enti locali e alle aziende sanitarie del territorio, essi sono tenuti a seguire uno specifico *iter* di trattamento e manutenzione se lo stesso non presenta forme di deterioramento, in caso contrario tale materiale viene rimosso e smaltito con particolari precauzioni, il tutto con oneri a carico dei proprietari;

nonostante le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi e dei divieti introdotti dalla legge, previsti all'articolo 15 della legge, la situazione di crisi economica ha portato soprattutto negli ultimi anni, visti gli ecces-

sivi costi dovuti al trattamento e alla dismissione delle coperture in amianto ad incentivare, l'inosservanza della stessa. Sono molte le segnalazioni che giungono agli enti locali e nello specifico alla polizia municipale riguardanti il ritrovamento di materiale contenete amianto, in luoghi aperti;

nel Sud Italia, in particolar modo, è oramai accertato un «sommerso» di amianto ed eternit, cittadini incuranti del danno che esso creerebbe alla salute, provvedono a sotterrare lo stesso in terreni agricoli,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di individuare forme di agevolazione fiscale per gli interventi di sostituzione delle coperture e degli involucri degli edifici contenenti amianto anche con impianti di generazione elettrica da fonti rinnovabili, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica.

G/2111/8/13

ZIZZA, PICCOLI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

il nostro Paese ha fatto uso negli anni passati di amianto sotto diverse forme come ad esempio l'eternit per le coperture dei tetti, usato nello specifico per le sue proprietà isolanti;

a decorrere dal 1992, dopo i diversi allarmi lanciati dal sistema sanitario riguardanti le fibre e le polveri d'amianto che risultavano essere cancerogene, l'Italia ha bandito completamente l'amianto. Infatti l'amianto risulta essere un materiale friabile e tale fragilità di compattezza, soprattutto se sottoposti a fattori di deterioramento, libera fibre spontaneamente, sprigionando sostanze cancerogene nell'aria e mettendo a serio rischio la salute non solo dei lavoratori che operano su tali materiali, ma anche di tutti i cittadini che risiedono o frequentano ambienti in cui è presente amianto sotto forma di diverse forme;

con la legge n. 257 del 12 marzo 1992, ne sono stati vietati l'utilizzo, la commercializzazione e l'importazione. La conversione dell'indotto, che era ben avviato nel Paese, è stato disciplinato attraverso finanziamenti alle imprese interessate e benefici previdenziali a favore dei lavoratori occupati nel settore;

i proprietari di immobili contenenti amianto sono tenuti a notificare la presenza del materiale, presso gli enti locali e alle aziende sanitarie del territorio, essi sono tenuti a seguire uno specifico *iter* di trattamento e manutenzione se lo stesso non presenta forme di deterioramento, in caso

contrario tale materiale viene rimosso e smaltito con particolari precauzioni, il tutto con oneri a carico dei proprietari;

nonostante le sanzioni per l'inosservanza degli obblighi e dei divieti introdotti dalla legge, previsti all'articolo 15 della legge, la situazione di crisi economica ha portato soprattutto negli ultimi anni, visti gli eccessivi costi dovuti al trattamento e alla dismissione delle coperture in amianto ad incentivare, l'inosservanza della stessa. Sono molte le segnalazioni che giungono agli enti locali e nello specifico alla polizia municipale riguardanti il ritrovamento di materiale contenete amianto, in luoghi aperti;

nel Sud Italia, in particolar modo, è oramai accertato un «sommerso» di amianto ed eternit, cittadini incuranti del danno che esso creerebbe alla salute, provvedono a sotterrare lo stesso in terreni agricoli,

impegna il Governo:

ad individuare forme di detrazioni fiscali e incentivi relative ad interventi di sostituzione delle coperture e degli involucri degli edifici contenenti amianto anche con impianti di generazione elettrica da fonti rinnovabili.

G/2111/9/13 (testo 2)

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessso che:

all'articolo 42 del disegno di legge A.S. 2111 relativo alle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge stabilità 2016) reca disposizioni concernenti gli investimenti ambientali e le amministrazioni straordinarie;

la presenza dei siti contaminati è rilevante e documentata in Europa e in Italia. Negli Stati membri della European Environment Agency (EEA) i siti da bonificare sono circa 250.000 e migliaia di questi siti sono localizzati in Italia e 36 di essi sono definiti di «interesse nazionale per le bonifiche» (SIN) sulla base dell'entità della contaminazione ambientale, del rischio sanitario e dell'allarme sociale (DM 471/1999);

considerato che:

secondo la comunicazione della Commissione europea, attualmente sono 185 le discariche che devono ancora essere bonificate;

numerosi sono, su tutto il territorio nazionale i siti interessati da sversamenti e smaltimenti abusivi anche mediante combustione;

nonostante gli impegni assunti dalle autorità italiane in seguito all'esecuzione delle sentenze inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione eu-

ropea nei confronti dell'Italia, sono ancora numerose i terreni da bonificare,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di istituire, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, al fine di recuperare e bonificare i siti inquinati, un fondo nazionale ambiente finanziato con i proventi ottenuti dai sequestri penali o amministrativi di beni mobili o immobili, dalle ammende nonché dalle sanzioni civili e penali di natura ambientale.

G/2111/9/13

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

all'articolo 42 del disegno di legge A.S. 2111 relativo alle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge stabilità 2016) reca disposizioni concernenti gli investimenti ambientali e le amministrazioni straordinarie;

la presenza dei siti contaminati è rilevante e documentata in Europa e in Italia. Negli Stati membri della European Environment Agency (EEA) i siti da bonificare sono circa 250.000 e migliaia di questi siti sono localizzati in Italia e 36 di essi sono definiti di «interesse nazionale per le bonifiche» (SIN) sulla base dell'entità della contaminazione ambientale, del rischio sanitario e dell'allarme sociale (DM 471/1999);

considerato che:

secondo la comunicazione della Commissione europea, attualmente sono 185 le discariche che devono ancora essere bonificate;

numerosi sono, su tutto il territorio nazionale i siti interessati da sversamenti e smaltimenti abusivi anche mediante combustione;

nonostante gli impegni assunti dalle autorità italiane in seguito all'esecuzione delle sentenze inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nei confronti dell'Italia, sono ancora numerose i terreni da bonificare,

si impegna il Governo:

ad istituire, al fine di recuperare e bonificare i siti inquinati, un fondo nazionale ambiente finanziato con i proventi ottenuti dai sequestri penali o amministrativi di beni mobili o immobili, dalle ammende nonché dalle sanzioni civili e penali di natura ambientale.

G/2111/10/13 (testo 2)

MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

considerato che:

la trasparenza amministrativa è un principio fondamentale dell'ordinamento italiano, chiara espressione dei principi di imparzialità e buon andamento delineati dall'articolo 97 della Costituzione;

sussiste l'esigenza di garantire un completo monitoraggio degli interventi di carattere economico, sociale e ambientale, in particolare nei territori della terra dei fuochi, anche al fine di prevenire la corruzione, rendere fattivo il dialogo tra pubblico e privato,

impegna il Governo:

a valutare l'opportunità di introdurre strumenti di informazione e trasparenza per il monitoraggio delle spese del Fondo destinato alla Terra dei fuochi.

G/2111/10/13

MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 27, al comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della terra dei fuochi. Lo stesso comma assegna al fondo una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017;

l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse viene demandata ad un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri;

considerato che:

la trasparenza amministrativa è un principio fondamentale dell'ordinamento italiano, chiara espressione dei principi di imparzialità e buon andamento delineati dall'articolo 97 della Costituzione;

sussiste l'esigenza di garantire un completo monitoraggio degli interventi di carattere economico, sociale e ambientale, in particolare nei territori della terra dei fuochi, anche al fine di prevenire la corruzione, rendere fattivo il dialogo tra pubblico e privato,

impegna il Governo:

a creare sul sito istituzionale del Ministero dell'economia e delle finanze un'apposita sezione dedicata al monitoraggio delle spese del Fondo destinato alla Terra dei fuochi, con dati economici periodicamente aggiornati, al fine di garantire la massima pubblicità e trasparenza sull'utilizzo delle risorse.

G/2111/11/13

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 33, commi 9 e 10, della legge di stabilità delimita l'ambito territoriale del finanziamento delle agevolazioni alle zone franche urbane a quelle individuate dalla delibera CIPE n. 14 del 2009, dando mandato al MiSE di adottare nuovi bandi con le risorse residue (comma 10);

attualmente i comuni campani che sono compresi nel territorio della «Terra dei Fuochi» sono 88 di cui 55 nella provincia di Napoli e 33 nella provincia di Caserta, con un popolazione esposta rispettivamente di 2.364.468 e 615.819 abitanti;

tale territorio è particolarmente oggetto del fenomeno delle discariche abusive e/o dell'abbandono incontrollato di rifiuti urbani e speciali, associato, spesso, alla combustione degli stessi;

l'evoluzione subita da tale fenomeno negli anni lo rende oggi certamente collegato a gestioni illecite di rifiuti prodotti in economia sommersa; per questo è necessario incentivare l'emersione delle attività «in nero» ottenendo così un duplice beneficio fiscale e di tutela ambientale;

misure volte in questa direzione permetterebbero di avviare soluzioni strutturali e non momentanee al problema dell'abbandono illecito dei rifiuti e della loro frequente combustione incontrollata, invogliando le imprese a regolarizzare la propria attività, e quindi anche gli aspetti di gestione dei rifiuti, al fine di beneficiare dei regimi agevolati,

impegna il Governo:

a prevedere l'estensione delle agevolazioni previste per le zone franche urbane della regione Campania a tutti gli 88 comuni della Terra dei Fuochi identificati, in attuazione del decreto legge n. 136 del 2013 convertito in legge n. 6 del 2014, attraverso le direttive ministeriali del 23 dicembre 2013 e del 16 aprile 2014.

G/2111/12/13 (testo 2)

NUGNES, MORONESE

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

l'articolo 40, ai commi 14 e 15, si prevede un incremento della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020, al fine del pagamento degli oneri derivanti anche dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia;

la Corte di giustizia dell'Unione europea, il 2 dicembre 2014, ha condannato l'Italia, per il mancato adeguamento delle discariche abusive alla normativa europea, al pagamento di una multa di 40 milioni di euro, importo forfettario già pagato a febbraio 2015, e al pagamento di una penality di 42,8 milioni di euro per ogni semestre fino a completa esecuzione della sentenza, importo che poteva essere decurtato di 400.000 € per ogni discarica per rifiuti pericolosi bonificata e di 200.000 euro per ogni altra discarica bonificata;

la Commissione europea, in data 18 agosto 2015, ha fornito l'elenco delle discariche abusive dal quale si evince che esistono ancora 185 discariche non conformi alle direttive europee, per cui in sei mesi sono state bonificate solo 13 delle 198 discariche oggetto della condanna;

il pagamento della multa semestrale pari a 39.800.000 euro sottrae risorse importanti che potrebbero essere investite nelle bonifiche, ragion per cui occorre velocizzare il piano di bonifica;

l'articolo 1 comma 113, della legge 27 dicembre 2013 n. 147, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive individuate dalle competenti autorità statali sono stati previsti 30 milioni di euro,

impegna il Governo:

a valutare la possibilità di incrementare, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, anche al fine di velocizzare l'esecuzione della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea n° C-196/13

del 2 dicembre 2014, lo stanziamento previsto, per il finanziamento di un piano straordinario per la bonifica delle discariche abusive da effettuare secondo un preciso cronoprogramma pubblicato sui siti istituzionali che individui l'ordine degli interventi e i tempi di esecuzione.

G/2111/12/13

NUGNES

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

l'articolo 40, ai commi 14e 15, si prevede un incremento della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea, nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro annui per il periodo 2017-2020, al fine del pagamento degli oneri derivanti anche dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia;

la Corte di giustizia dell'Unione europea, il 2 dicembre 2014, ha condannato l'Italia, per il mancato adeguamento delle discariche abusive alla normativa europea, al pagamento di una multa di 40 milioni di euro, importo forfettario già pagato a febbraio 2015, e al pagamento di una penalità di 42,8 milioni di euro per ogni semestre fino a completa esecuzione della sentenza, importo che poteva essere decurtato di 400.000 € per ogni discarica per rifiuti pericolosi bonificata e di 200.000 euro per ogni altra discarica bonificata;

la Commissione europea, in data 18 agosto 2015, ha fornito l'elenco delle discariche abusive dal quale si evince che esistono ancora 185 discariche non conformi alle direttive europee, per cui in sei mesi sono state bonificate solo 13 delle 198 discariche oggetto della condanna;

il pagamento della multa semestrale pari a 39.800.000 euro sottrae risorse importanti che potrebbero essere investite nelle bonifiche, ragion per cui occorre velocizzare il piano di bonifica;

l'articolo 1 comma 113, della legge 27 dicembre 2013 n. 147, istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive individuate dalle competenti autorità statali sono stati previsti 30 milioni di euro,

si impegna il Governo:

ad incrementare, anche al fine di velocizzare l'esecuzione della Sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, sez. Grande, sentenza 02/12/2014 n° C-196/13, lo stanziamento previsto, per il finanziamento di un piano straordinario per la bonifica delle discariche abusive

da effettuare secondo un preciso cronoprogramma pubblicato sui siti istituzionali che individui l'ordine degli interventi e i tempi di esecuzione.

G/2111/13/13 (testo 2)

ARRIGONI, BIGNAMI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

il tema del controllo e della gestione della qualità dell'aria ambiente riveste primaria importanza; infatti, l'inquinamento atmosferico continua a essere un'emergenza e uno dei maggiori fattori di rischio ambientale per la salute umana;

i livelli di concentrazione di alcune sostanze inquinanti rilevati dalla rete di monitoraggio comunali e provinciali, specialmente delle grandi città, mostrano superamenti dei limiti normativi imposti dalle direttive comunitarie per la tutela della salute;

si tratta di un problema complesso, dipendente da diversi fattori, come il traffico veicolare, il riscaldamento civile e le emissioni industriali. Sui livelli misurati pesa anche l'influenza delle condizioni meteorologiche e, infatti, la situazione si presenta alquanto critica nella pianura padana per gli inquinanti più diffusi come il PM10;

nel capitolo sul *verde urbano* presente nel «*X Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano*», elaborato dal Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) e pubblicato da ISPRA, una parte è dedicata alla funzione della vegetazione nella lotta all'inquinamento atmosferico nelle aree urbane. Secondo tale rapporto, la situazione si è aggravata a causa dell'incremento della percentuale della popolazione mondiale che vive nelle aree urbane, che è passata dal 10-15 per cento del 1950 al 50 per cento attuale, con un incremento costante, per cui la percentuale dovrebbe raggiungere il 60 per cento entro il 2030;

il rapporto evidenzia la forte correlazione tra inquinanti atmosferici (particolato e ozono) e patologie cardiovascolari, mentre studi recenti confermano l'importanza del verde urbano quale veicolo di benessere attraverso quelli che sono denominati Servizi Ecosistemici che spaziano dal miglioramento del paesaggio, a contributi di natura sociale, ricreativa e funzionale; in tal senso, gli studi dimostrano che chi vive in città è meno longevo e ha uno stile di vita peggiore di chi invece abita dove ci sono ampie aree verdi;

per limitare l'inquinamento e favorire il rispetto dei limiti normativi i comuni attuano all'interno della propria pianificazione azioni che riguardano la riqualificazione del trasporto pubblico e l'incremento della mobilità sostenibile (spostamenti a piedi o in bicicletta);

tuttavia, l'efficacia delle azioni previste nei piani comunali dipende sia dall'impegno di tutti i cittadini, in particolar modo per le scelte riguardanti la mobilità, sia dalle risorse messe a disposizione per l'attuazione dei piani,

impegna il Governo:

ad individuare, compatibilmente con le esigenze di finanza pubblica, le opportune risorse per incentivare l'adozione da parte dei comuni di misure concrete per la gestione della qualità dell'aria ambiente e per l'abbattimento dell'inquinamento atmosferico delle aree urbane, attraverso azioni che riguardano la riqualificazione del trasporto pubblico e l'incremento della mobilità sostenibile, come lo spostamento a piedi o in bicicletta.

G/2111/13/13

ARRIGONI, BIGNAMI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premessi che:

il tema del controllo e della gestione della qualità dell'aria ambiente riveste primaria importanza; infatti, l'inquinamento atmosferico continua a essere un'emergenza e uno dei maggiori fattori di rischio ambientale per la salute umana;

i livelli di concentrazione di alcune sostanze inquinanti rilevati dalla rete di monitoraggio comunali e provinciali, specialmente delle grandi città, mostrano superamenti dei limiti normativi imposti dalle direttive comunitarie per la tutela della salute;

si tratta di un problema complesso, dipendente da diversi fattori, come il traffico veicolare, il riscaldamento civile e le emissioni industriali. Sui livelli misurati pesa anche l'influenza delle condizioni meteorologiche e, infatti, la situazione si presenta alquanto critica nella pianura padana per gli inquinanti più diffusi come il PM10;

nel capitolo sul *verde urbano* presente nel «*X Rapporto sulla qualità dell'ambiente urbano*», elaborato dal Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) e pubblicato da ISPRA, una parte è dedicata alla funzione della vegetazione nella lotta all'inquinamento atmosferico nelle aree urbane. Secondo tale rapporto, la situazione si è aggravata a causa dell'incremento della percentuale della popolazione mondiale che vive nelle aree urbane, che è passata dal 10-15 per cento del 1950 al 50 per cento attuale, con un incremento costante, per cui la percentuale dovrebbe raggiungere il 60 per cento entro il 2030;

il rapporto evidenzia la forte correlazione tra inquinanti atmosferici (particolato e ozono) e patologie cardiovascolari, mentre studi recenti confermano l'importanza del verde urbano quale veicolo di benessere attraverso quelli che sono denominati Servizi Ecosistemici che spaziano dal miglioramento del paesaggio, a contributi di natura sociale, ricreativa e funzionale; in tal senso, gli studi dimostrano che chi vive in città è meno longevo e ha uno stile di vita peggiore di chi invece abita dove ci sono ampie aree verdi;

per limitare l'inquinamento e favorire il rispetto dei limiti normativi i comuni attuano all'interno della propria pianificazione azioni che riguardano la riqualificazione del trasporto pubblico e l'incremento della mobilità sostenibile (spostamenti a piedi o in bicicletta);

tuttavia, l'efficacia delle azioni previste nei piani comunali dipende sia dall'impegno di tutti i cittadini, in particolar modo per le scelte riguardanti la mobilità, sia dalle risorse messe a disposizione per l'attuazione dei piani,

impegna il Governo:

ad individuare le opportune risorse per incentivare l'adozione da parte dei comuni di misure concrete per la gestione della qualità dell'aria ambiente e per l'abbattimento dell'inquinamento atmosferico delle aree urbane, attraverso azioni che riguardano la riqualificazione del trasporto pubblico e l'incremento della mobilità sostenibile, come lo spostamento a piedi o in bicicletta.

G/2111/14/13

TOSATO, STEFANI, ARRIGONI, BIGNAMI, PICCOLI

La 13^a Commissione permanente in sede di esame del disegno di legge di stabilità per il 2016,

premesso che:

l'articolo 35, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, cosiddetto «Sblocca Italia» ha previsto l'individuazione a livello nazionale della «capacità complessiva di trattamento di rifiuti urbani e assimilati degli impianti di incenerimento in esercizio o autorizzati a livello nazionale, con l'indicazione espressa della capacità di ciascun impianto, e gli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare per coprire il fabbisogno residuo, determinato con finalità di progressivo riequilibrio socio-economico fra le aree del territorio nazionale e nel rispetto degli obiettivi di raccolta differenziata e di riciclaggio, tenendo conto della pianificazione regionale. Gli impianti così individuati costituiscono infrastrutture e insediamenti strategici di preminente interesse nazionale (...);»;

il decreto attuativo di tale norma, che ha provocato la contrarietà di tutte le regioni, prevede una riclassificazione degli inceneritori, da im-

pianti di smaltimento ad impianti di recupero energia ed il loro massimo potenziamento, dichiarandoli «insediamenti strategici di preminente interesse nazionale ai fini della tutela della salute e dell'ambiente»; in questo modo tali impianti possono accogliere rifiuti provenienti anche da fuori regione, a discapito di qualsiasi programmazione regionale e ciò addirittura disincentiva e deresponsabilizza soprattutto quelle Regioni che in tema di autosufficienza sono inadempienti;

pertanto, tale riclassificazione, oltre a far decadere i principi di autosufficienza e di prossimità tra il luogo di produzione e lo smaltimento dei rifiuti, nonché l'obbligo di smaltimento dei rifiuti all'interno del territorio regionale, rischia di aumentare pesantemente gli impatti e i rischi ambientali derivanti dal trasporto dei rifiuti da e verso gli stessi impianti di incenerimento, confermando una direzione opposta ai principi delle direttive comunitarie che mirano a conseguire la minimizzazione degli effetti ambientali negativi derivanti dalla gestione dei rifiuti;

il decreto attuativo proposto dal governo, inviato alla Conferenza Stato-Regioni per il parere, punta alla autorizzazione di altri dodici nuovi impianti di incenerimento di rifiuti, anche in regioni che sono già «virtuose» sulla gestione dei rifiuti;

nel territorio veneto, il decreto prevede la riattivazione dell'impianto di incenerimento di Ca'del Bue; tale imposizione finirebbe per pregiudicare il lavoro svolto fino ad oggi dalla Regione in tema di efficiente gestione del ciclo dei rifiuti. L'amministrazione regionale, nella relazione inviata al Governo precisa: «Ogni sforzo compiuto ad oggi da questa Amministrazione... risulterebbe ineludibilmente pregiudicato dall'azione del Governo che risulterebbe non essere in linea con gli obiettivi regionali»;

la regione Veneto, come anche le altre regioni, ha già stabilito le modalità di gestione e smaltimento dei propri rifiuti e il decreto del Governo si intromette pesantemente in tali questioni programmatiche che fino ad oggi erano di esclusiva competenza regionale;

occorre garantire l'autonomia regionale nella programmazione del ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti, specialmente qualora di tratti di regioni, come la regione Veneto, che fino ad oggi abbiano dato ampia dimostrazione di virtuosità nella gestione dei propri rifiuti,

impegna il Governo:

a rivedere le previsioni del Piano nazionale degli inceneritori dichiarati strategici di preminente interesse nazionale, di attuazione dell'articolo 35, comma 1, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, cosiddetto «Sblocca Italia», convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, escludendo da tale Piano degli impianti dichiarati strategici la riattivazione dell'impianto di incenerimento di Ca'del Bue nel territorio della regione Veneto, allo scopo di non interferire con la programmazione del ciclo di gestione e smaltimento dei rifiuti di tale Regione.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14^a)

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

147^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
Giovanni MAURO

La seduta inizia alle ore 8,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018

– **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 (*limitatamente alle parti di competenza*)

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Esame congiunto e rinvio)

Il senatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), relatore, illustra lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, limitatamente a quanto di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità 2016.

Il 15 ottobre 2015, il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione europea e all'Eurogruppo il Documento programmatico di bilancio, nell'ambito del Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri (regolamento (UE) n. 473/2013 del cosiddetto «*Two Pack*»), nel quale ha illustrato in forma sintetica i contenuti del progetto di bilancio e ha motivato in maniera dettagliata le richieste di maggiore flessibilità di bilancio già prefigurate nella Nota di aggiornamento del DEF 2015.

Con il Documento programmatico di bilancio del 15 ottobre scorso il Governo ha chiesto all'Unione europea una ulteriore deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine del pareggio strutturale di bilancio, in ragione di ulteriori riforme strutturali de-

stinate a generare a lungo termine effetti positivi sul bilancio, di investimenti aggiuntivi da effettuare per progetti cofinanziati dall'UE e in ordine al riconoscimento dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione.

Ai sensi del citato regolamento (UE) n. 473/2013, la Commissione europea dovrà emettere, entro il 30 novembre, un parere sul Documento programmatico di bilancio, sulla base di una valutazione in cui terrà conto anche della raccomandazione specifica relativa all'Italia (2015/C 272/16), del 14 luglio 2015, e della relazione relativa all'Italia per il 2015 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2015) 85 e SWD(2015) 31), del 18 marzo 2015.

Con i documenti di bilancio per il 2016, il Governo conferma la linea – già delineata, da ultimo, nella Nota di aggiornamento al DEF 2015 – della necessità di sostenere e rafforzare i segnali di ripresa della crescita economica e dell'occupazione, attraverso ulteriori stimoli alla domanda aggregata, da ottenere anche mediante la riduzione del carico fiscale sulle imprese e le famiglie e dal pieno utilizzo dei margini di flessibilità previsti nell'ambito del Patto di stabilità e crescita.

In termini di indebitamento netto, la manovra di spesa del disegno di legge di stabilità risulta complessivamente pari a 28,7 miliardi di euro per il 2016, con un peggioramento rispetto ai conti a legislazione vigente di 14,6 miliardi nel 2016, 19 miliardi nel 2017 e di 16 miliardi nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento pari a 3,1 miliardi di euro potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti», qualora fosse approvata da parte dell'Unione europea.

Per quanto riguarda il saldo netto da finanziare, esso ammonta a 32 miliardi di euro per il 2016, in netto miglioramento rispetto ai 52,3 miliardi del bilancio assestato 2015, ed è previsto in ulteriore riduzione a 20 miliardi di euro per il 2017 e a 11 miliardi di euro per il 2018. Qualora fossero riconosciuti i margini di flessibilità relativi alle spese correlate all'emergenza immigrazione, il saldo netto è rideterminato in 35,4 miliardi. Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario è determinato per il 2016 in 275 miliardi di euro.

Fra le misure di maggiore rilievo previste dal disegno di legge di stabilità per il 2016, figurano gli interventi finalizzati alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015 (16,8 miliardi di euro) e gli interventi in materia di fiscalità immobiliare (IMU – TASI) (4,5 miliardi di euro). La riduzione dell'IRES nel 2016 è subordinata al riconoscimento, in sede europea, dei margini di flessibilità di bilancio correlati all'emergenza immigrazione, per un minor gettito pari a 2,6 miliardi di euro. Altre misure comprendono la proroga degli incentivi all'assunzione a tempo indeterminato (834 milioni di euro nel 2016), misure per la lotta alla povertà e altre misure sociali.

Va altresì evidenziato l'incremento, previsto dall'articolo 40, comma 14, della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea

(di cui all'articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012), nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Tale incremento è quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro per il periodo 2017-2020. La disposizione è finalizzata al pagamento degli oneri derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia. In carico a tale Fondo, quindi, ci saranno ora le disponibilità finanziarie necessarie sia per il recepimento della normativa europea che di quelle correlate a sentenze di condanna della Corte di giustizia, così addivenendo a un trattamento univoco e strutturato di due materie finora distinte.

L'entità degli stanziamenti previsti nel disegno di legge di bilancio, tabella n. 2, relativamente al Programma n. 1.3 (unità di voto 21.3), in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, è in aumento di circa 41 milioni di euro a partire dal 2016, per un totale di circa 490 milioni di euro annui. A tali fondi attinge anche il Dipartimento per le politiche europee, nonché la dotazione spettante all'Agenzia per la coesione territoriale che ammonta a circa 21,5 milioni di euro l'anno.

Inoltre, gli stanziamenti relativi al Programma n. 4.10 (unità di voto 3.1) sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L'Italia in Europa e nel mondo», sono in aumento di circa 850 milioni di euro. Nell'ambito di tali fondi, che ammontano a circa 24 miliardi di euro, sono ricompresi i circa 5 miliardi per il Fondo di rotazione per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei, nonché le somme da versare al bilancio dell'Unione europea a titolo di risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo (RNL), sull'IVA e sui dazi doganali, che ammontano a circa 19 miliardi di euro. Sempre a valere sul medesimo Programma n. 4.10, a partire dal 2016 sono previsti 50 milioni di euro come dotazione annua del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all'articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012, istituito con la legge 29 luglio 2015, n. 115 (legge europea 2014).

Il relatore passa quindi ad illustrare uno schema di rapporto favorevole con alcune osservazioni.

L'articolo 33, comma 33, estende l'aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento, già prevista per la fornitura di *e-book* con l'articolo 1, comma 667 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, alla fornitura di altri prodotti editoriali quali i giornali, i notiziari quotidiani, i dispacci delle agenzie di stampa, e i periodici *online*. La riduzione dell'aliquota IVA appare di dubbia compatibilità con il vigente diritto dell'Unione europea, sia nella misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento sia nella misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota diversa dall'ordinaria per i servizi prestati per via elettronica. Resta impregiudicata naturalmente la possibilità che l'ordinamento europeo faccia scelte differenti.

Con l'articolo 40 si introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte di Regioni e province autonome,

di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei. Sarebbe auspicabile che detti organismi assumessero caratteristiche omogenee tra le varie Regioni e province autonome. Ai fini di certezza del diritto, andrebbe inoltre valutata l'opportunità che in un apposito strumento normativo sia conferita delega al Governo ad emanare un testo unico sulla coesione.

In riferimento al comma 13 dell'articolo 40, che reca una disposizione volta ad favorire il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007/2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015, è particolarmente urgente che – per l'anno 2016 – le suddette risorse vadano a coprire siffatti progetti. Il rischio è altrimenti di perdere una quota di investimenti UE cofinanziati pari a 5,15 miliardi di euro, che attiva investimenti supplementari stimati in circa 11,3 miliardi.

In riferimento al comma 15 dell'articolo 40 va valutata l'opportunità di un migliore coordinamento tra il nuovo comma 9-bis dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012 e il comma 3 del medesimo articolo 43.

Per quanto concerne il comma 17 dell'articolo 40, data la rilevanza di sistema della decisione n. 335/2014/UE/Euratom, va valutata l'opportunità di una migliore evidenziazione dell'esecuzione di siffatta decisione in un articolo autonomo e separato del disegno di legge di stabilità.

Con l'articolo 42 si introduce, al comma 1, la garanzia statale ai finanziamenti che il commissario dell'azienda siderurgica ILVA è autorizzato a contrarre, nel limite di 800 milioni di euro (che viene innalzato rispetto alla normativa vigente per il 2015). Si osserva che la disposizione si rende necessaria per ottemperare alla procedura di infrazione n. 2013/2177 assicurando il pieno rispetto delle prescrizioni AIA 2011-2012, come successivamente integrate, entro il mese di agosto del 2016.

In riferimento all'articolo 43, che istituisce un fondo per macchine e trattori agricoli o forestali dotate di abbattimento del potenziale inquinante, anche acustico, provvedendo al relativo finanziamento, dovrebbe osservarsi l'obbligo di notifica alla Commissione europea per la percentuale di aiuto che superi la soglia *de minimis* fissata dal Regolamento (UE) n. 1408/2013.

L'articolo 46, comma 1, modificando l'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo n. 231 del 2007, innalza da mille a tremila euro il limite oltre il quale è vietato il trasferimento di denaro contante. Nel ricordare che in ambito europeo le direttive antiriciclaggio non impongono limiti specifici dando ampi margini di flessibilità agli Stati membri, e nel ricordare il rapporto di Europol, del luglio 2015, *Why is cash still king?*, in cui si raccomanda agli Stati membri di valutare l'introduzione di una comune soglia alle transazioni in contanti, seguendo l'esempio di Spagna, Italia, Grecia e Francia, osserva come andrebbero adottate le cautele necessarie ad evitare che l'innalzamento del limite costituisca un fattore di rischio nel contrasto al riciclaggio, potendosi ad esempio prevedere il mantenimento del limite a 1.000 euro per talune specifiche attività, come quelle di *money transfer*.

Si raccomanda inoltre alla Commissione di merito di tenere nella massima considerazione nella fase emendativa il parere che la Commissione europea adotterà, in base alle regole del regolamento (UE) n. 473/2013, sul Documento programmatico di bilancio 2016 inviato dal Governo il 15 ottobre 2015.

Infine, l'elevato ammontare del debito pubblico italiano impone che i margini di flessibilità che sono ora possibili in base ad una interpretazione più intelligente delle regole del patto di stabilità e crescita siano utilizzati per spese produttive e di investimento finalizzate a incrementare la capacità produttiva e di crescita dell'economia italiana. Se si utilizzassero i margini di flessibilità per coprire, in *deficit*, spesa corrente o improduttiva, si correrebbe il rischio di rendere il percorso di rientro dall'elevato debito pubblico nei prossimi anni assai più difficoltoso.

Si apre, quindi, la discussione generale.

La senatrice GUERRA (*PD*) chiede delucidazioni sull'*iter* di approvazione del rapporto della Commissione, alla quale replica il presidente Giovanni MAURO affermando come alla votazione del rapporto sarà dedicata la seduta pomeridiana delle ore 13 alla quale parteciperà anche il rappresentante del Governo.

Interviene la senatrice FATTORI (*M5S*), che, nel condividere alcuni dei punti sollevati dal senatore Guerrieri, evidenzia come ai sensi delle disposizioni europee del cosiddetto *two-pack* il testo della legge di stabilità dovrà essere valutato dalla Commissione europea, il cui giudizio è atteso entro la fine del mese di novembre. Come emerge dalle analisi dei Servizi del Senato, il disegno di legge di Stabilità, in termini di indebitamento netto, determina complessivamente un peggioramento, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di 14.581,7 milioni nel 2016, 19.178,8 milioni nel 2017 e 16.183,9 milioni nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti», che sarà valutata dalla Commissione europea, come affermato dal Presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker, «caso per caso».

L'oratrice ricorda peraltro che la minore austerità, annunciata a più riprese dal Presidente del Consiglio, è solo apparente: la politica economica del Governo è basata sui piani pluriennali di rientro del *deficit* stabiliti dal trattato sul *Fiscal Compact* e vengono ottenuti in anno in anno piccoli spostamenti dall'obiettivo di rientro del debito che costituiscono gli elementi precursori di manovre più dure negli anni a venire per raggiungere il tanto agognato pareggio di bilancio.

La paventata volontà di ridare fiducia al sistema economico nazionale non si coniuga con i tagli di spesa e del *deficit*, ma con l'aumento della spesa produttiva. Invece da quanto emerge dal testo del disegno di legge di stabilità per il 2016 in esame, circa la metà dei tagli di spesa di pertinenza dei ministeri riguardano quella in conto capitale, ovvero quella per

gli investimenti pubblici, come emerso anche nella Nota di aggiornamento al DEF 2015. Si tratta di un'anomalia della legge di stabilità 2016, che è basata su una struttura che persegue ancora politiche di austerità, nascondendole sotto la flessibilità europea sugli investimenti.

Proprio sugli investimenti di matrice europea relativamente all'utilizzo delle risorse messe a disposizione dai fondi strutturali europei, l'Italia mostra ancora un'incapacità endemica di sfruttare le enormi potenzialità di sviluppo locale che l'Europa mette a disposizione dei territori. Basti pensare che rispetto ai fondi strutturali del settennato 2007-2013 le risorse in scadenza e da utilizzare entro il 31 dicembre 2015, ammontano ancora a 8,8 miliardi.

Peraltro, con la nuova programmazione settennale 2014-2020, l'Italia avrà a disposizione circa 90 miliardi di euro da spendere entro il 2022, ma senza un cambio di rotta si ripeteranno gli errori della gestione del precedente settennato 2007-2013. Ad esempio, è stata istituita l'Agenzia per la coesione territoriale e ora gli Organismi strumentali delle Regioni, ma senza valorizzare le competenze già esistenti e soprattutto senza investimenti sul personale tecnico o la semplificazione delle procedure.

Oltre alle difficoltà di spesa e di gestione dei fondi strutturali, non si possono non annoverare gli sprechi e gli utilizzi inadeguati, senza escludere ovviamente gli esempi virtuosi e le buone pratiche presenti sul territorio nazionale. È sufficiente ricordare il caso dei fondi strutturali europei impiegati per un concerto di Elton John a Napoli o l'esempio negativo riportato dalla relazione 2014 della Corte dei conti europea vale a dire quello dell'aeroporto di Crotone.

Anche le risorse del cosiddetto piano Juncker con il Fondo europeo per gli investimenti strategici, e con il coinvolgimento della Cassa depositi e prestiti, se correttamente impiegate potrebbero generare incredibili opportunità soprattutto per il sud Italia, in particolare per le Regioni come la Puglia, la Calabria e la Basilicata, territori bisognosi di infrastrutture, di reti di mobilità, forme di economia sostenibile per affrancarsi dai grandi impianti industriali che monopolizzano l'economia di queste aree.

Nel disegno di legge in esame, all'articolo 40, si stabiliscono anche nuove modalità per l'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione europea, per cui gli oneri da esse derivanti vengono iscritte al Fondo per il recepimento della normativa europea, che viene incrementato di 50 milioni di euro per il 2016 e di 100 milioni annuali dal 2017 al 2020. Vengono, nel frattempo rafforzati gli strumenti di rivalsa nei confronti delle amministrazioni responsabili delle violazioni, prevedendo la compensazione dei trasferimenti statali. Viene, inoltre, assegnato agli enti inadempienti un tempo massimo per l'adozione degli atti di rientro delle violazioni del diritto europeo a seguito di sentenza di condanna. In previsione della mancata adozione di tali atti, il Consiglio dei ministri può avvalersi dei poteri sostitutivi adottando i necessari atti o nominare un commissario apposito: questo è un aspetto fortemente accentratore che esautorava le competenze delle Regioni nell'ambito di attuazione del diritto dell'Unione europea.

Evidenzia da ultimo che per il solo 2015 l'Italia ha dovuto pagare 150 milioni di euro di multe europee, denotando così non solo incapacità di spesa dei fondi strutturali, ma anche incapacità di recepire correttamente la normativa comunitaria, per una scarsa propensione ad incrementare la fase ascendente di formazione del diritto comunitario e quella discendente di attuazione.

La senatrice illustra, conseguentemente, uno schema di rapporto alternativo contrario a nome del suo Gruppo.

Interviene la senatrice GINETTI (*PD*), la quale, nel preannunciare sin d'ora il suo parere favorevole allo schema di rapporto illustrato dal relatore, richiama l'importanza dell'azione del Governo in merito all'ottenimento da parte delle istituzioni europee della flessibilità sui conti pubblici, anche auspicabilmente in riferimento alla clausola migranti. Segnala come importanti anche la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia, così come i provvedimenti a favore di una fiscalità immobiliare più equa, quelli volti alla riduzione dell'IREs, all'incremento delle risorse per il fondo di cui all'articolo 40 e al trattamento delle somme destinate al cofinanziamento dei fondi strutturali.

Ritiene opportuno che l'osservazione relativa all'IVA agevolata per i prodotti editoriali *on line* sia trasformata in condizione e che sia adeguatamente evidenziata la necessità di regole comuni per gli organismi strumentali e regionali per la gestione dei fondi strutturali, rischiando altrimenti il loro funzionamento di essere disomogeneo. Condivide inoltre la necessità di evidenziare in un autonomo articolo la piena diretta esecuzione alla decisione sulle risorse proprie 2014-2020 e il richiamo alla sanatoria della procedura di infrazione del punto relativo all'ILVA.

L'articolo 40, comma 15 rende evidente la corresponsabilità delle amministrazioni regionali nella produzione di infrazioni rilevanti in sede europea, di cui correttamente lo Stato con la disposizione in esame ripartisce le responsabilità sul piano interno.

In riferimento al limite del trasferimento del contante, fissato in 3 mila euro, si mostra favorevole alla richiesta volta a permettere l'introduzione di una soglia comune nei Paesi europei, in modo tale da avere una legislazione armonizzata ed omogenea in materia. Infine, esprime consenso per l'introduzione del pareggio di bilancio anche in base al principio di cassa, così potendosi eliminare importanti vincoli per la spesa. A suo avviso, le somme costituenti residui degli anni precedenti, trasformati in avanzi accumulati nel tempo, potrebbero andare a costituire la copertura di investimenti già programmati

Il senatore MOLINARI (*Misto*) osserva come la manovra di bilancio sia sicuramente di carattere espansivo, ancorché presenti alcuni dubbi quanto alla sua sostenibilità. Va apprezzato in particolare l'abolizione sulla tassazione della prima casa, che è connessa ad una specificità italiana, mentre invece va registrata una scarsa incisione su alcuni sprechi relativi alla burocrazia. Ritiene che andrebbe prefigurata una previsione

che comporti la ineleggibilità degli amministratori che abbiano determinato infrazioni a cui sia seguita la condanna dello Stato al pagamento di sanzioni pecuniarie.

In riferimento alla questione dell'ILVA, osserva come lo Stato intervenga ancora senza prevedere il coinvolgimento dei privati responsabili dell'inquinamento aziendale. Sul limite al trasferimento al contante, ricorda invece la mozione approvata con cui si chiedeva di incoraggiare lo sviluppo delle transazioni in moneta elettronica. La questione dell'aeroporto di Crotona, menzionata dalla senatrice Fattori con tono eccessivamente critico, deve essere inquadrata nel contesto delle gravi criticità che riguardano il sistema infrastrutturale e di trasporto della regione Calabria, dovute alle sue note particolarità territoriali. Osserva infine come l'allentamento del patto di stabilità per gli enti locali debba essere coniugato con una maggiore chiarezza relativamente alle infrastrutture al cui finanziamento possano essere destinate le somme così rinvenienti.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 9,45.

**SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DAL RELATORE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA, (DISEGNO DI LEGGE 2112 – TABELLA 2) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE 2111**

La 14^a Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, limitatamente a quanto di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità 2016,

considerato che il 15 ottobre 2015 il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione europea e all'Eurogruppo il Documento programmatico di bilancio (DPB), nell'ambito del Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri (regolamento (UE) n. 473/2013 del cosiddetto «*Two Pack*»), nel quale ha illustrato in forma sintetica i contenuti del progetto di bilancio e ha motivato in maniera dettagliata le richieste di maggiore flessibilità di bilancio già prefigurate nella Nota di aggiornamento del DEF 2015;

considerato, in particolare, che con il DPB del 15 ottobre scorso il Governo ha chiesto all'Unione europea una ulteriore deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT) del pareggio strutturale di bilancio, in ragione di ulteriori riforme strutturali destinate a generare a lungo termine effetti positivi sul bilancio, di investimenti aggiuntivi da effettuare per progetti cofinanziati dall'UE e in ordine al riconoscimento dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione;

ricordato che, ai sensi del citato regolamento (UE) n. 473/2013, la Commissione europea dovrà emettere, entro il 30 novembre, un parere sul DPB, sulla base di una valutazione in cui terrà conto anche della raccomandazione specifica relativa all'Italia (2015/C 272/16), del 14 luglio 2015, e della relazione relativa all'Italia per il 2015 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2015) 85 e SWD(2015) 31), del 18 marzo 2015;

considerato che con i documenti di bilancio per il 2016, il Governo conferma la linea già delineata, da ultimo, nella Nota di aggiornamento al DEF 2015, della necessità di sostenere e rafforzare i segnali di ripresa della crescita economica e dell'occupazione, attraverso ulteriori stimoli alla domanda aggregata, da ottenere anche mediante la riduzione del ca-

rico fiscale sulle imprese e le famiglie e dal pieno utilizzo dei margini di flessibilità previsti nell'ambito del Patto di stabilità e crescita;

rilevato che, in termini di indebitamento netto, la manovra di spesa del disegno di legge di stabilità risulta complessivamente pari a 28,7 miliardi di euro per il 2016, con un peggioramento rispetto ai conti a legislazione vigente di 14,6 miliardi nel 2016, 19 miliardi nel 2017 e di 16 miliardi nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento pari a 3,1 miliardi di euro potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti», qualora fosse approvata da parte dell'Unione europea;

rilevato, inoltre, che, per quanto riguarda il saldo netto da finanziare, esso ammonta a 32 miliardi di euro per il 2016, in netto miglioramento rispetto ai 52,3 miliardi del bilancio assestato 2015, ed è previsto in ulteriore riduzione a 20 miliardi di euro per il 2017 e a 11 miliardi di euro per il 2018. Qualora fossero riconosciuti i margini di flessibilità relativi alle spese correlate all'emergenza immigrazione, il saldo netto è rideterminato in 35,4 miliardi. Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario è determinato per il 2016 in 275 miliardi di euro;

considerato che fra le misure di maggiore rilievo previste dal disegno di legge di stabilità per il 2016 figurano gli interventi finalizzati alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015 (16,8 miliardi di euro) e gli interventi in materia di fiscalità immobiliare (IMU – TASI) (4,5 miliardi di euro). La riduzione dell'IRRES nel 2016 è subordinata al riconoscimento, in sede europea, dei margini di flessibilità di bilancio correlati all'emergenza immigrazione, per un minor gettito pari a 2,6 miliardi di euro. Altre misure comprendono la proroga degli incentivi all'assunzione a tempo indeterminato (834 milioni di euro nel 2016), misure per la lotta alla povertà e altre misure sociali;

considerata la previsione di un incremento, particolarmente rilevante ai fini delle competenze della 14^a Commissione, di cui all'articolo 40, comma 14, della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea (di cui all'articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012), nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Tale incremento è quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro per il periodo 2017-2020. Come evidenziato dal successivo comma 15, la disposizione in oggetto è finalizzata al pagamento degli oneri derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia. In carico a tale Fondo, ci saranno ora le disponibilità finanziarie necessarie sia per il recepimento della normativa europea che di quelle correlate a sentenze di condanna della Corte di giustizia, così addivenendo a un trattamento univoco e strutturato di due materie finora distinte;

valutata l'entità degli stanziamenti previsti nel disegno di legge di bilancio, tabella n. 2, relativamente al Programma n. 1.3 (unità di voto 21.3), in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in aumento di circa 41 milioni di euro a partire dal 2016, per un totale di circa 490 milioni di euro annui. A tali fondi at-

tinge anche il Dipartimento per le politiche europee, nonché la dotazione spettante all’Agenzia per la coesione territoriale che ammonta a circa 21,5 milioni di euro l’anno;

valutati, inoltre, gli stanziamenti relativi al Programma n. 4.10 (unità di voto 3.1) sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L’Italia in Europa e nel mondo», in aumento di circa 850 milioni di euro. Nell’ambito di tali fondi, che ammontano a circa 24 miliardi di euro, sono ricompresi i circa 5 miliardi per il Fondo di rotazione per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei, nonché le somme da versare al bilancio dell’Unione europea a titolo di risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo (RNL), sull’IVA e sui dazi doganali, che ammontano a circa 19 miliardi di euro. Sempre a valere sul medesimo Programma n. 4.10, a partire dal 2016 sono previsti 50 milioni di euro come dotazione annua del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all’articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012, istituito con la legge 29 luglio 2015, n. 115 (legge europea 2014),

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole, con le seguenti osservazioni.

1. L’articolo 33, comma 33, estende l’aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento, già prevista per la fornitura di *e-book* con l’articolo 1, comma 667 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, alla fornitura di altri prodotti editoriali quali i giornali, i notiziari quotidiani, i dispacci delle agenzie di stampa, e i periodici *online*. Per tali prodotti, quindi, l’aliquota IVA si riduce dal 22 al 4 per cento, con una perdita di gettito per l’erario, stimata dal Governo, in 7,2 milioni di euro.

La riduzione dell’aliquota IVA appare di dubbia compatibilità con il vigente diritto dell’Unione europea. Invero, l’articolo 99 della direttiva 2006/112/CE, in materia di IVA, dispone che le aliquote ridotte sono fissate ad una percentuale della base imponibile che non può essere inferiore al 5 per cento. Inoltre, l’articolo 110 della direttiva, anche come interpretato dalla Corte di giustizia, consente aliquote ridotte inferiori al minimo prescritto dall’articolo 99 (ossia «super-ridotte», come quella al 4 per cento), con riferimento solo a quelle in vigore al 1° gennaio 1991.

Inoltre, con riferimento al tema specifico dell’applicazione di un’aliquota IVA ridotta alla fornitura di libri elettronici, nelle sentenze del 5 marzo 2015 relative al Lussemburgo e alla Francia, la Corte di giustizia ha ritenuto che, come risulta dall’articolo 98, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva IVA, è esclusa ogni possibilità di applicare un’aliquota IVA ridotta ai «servizi forniti per via elettronica», come è, secondo la Corte, la fornitura di libri elettronici.

Quindi, a prescindere dalla pur dubbia compatibilità con l’ordinamento europeo dell’articolo 1, comma 667, della legge n. 190 del 2014 (che opera in via interpretativa sul numero 18) della Tabella A, parte II, del DPR n. 633/1972), appare di dubbia compatibilità con esso anche l’articolo 33, comma 33, del disegno di legge di stabilità in esame, sia nella

misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento sia nella misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota diversa dall'ordinaria per i servizi prestati per via elettronica.

Resta impregiudicata naturalmente la possibilità che l'ordinamento europeo faccia scelte differenti. A seguito delle sentenze della Corte di giustizia sulla Francia e il Lussemburgo, i Ministri della cultura di Francia, Germania, Italia e Polonia hanno sottoscritto una dichiarazione congiunta nella quale chiedono che la Commissione europea modifichi la direttiva IVA 2006/112/CE introducendo la possibilità di applicare un'aliquota ridotta anche sui libri elettronici. Al momento, tuttavia la Commissione europea non ha ancora presentato alcuna proposta al riguardo.

2. I commi da 1 a 12 dell'articolo 40 introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte di Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (commi 1-9). Sempre nell'ottica di facilitare l'attuazione degli interventi cofinanziati dalla UE, i commi 10-12 recano poi disposizioni finalizzate ad ampliare la platea delle amministrazioni titolari di interventi cofinanziati che possono beneficiare di determinate procedure contabili agevolative dell'*iter* dei pagamenti.

Si osserva come la numerosità delle disposizioni introdotte in materia di fondi strutturali ha dato luogo ad un complesso quadro normativo e di competenze dei vari organi, che per taluni aspetti non ha poi determinato un soddisfacente miglioramento dei tempi di utilizzo delle risorse. Gli organismi e le relative procedure contabili introdotti dall'articolo 40 in esame si aggiungono ora a tale quadro, comprendente ad esempio il ruolo e le funzioni della Agenzia per la coesione, anche innovandolo in misura significativa.

Sarebbe pertanto auspicabile che detti organismi assumessero caratteristiche omogenee tra le varie Regioni e province autonome e si pervenisse altresì a soluzioni istituzionali e organizzative anch'esse omogenee e confrontabili. Al riguardo ai fini di certezza del diritto e di comprensibilità della complessa e stratificata legislazione in materia da parte degli operatori, andrebbe quindi valutata l'opportunità che in un apposito strumento normativo sia conferita delega al Governo ad emanare un testo unico sulla coesione, al fine di riordinare e armonizzare le normative di settore, nel pieno rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome.

3. Il comma 13 dell'articolo 40 reca una disposizione volta ad favorire il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007/2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare pagamenti), attraverso l'utilizzo delle risorse di cofinanziamento nazionale destinate all'attuazione dei pro-

grammi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020. Ciò al fine di evitare il disimpegno automatico.

In merito all'utilizzo di queste risorse, la relazione illustrativa sottolinea come esso sia necessario in quanto i progetti cofinanziati dall'Unione europea non conclusi alla chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 devono obbligatoriamente essere conclusi con risorse nazionali entro il 31 marzo 2017, pena la perdita e restituzione alla Commissione europea dell'intero contributo europeo di cui tali interventi hanno usufruito nel periodo 2007-2013.

Stante l'estrema difficoltà di far operare la clausola per gli investimenti, con il conseguente scorporo dagli obiettivi di indebitamento di una quota sino allo 0,3 per cento del PIL di investimenti, per i progetti relativi alla programmazione 2014-2020, è particolarmente urgente che – per l'anno 2016 – le suddette risorse vadano a coprire le spese per i completamenti dei progetti previsti dal comma in esame. Il rischio è altrimenti di perdere una quota di investimenti UE cofinanziati pari a 5,15 miliardi di euro, che attiva investimenti supplementari stimati in circa 11,3 miliardi.

4. Il comma 15 dell'articolo 40 intende conferire una maggiore incisività alla procedura di rivalsa da parte dello Stato nei confronti delle Amministrazioni responsabili delle violazioni del diritto dell'Unione europea. Viene infatti previsto che il Ministero dell'economia e delle finanze, sul cui stato di previsione insiste il Fondo di cui al citato comma 14 e che ha pertanto in carico la procedura di rivalsa, possa attivare una *«compensazione con i trasferimenti da effettuarsi da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse»*.

Si valuti l'opportunità di un migliore coordinamento tra il nuovo comma 9-bis dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012, che prevede la possibilità di attivare una compensazione con i trasferimenti da effettuarsi da parte dello Stato verso le Amministrazioni responsabili, e il comma 3 del medesimo articolo 43, che prevede il diritto dello Stato a rivalersi *«sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e degli altri fondi aventi finalità strutturali»*.

5. Il comma 17 dell'articolo 40 dà piena e diretta esecuzione alla decisione n. 335/2014/UE/Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea. La decisione fissa le norme relative all'attribuzione delle risorse proprie dell'Unione al fine di assicurare il finanziamento del bilancio annuale, conformemente all'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Data la rilevanza di sistema della decisione n. 335/2014/UE/Euratom, appare non appropriata l'inclusione di tale *«piena e diretta esecuzione»* in un comma finale di un articolo dedicato a generiche *«misure europee»*. Valuti pertanto la Commissione di merito l'opportunità di una migliore evidenziazione dell'esecuzione di siffatta decisione in un articolo autonomo e separato del disegno di legge di stabilità.

6. Con l'articolo 42 si introduce, al comma 1, la garanzia statale ai finanziamenti che il commissario dell'azienda siderurgica ILVA è autoriz-

zato a contrarre, nel limite di 800 milioni di euro (che viene innalzato rispetto alla normativa vigente per il 2015).

Si osserva che la disposizione si rende necessaria per ottemperare alla procedura di infrazione n. 2013/2177, sullo stabilimento siderurgico ILVA di Taranto, con cui si chiede l'urgente esecuzione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica dei siti. Da ultimo, la Commissione, con nota del 4 settembre 2015, ha sottolineato l'accumularsi nei ritardi nell'esecuzione dei lavori necessari per adempiere alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e ha richiesto all'Italia di conoscere gli interventi posti in essere perché sia assicurato il pieno rispetto delle prescrizioni AIA 2011-2012, come successivamente integrate, entro il mese di agosto del 2016.

7. In riferimento all'articolo 43, che istituisce un fondo per macchine e trattori agricoli o forestali dotate di abbattimento del potenziale inquinante, anche acustico, provvedendo al relativo finanziamento, dovrebbe osservarsi l'obbligo di notifica alla Commissione europea per la percentuale di aiuto che superi la soglia *de minimis* fissata dal Regolamento (UE) n. 1408/2013.

8. L'articolo 46, comma 1, modificando l'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo n. 231 del 2007, innalza da mille a tremila euro il limite oltre il quale è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi. Sul punto, la relazione del Governo afferma che la disposizione è finalizzata a «*garantire maggiore fluidità nelle transazioni effettuate quotidianamente per il soddisfacimento di bisogni di stretto consumo*».

Va ricordato che in ambito europeo le direttive antiriciclaggio non impongono limiti specifici dando ampi margini di flessibilità agli Stati membri. Allo stesso tempo si osserva che il decreto legislativo n. 231 del 2007 che viene modificato dal comma in esame reca le norme di attuazione della direttiva 2005/60/CE, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo.

In tale contesto, e ricordando che il rapporto di Europol, del luglio 2015, *Why is cash still king?*, esplicitamente raccomanda agli Stati membri di valutare l'introduzione di una comune soglia alle transazioni in contanti, seguendo l'esempio di Spagna, Italia, Grecia e Francia, si osserva come andrebbero adottate le cautele necessarie ad evitare che l'innalzamento del limite costituisca un fattore di rischio nel contrasto al riciclaggio, potendosi ad esempio prevedere il mantenimento del limite a 1.000 euro per talune specifiche attività, come quelle di *money transfer*.

Inoltre, la normativa interna concernente il riciclaggio di denaro dovrà essere oggetto di una rivisitazione complessiva in occasione del recepimento della direttiva 2015/849, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, anche in riferimento alla fissazione di soglie, ivi previste.

9. Si raccomanda inoltre alla Commissione di merito di tenere nella massima considerazione nella fase emendativa il parere che la Commissione europea adotterà, in base alle regole del regolamento (UE) n. 473/2013, sul Documento programmatico di bilancio 2016 inviato dal Governo il 15 ottobre 2015.

10. Infine, l'elevato ammontare del debito pubblico italiano impone che i margini di flessibilità che sono ora possibili in base ad una interpretazione più intelligente delle regole del patto di stabilità e crescita siano utilizzati per spese produttive e di investimento finalizzate a incrementare la capacità produttiva e di crescita dell'economia italiana. Se si utilizzassero i margini di flessibilità per coprire, in *deficit*, spesa corrente o improduttiva, si correrebbe il rischio di rendere il percorso di rientro dall'elevato debito pubblico nei prossimi anni assai più difficoltoso. I margini di flessibilità vanno dunque utilizzati per una spesa qualitativamente produttiva, quali gli investimenti pubblici, per sostenere contemporaneamente la domanda e l'offerta aggregate, rafforzando così la sostenibilità futura dei conti pubblici.

SCHEMA DI RAPPORTO PROPOSTO DALLE SENATRICI DONNO E FATTORI SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA, (DISEGNO DI LEGGE 2112 – TABELLA 2) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE 2111

La Commissione 14^a,

esaminato per le parti di competenza il disegno di legge di stabilità per il 2016 (A.S. 2111),

premessi che:

ai sensi delle disposizioni del cosiddetto pacchetto di regolamenti «*Two Pack*», il testo della legge di stabilità dovrà essere valutato dalla Commissione Europea, il cui giudizio è atteso entro la fine del mese di novembre a seguito delle nuove previsioni economiche di autunno che saranno pubblicate entro il prossimo 5 novembre p.v.;

come emerge dalle analisi del Servizio bilancio del Senato, il disegno di legge di Stabilità in termini di indebitamento netto determina complessivamente un peggioramento, rispetto al valore del saldo risultante a legislazione vigente, di 14.581,7 milioni nel 2016, 19.178,8 milioni nel 2017 e 16.183,9 milioni nel 2018;

limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti». In valore assoluto, gli effetti ascrivibili a tali interventi risulterebbero pari a 3.112,5 milioni nel 2016 (di cui 2.612,5 per l'anticipo della riduzione IRES e 500 milioni per spese di edilizia scolastica sostenute dagli enti locali);

in data 27 ottobre 2015, il presidente della Commissione europea Jean Claude Juncker ha confermato che la Commissione europea applicherà la flessibilità prevista dalle regole del patto di stabilità sulla base dei costi effettivi per fronteggiare la crisi dei migranti sostenuti dai bilanci degli Stati membri della zona euro;

come illustrato dallo stesso presidente Juncker la cosiddetta «clausola migranti» non costituirà una vera e propria clausola di flessibilità in quanto tale, come è il caso per la spesa per gli investimenti con co-finanziamento europeo e per l'attuazione delle riforme che migliorano la crescita potenziale di un Paese, ma si tratterà di una valutazione «caso per

caso». Nel progetto di legge di bilancio l'Italia chiede uno «sconto» di circa 3,3 miliardi, pari allo 0,2 per cento del Pil;

secondo la «clausola investimenti» i contributi diretti dei paesi al Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici non sono computati ai fini della procedura per deficit eccessivo. Inoltre si tiene conto dei cofinanziamenti nazionali ai programmi europei nel valutare i progressi verso il pareggio strutturale, e vengono ammesse «deviazioni temporanee» dal percorso, ma solo se l'economia è in recessione e a condizione che sia comunque rispettato il tetto massimo del 3 per cento nel rapporto deficit/PIL;

la minore austerità, annunciata a più riprese dal Presidente del Consiglio, è solo apparente: la politica economica del Governo è basata sui piani pluriennali di rientro del deficit stabiliti dal trattato sul Fiscal Compact e vengono ottenuti in anno in anno piccoli spostamenti dall'obiettivo di rientro del debito che costituiscono gli elementi precursori di manovre più dure negli anni a venire per raggiungere il tanto agognato pareggio di bilancio;

la paventata volontà di ridare fiducia al sistema economico nazionale non si coniuga con i tagli di spesa e del deficit, ma con l'aumento delle spese produttive. Invece da quanto emerge dal testo del disegno di legge di stabilità per il 2016 in esame, circa la metà dei tagli di spesa di pertinenza dei ministeri riguardano quella in conto capitale, ovvero quella per gli investimenti pubblici. Traccia della riduzione di spesa pubblica per investimenti si rinviene anche nella Nota di aggiornamento al DEF, nelle tavole relative al conto della pubblica Amministrazione;

un'anomalia questa dell'impianto della Legge di stabilità 2016 basata su una struttura che persegue ancora le politiche di austerità, nascondendole sotto la flessibilità europea sugli investimenti;

proprio sugli investimenti di matrice europea relativamente all'utilizzo delle risorse messe a disposizione dai fondi strutturali europei, l'Italia mostra ancora un'incapacità endemica di sfruttare le enormi potenzialità di sviluppo locale che l'Europa mette a disposizione dei territori che potrebbero contribuire al rilancio del turismo, dell'occupazione, delle reti di mobilità e delle infrastrutture. Impreparazione tecnica, scarsa formazione del personale della pubblica amministrazione e malagestione dei fondi a disposizione ci consegnano una maglia nera nelle performance di completamento dei programmi e degli obiettivi della programmazione pluriennale;

basti pensare che rispetto ai fondi strutturali del settennato 2007-2013 le risorse in scadenza e da utilizzare entro il 31 dicembre 2015, ammontano ancora a 8,8 miliardi, concentrati per 6,2 miliardi su quattro programmi: il PON (Programma operativo nazionale) Reti e Mobilità, il POR (Programma operativo regionale) Calabria, il POR Campania e il POR Sicilia. Secondo i dati diffusi dalla commissione europea i primi giorni di ottobre a fronte di regioni come Val d'Aosta o Liguria, al 98 per cento e al 95 per cento dell'assorbimento del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr; dati della Commissione Ue) per il periodo 2007-2013, il

Pon Reti e mobilità col 57 per cento ed i Programmi regionali di Sicilia (66 per cento), Campania (68 per cento) e Calabria (70 per cento) restano in difficoltà e rischiano il disimpegno dei fondi, ovvero il restituirli per mancata spesa alla Commissione Europea. Ha fatto notizia negli anni scorsi la costruzione in Irlanda delle autostrade battezzate «*Italian Highways*», le «autostrade italiane», perché realizzate con fondi europei originariamente destinati all'Italia, mai spesi, e quindi ritirati per essere ridestinati a qualche fruitore più virtuoso;

al fine di superare questa endemica incapacità di spesa dei fondi strutturali europei, con questa legge di stabilità si dà facoltà alle Regioni e alle Province autonome a partire dal 2016 di creare degli Organismi Strumentali dotati di autonomia gestionale e contabile destinata alla gestione finanziaria degli interventi europei, attraverso conti di tesoreria unica in cui affluiscono le risorse europee, di cofinanziamento nazionale e regionale, prevedendo inoltre apposite disposizioni per assicurare il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei fondi strutturali 2007/2013 in scadenza al 31 dicembre 2015, permettendo di utilizzare i fondi di cofinanziamento secondo quanto stabilito dalla delibera CIPE del 28 gennaio 2015 relativa alla programmazione del nuovo settennato in corso 2014/2020. I progetti in scadenza devono essere completati con fondi nazionali al fine di evitare la restituzione alla Commissione europea, nella speranza che nelle trattative con Bruxelles, consideri tali risorse utilizzate per il completamento dei programmi in scadenza al 31 dicembre 2015 ascrivibili alla sopra menzionata «clausola investimenti»;

con la nuova programmazione settennale 2014-2020 avrà a disposizione circa 90 miliardi di euro da spendere entro il 2022, più o meno il valore di quattro leggi di stabilità, ma senza un cambio di rotta nell'ineadeguatezza si ripeteranno gli errori della gestione del precedente settennato 2007-2013 in cui la partecipazione dell'Italia all'Unione Europea è costata 109,7 miliardi di euro a fronte di 71,8 miliardi di euro al momento ritornati sul territorio attraverso i fondi strutturali con un saldo negativo di 37,9 miliardi di euro;

si creano sovrastrutture come l'Agenzia per la coesione territoriale, che ad oggi ancora non ha un regolamento interno e che l'unico atto concreto è stato quello di procedere a 129 nuove assunzioni per un costo di 5,5 milioni di euro, come se tra le oltre 3900 unità di personale in forza a Palazzo Chigi non vi fossero professionalità con le competenze necessarie in tema di fondi strutturali, e ora gli Organismi strumentali, ma non si investe sul personale tecnico e nell'assistenza della formazione dei progetti e non si semplificano le farraginose procedure burocratiche nella gestione dei fondi stessi;

risulta necessario formare professionisti nelle Regioni e negli enti locali preparati sul fronte del diritto comunitario e delle lingue europee, in grado di velocizzare l'emanazione dei bandi spesso impantanati nei meandri della burocrazia e della corruzione, limitando anche la potenziale infiltrazione della criminalità organizzata, se si calcola che nelle regioni del sud d'Italia le frodi sui fondi strutturali (calcolando anche le possibili

infiltrazioni di stampo mafioso), ammonta allo 0,2 per cento, una cifra – è vero – minima, che deve essere di fatto annullata;

oltre alle difficoltà di spesa e di gestione dei fondi strutturali, non si possono non annoverare gli sprechi e gli utilizzi inadeguati, senza escludere ovviamente gli esempi virtuosi e le buone pratiche presenti sul territorio nazionale. È sufficiente ricordare il caso dei fondi strutturali europei impiegati per un concerto di Elton John a Napoli o l'esempio negativo riportato dalla relazione 2014 della Corte dei conti europea vale a dire quello dell'aeroporto di Crotona, potenziato attraverso fondi europei che viene però considerato «non sostenibile», troppo vicino a quello di Lamezia Terme e con un numero di passeggeri progressivamente in calo, per cui non si giustifica l'impegno dei fondi europei;

una programmazione efficiente dei fondi strutturali europei deve essere basata sui veri bisogni del territorio, garantendo una maggiore trasparenza dei bandi, una ripartizione degli obiettivi di spesa in modo omogeneo durante la fase di programmazione al fine di limitare l'ammontare dei fondi non spesi e i progetti complementari o retrospettivi;

il cosiddetto piano Juncker con il Fondo europeo per gli investimenti strategici, andrà ad aggiungere risorse a quelle già previste dagli strumenti classici dei fondi strutturali nelle loro diverse coniugazioni. Anche i fondi del Piano Juncker resteranno nelle mani di una classe dirigente che si è mostrata incapace di gestire le risorse europee, di realizzare piani di ampio respiro e di concreto sviluppo che invece avrebbero potuto generare incredibili opportunità soprattutto per il sud Italia, in particolare per le Regioni come la Puglia, la Calabria e la Basilicata, territori bisognosi di infrastrutture, di reti di mobilità, forme di economia sostenibile per affrancarsi dai grandi impianti industriali che monopolizzano l'economia di queste aree;

la designazione della Cassa Depositi e Prestiti quale organismo nazionale di promozione qualifica questo ente sempre più come una banca degli investimenti chiamata a sostenere finanziariamente i grandi progetti per il Paese attraverso gli oltre 240 miliardi di risparmi postali degli italiani con una progressiva apertura verso il sistema bancario privato. Oltre a svolgere le attività degli istituti nazionali di promozione previste dal Regolamento (UE) n. 2015/1017, vengono ad essa assegnati anche i compiti previsti dal Regolamento (CE) n. 1303/2013 in materia di disposizioni comuni sui fondi strutturali e di investimento europei, di cui sarebbe meglio chiarire quali siano effettivamente i compiti abilitata a svolgere con richiami più chiari al sopra citato regolamento;

nel disegno di legge in esame all'articolo 40 si stabiliscono anche nuove modalità per l'esecuzione delle sentenze di condanna della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, per cui gli oneri da esse derivante vengono iscritte al Fondo per il recepimento della normativa europea che viene incrementato di 50 milioni di euro per il 2016 e di 100 milioni annuali dal 2017 al 2020. Vengono, nel frattempo rafforzati gli strumenti di rivalsa nei confronti delle amministrazioni responsabili delle violazioni, prevedendo la compensazione dei trasferimenti statali. Viene assegnato agli

enti inadempienti un tempo massimo per l'adozione degli atti di rientro delle violazioni del diritto europeo a seguito di sentenza di condanna. In previsione della mancata adozione di tali atti, il Consiglio dei ministri può avvalersi dei poteri sostitutivi adottando i necessari atti o nominare un commissario apposito: questo è un aspetto fortemente accentratore che esautorata le competenze delle Regioni nell'ambito di attuazione del diritto dell'Unione Europea;

ricordiamo che per il solo 2015 l'Italia ha dovuto pagare 150 milioni di euro di multe europee: l'Italia continua a pagare dal 2013 (la sentenza è arrivata nel 2011) per non aver recuperato presso i datori di lavoro gli aiuti, in forma di sgravi fiscali, per contratti di formazione. Oltre ai 30 milioni una tantum; per questa infrazione l'Italia ha pagato una prima penalità di mora di 16,5 milioni di euro nel 2013, 6 milioni e 200 mila euro nel 2014. E la rata di quest'anno è di 3-4 milioni di euro. La sanzione è infatti regressiva cioè diminuisce mano a mano che l'Italia si mette in regola. Poi c'è il grosso capitolo rifiuti con l'Italia condannata sia per la loro gestione in Campania (che dopo una multa di 20 milioni ci costa 120 mila euro per ogni giorno di mancata applicazione delle regole Ue) sia per le discariche abusive (40 milioni di euro più una penalità fino a 42,8 milioni di euro per ogni semestre che passerà fino alla piena soluzione della situazione). A queste si è aggiunta una nuova sanzione recente, scattata all'inizio di ottobre, per il mancato recupero degli aiuti irregolari dati alle imprese di Venezia e Chioggia. Per questo caso l'Italia è stata condannata al pagamento di un *forfait* di 30 milioni di euro più altri trenta ogni sei mesi. Non solo incapacità di spesa dei fondi strutturali, ma anche incapacità di recepire correttamente la normativa comunitaria, per una scarsa propensione ad incrementare la fase ascendente di formazione del diritto comunitario e quella discendente di attuazione;

esprime, quindi, rapporto contrario.

Plenaria**148^a Seduta (pomeridiana)**

Presidenza del Vice Presidente
Giovanni MAURO

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Pizzetti.

La seduta inizia alle ore 13,10.

IN SEDE CONSULTIVA**(2112) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018**

– **(Tab. 2)** Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(2111) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

(Rapporto alla 5^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame congiunto. Rapporto favorevole con condizione e osservazioni)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta antimeridiana di oggi.

Il senatore CANDIANI (*LN-Aut*), con riferimento al limite del trasferimento di denaro contante, evidenzia l'opportunità di segnalare la problematica, che grava sempre di più nell'attività soprattutto dei piccoli imprenditori, di ridurre i costi bancari ed amministrativi connessi all'utilizzo della moneta elettronica. In tal senso, qualora questo genere di spese venisse attenuato, si introdurrebbe una facilitazione non irrilevante per gli operatori economici, contribuendo a fornire, di tal guisa, un effettivo impulso all'economia complessiva.

Concorda con tale ultima argomentazione la senatrice PUPPATO (*PD*), la quale mette in rilievo come l'attuale utilizzo della moneta elettronica costituisce un peso troppo pesante per la realtà imprenditoriale. Al riguardo, ha potuto personalmente constatare, nella propria esperienza di imprenditrice, come, in taluni frangenti, gli oneri legati all'utilizzo, ad esempio, delle carte di credito, risultino pari, se non superiori, ai relativi

costi di assicurazione per furto, smarrimento o rapina, concretandosi, in tal modo, in un gravame veramente eccessivo, soprattutto per chi opera nel commercio e nella piccola impresa.

Il PRESIDENTE, quindi, dichiara conclusa la discussione generale.

In sede di replica, il relatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*) esprime la propria disponibilità a recepire il rilievo concernente i costi aggiuntivi della moneta elettronica nel punto 8 della propria proposta di rapporto.

Inoltre, apprezza l'indicazione, proveniente dalla senatrice Ginetti, volta a trasformare in condizione la prima osservazione della sua bozza di rapporto, riguardante l'incompatibilità con le norme europee della riduzione dell'aliquota IVA per gli *e-book*.

Segue, quindi, l'intervento del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri PIZZETTI, al quale preme rilevare come la gran parte delle osservazioni contenute nello schema di rapporto del relatore siano già in fase di accoglimento e applicazione da parte del Governo, che è pronto a prendere in considerazione, in aggiunta, gli ulteriori rilievi in esso espressi.

Successivamente, interviene la senatrice FATTORI (*M5S*), la quale, nell'imminenza della votazione del rapporto della 14^a Commissione, chiede, al relatore di maggioranza, di inserire nel suo schema di rapporto, la parte – presente nel rapporto di minoranza da lei elaborato – afferente la formazione dei funzionari regionali nell'implementazione dei fondi strutturali europei.

Tale ultima proposta non è, tuttavia, accolta dal relatore GUERRIERI PALEOTTI (*PD*), che non la ritiene compatibile con l'impostazione complessiva del suo rapporto.

Intervengono, in sede di dichiarazione di voto, il senatore CANDIANI (*LN-Aut*), che si esprime in senso contrario a meno che non si pervenga ad una votazione per parti separate, ed il senatore PICCINELLI (*FI-PdL XVII*), il quale esprime la posizione contraria del proprio Gruppo, nonostante sia possibile ravvisare alcuni passaggi condivisibili del suddetto rapporto.

Per ultimo, il senatore COCIANCICH (*PD*) dichiara il voto favorevole della propria parte politica sullo schema di rapporto del relatore, che reputa esaustivo e ben calibrato, e, inoltre, non votabile per parti separate.

Il PRESIDENTE, quindi, accertata la presenza del prescritto numero di senatori, pone in votazione la proposta di rapporto favorevole, con con-

dizione e osservazioni, come formulata dal relatore e pubblicata in allegato.

La Commissione approva.

Conseguentemente, la proposta di rapporto alternativo contrario, in allegato al resoconto della seduta antimeridiana, non è posto in votazione.

La seduta termina alle ore 13,30.

**RAPPORTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SULLO STATO DI PREVISIONE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE PER L'ANNO FINANZIARIO 2016 E PER IL TRIENNIO 2016-2018, LIMITATAMENTE ALLE PARTI DI COMPETENZA (DISEGNO DI LEGGE N. 2112 – TABELLA 2) E SULLE PARTI CORRISPONDENTI DEL DISEGNO DI LEGGE N. 2111**

La 14^a Commissione, esaminati lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018, limitatamente a quanto di competenza, e le parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità 2016,

considerato che il 15 ottobre 2015 il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione europea e all'Eurogruppo il Documento programmatico di bilancio (DPB), nell'ambito del Semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri (regolamento (UE) n. 473/2013 del cosiddetto «*Two Pack*»), nel quale ha illustrato in forma sintetica i contenuti del progetto di bilancio e ha motivato in maniera dettagliata le richieste di maggiore flessibilità di bilancio già prefigurate nella Nota di aggiornamento del DEF 2015;

considerato, in particolare, che con il DPB del 15 ottobre scorso il Governo ha chiesto all'Unione europea una ulteriore deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di medio termine (OMT) del pareggio strutturale di bilancio, in ragione di ulteriori riforme strutturali destinate a generare a lungo termine effetti positivi sul bilancio, di investimenti aggiuntivi da effettuare per progetti cofinanziati dall'UE e in ordine al riconoscimento dell'impatto economico-finanziario derivante dall'emergenza immigrazione;

ricordato che, ai sensi del citato regolamento (UE) n. 473/2013, la Commissione europea dovrà emettere, entro il 30 novembre, un parere sul DPB, sulla base di una valutazione in cui terrà conto anche della raccomandazione specifica relativa all'Italia (2015/C 272/16), del 14 luglio 2015, e della relazione relativa all'Italia per il 2015 comprensiva dell'esame approfondito sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (COM(2015) 85 e SWD(2015) 31), del 18 marzo 2015;

considerato che con i documenti di bilancio per il 2016, il Governo conferma la linea già delineata, da ultimo, nella Nota di aggiornamento al DEF 2015, della necessità di sostenere e rafforzare i segnali di ripresa della crescita economica e dell'occupazione, attraverso ulteriori stimoli alla domanda aggregata, da ottenere anche mediante la riduzione del ca-

rico fiscale sulle imprese e le famiglie e dal pieno utilizzo dei margini di flessibilità previsti nell'ambito del Patto di stabilità e crescita;

rilevato che, in termini di indebitamento netto, la manovra di spesa del disegno di legge di stabilità risulta complessivamente pari a 28,7 miliardi di euro per il 2016, con un peggioramento rispetto ai conti a legislazione vigente di 14,6 miliardi nel 2016, 19 miliardi nel 2017 e di 16 miliardi nel 2018. Limitatamente al 2016, un ulteriore peggioramento pari a 3,1 miliardi di euro potrebbe verificarsi per effetto delle misure condizionate all'applicazione della «clausola migranti», qualora fosse approvata da parte dell'Unione europea;

rilevato, inoltre, che, per quanto riguarda il saldo netto da finanziare, esso ammonta a 32 miliardi di euro per il 2016, in netto miglioramento rispetto ai 52,3 miliardi del bilancio assestato 2015, ed è previsto in ulteriore riduzione a 20 miliardi di euro per il 2017 e a 11 miliardi di euro per il 2018. Qualora fossero riconosciuti i margini di flessibilità relativi alle spese correlate all'emergenza immigrazione, il saldo netto è rideterminato in 35,4 miliardi. Il livello massimo del ricorso al mercato finanziario è determinato per il 2016 in 275 miliardi di euro;

considerato che fra le misure di maggiore rilievo previste dal disegno di legge di stabilità per il 2016 figurano gli interventi finalizzati alla sterilizzazione delle clausole di salvaguardia previste dalle leggi di stabilità 2014 e 2015 (16,8 miliardi di euro) e gli interventi in materia di fiscalità immobiliare (IMU – TASI) (4,5 miliardi di euro). La riduzione dell'IRRES nel 2016 è subordinata al riconoscimento, in sede europea, dei margini di flessibilità di bilancio correlati all'emergenza immigrazione, per un minor gettito pari a 2,6 miliardi di euro. Altre misure comprendono la proroga degli incentivi all'assunzione a tempo indeterminato (834 milioni di euro nel 2016), misure per la lotta alla povertà e altre misure sociali;

considerata la previsione di un incremento, particolarmente rilevante ai fini delle competenze della 14^a Commissione, di cui all'articolo 40, comma 14, della dotazione del Fondo per il recepimento della normativa europea (di cui all'articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012), nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Tale incremento è quantificato in 50 milioni di euro per il 2016 e in 100 milioni di euro per il periodo 2017-2020. Come evidenziato dal successivo comma 15, la disposizione in oggetto è finalizzata al pagamento degli oneri derivanti dall'esecuzione delle sentenze di condanna inflitte dalla Corte di giustizia dell'Unione europea a carico dell'Italia. In carico a tale Fondo, ci saranno ora le disponibilità finanziarie necessarie sia per il recepimento della normativa europea che di quelle correlate a sentenze di condanna della Corte di giustizia, così addivenendo a un trattamento univoco e strutturato di due materie finora distinte;

valutata l'entità degli stanziamenti previsti nel disegno di legge di bilancio, tabella n. 2, relativamente al Programma n. 1.3 (unità di voto 21.3), in cui è riportata la dotazione finanziaria spettante alla Presidenza del Consiglio dei ministri, in aumento di circa 41 milioni di euro a partire dal 2016, per un totale di circa 490 milioni di euro annui. A tali fondi at-

tinge anche il Dipartimento per le politiche europee, nonché la dotazione spettante all’Agenzia per la coesione territoriale che ammonta a circa 21,5 milioni di euro l’anno;

valutati, inoltre, gli stanziamenti relativi al Programma n. 4.10 (unità di voto 3.1) sulla «Partecipazione italiana alle politiche di bilancio in ambito UE», rientrante nella Missione n. 4, relativa a «L’Italia in Europa e nel mondo», in aumento di circa 850 milioni di euro. Nell’ambito di tali fondi, che ammontano a circa 24 miliardi di euro, sono ricompresi i circa 5 miliardi per il Fondo di rotazione per il cofinanziamento dei fondi strutturali europei, nonché le somme da versare al bilancio dell’Unione europea a titolo di risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo (RNL), sull’IVA e sui dazi doganali, che ammontano a circa 19 miliardi di euro. Sempre a valere sul medesimo Programma n. 4.10, a partire dal 2016 sono previsti 50 milioni di euro come dotazione annua del Fondo per il recepimento della normativa europea, di cui all’articolo 41-*bis* della legge n. 234 del 2012, istituito con la legge 29 luglio 2015, n. 115 (legge europea 2014),

formula, per quanto di competenza, un rapporto favorevole, con la condizione e le osservazioni di seguito riportate.

CONDIZIONE

1. L’articolo 33, comma 33, estende l’aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento, già prevista per la fornitura di *e-book* con l’articolo 1, comma 667 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, alla fornitura di altri prodotti editoriali quali i giornali, i notiziari quotidiani, i dispacci delle agenzie di stampa, e i periodici *online*. Per tali prodotti, quindi, l’aliquota IVA si riduce dal 22 al 4 per cento, con una perdita di gettito per l’erario, stimata dal Governo, in 7,2 milioni di euro.

La riduzione dell’aliquota IVA appare di dubbia compatibilità con il vigente diritto dell’Unione europea. Invero, l’articolo 99 della direttiva 2006/112/CE, in materia di IVA, dispone che le aliquote ridotte sono fissate ad una percentuale della base imponibile che non può essere inferiore al 5 per cento. Inoltre, l’articolo 110 della direttiva, anche come interpretato dalla Corte di giustizia, consente aliquote ridotte inferiori al minimo prescritto dall’articolo 99 (ossia «super-ridotte», come quella al 4 per cento), con riferimento solo a quelle in vigore al 1° gennaio 1991.

Inoltre, con riferimento al tema specifico dell’applicazione di un’aliquota IVA ridotta alla fornitura di libri elettronici, nelle sentenze del 5 marzo 2015 relative al Lussemburgo e alla Francia, la Corte di giustizia ha ritenuto che, come risulta dall’articolo 98, paragrafo 2, secondo comma, della direttiva IVA, è esclusa ogni possibilità di applicare un’aliquota IVA ridotta ai «servizi forniti per via elettronica», come è, secondo la Corte, la fornitura di libri elettronici.

Quindi, a prescindere dalla pur dubbia compatibilità con l’ordinamento europeo dell’articolo 1, comma 667, della legge n. 190 del 2014

(che opera in via interpretativa sul numero 18) della Tabella A, parte II, del DPR n. 633/1972), appare di dubbia compatibilità con esso anche l'articolo 33, comma 33, del disegno di legge di stabilità in esame, sia nella misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota IVA super-ridotta al 4 per cento sia nella misura in cui prevede l'assoggettamento ad aliquota diversa dall'ordinaria per i servizi prestati per via elettronica.

Resta impregiudicata naturalmente la possibilità che l'ordinamento europeo faccia scelte differenti. A seguito delle sentenze della Corte di giustizia sulla Francia e il Lussemburgo, i Ministri della cultura di Francia, Germania, Italia e Polonia hanno sottoscritto una dichiarazione congiunta nella quale chiedono che la Commissione europea modifichi la direttiva IVA 2006/112/CE introducendo la possibilità di applicare un'aliquota ridotta anche sui libri elettronici. Al momento, tuttavia la Commissione europea non ha ancora presentato alcuna proposta al riguardo.

OSSERVAZIONI

1. I commi da 1 a 12 dell'articolo 40 introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte di Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (commi 1-9). Sempre nell'ottica di facilitare l'attuazione degli interventi cofinanziati dalla UE, i commi 10-12 recano poi disposizioni finalizzate ad ampliare la platea delle amministrazioni titolari di interventi cofinanziati che possono beneficiare di determinate procedure contabili agevolative dell'*iter* dei pagamenti.

Si osserva come la numerosità delle disposizioni introdotte in materia di fondi strutturali ha dato luogo ad un complesso quadro normativo e di competenze dei vari organi, che per taluni aspetti non ha poi determinato un soddisfacente miglioramento dei tempi di utilizzo delle risorse. Gli organismi e le relative procedure contabili introdotti dall'articolo 40 in esame si aggiungono ora a tale quadro, comprendente ad esempio il ruolo e le funzioni della Agenzia per la coesione, anche innovandolo in misura significativa.

Sarebbe pertanto auspicabile che detti organismi assumessero caratteristiche omogenee tra le varie Regioni e province autonome e si pervenisse altresì a soluzioni istituzionali e organizzative anch'esse omogenee e confrontabili. Al riguardo ai fini di certezza del diritto e di comprensibilità della complessa e stratificata legislazione in materia da parte degli operatori, andrebbe quindi valutata l'opportunità che in un apposito strumento normativo sia conferita delega al Governo ad emanare un testo unico sulla coesione, al fine di riordinare e armonizzare le normative di

settore, nel pieno rispetto delle competenze delle regioni e delle province autonome.

2. Il comma 13 dell'articolo 40 reca una disposizione volta ad favorire il completamento dei progetti inseriti nella programmazione dei Fondi strutturali europei 2007/2013 non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare pagamenti), attraverso l'utilizzo delle risorse di cofinanziamento nazionale destinate all'attuazione dei programmi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020. Ciò al fine di evitare il disimpegno automatico.

In merito all'utilizzo di queste risorse, la relazione illustrativa sottolinea come esso sia necessario in quanto i progetti cofinanziati dall'Unione europea non conclusi alla chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013 devono obbligatoriamente essere conclusi con risorse nazionali entro il 31 marzo 2017, pena la perdita e restituzione alla Commissione europea dell'intero contributo europeo di cui tali interventi hanno usufruito nel periodo 2007-2013.

Stante l'estrema difficoltà di far operare la clausola per gli investimenti, con il conseguente scorporo dagli obiettivi di indebitamento di una quota sino allo 0,3 per cento del PIL di investimenti, per i progetti relativi alla programmazione 2014-2020, è particolarmente urgente che – per l'anno 2016 – le suddette risorse vadano a coprire le spese per i completamenti dei progetti previsti dal comma in esame. Il rischio è altrimenti di perdere una quota di investimenti UE cofinanziati pari a 5,15 miliardi di euro, che attiva investimenti supplementari stimati in circa 11,3 miliardi.

3. Il comma 15 dell'articolo 40 intende conferire una maggiore incisività alla procedura di rivalsa da parte dello Stato nei confronti delle Amministrazioni responsabili delle violazioni del diritto dell'Unione europea. Viene infatti previsto che il Ministero dell'economia e delle finanze, sul cui stato di previsione insiste il Fondo di cui al citato comma 14 e che ha pertanto in carico la procedura di rivalsa, possa attivare una *«compensazione con i trasferimenti da effettuarsi da parte dello Stato in favore delle amministrazioni stesse»*.

Si valuti l'opportunità di un migliore coordinamento tra il nuovo comma 9-bis dell'articolo 43 della legge n. 234 del 2012, che prevede la possibilità di attivare una compensazione con i trasferimenti da effettuarsi da parte dello Stato verso le Amministrazioni responsabili, e il comma 3 del medesimo articolo 43, che prevede il diritto dello Stato a rivalersi «sulle risorse del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e degli altri fondi aventi finalità strutturali».

4. Il comma 17 dell'articolo 40 dà piena e diretta esecuzione alla decisione n. 335/2014/UE/Euratom del Consiglio, del 26 maggio 2014, relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea. La decisione

fissa le norme relative all'attribuzione delle risorse proprie dell'Unione al fine di assicurare il finanziamento del bilancio annuale, conformemente all'articolo 311 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Data la rilevanza di sistema della decisione n. 335/2014/UE/Euratom, appare non appropriata l'inclusione di tale «piena e diretta esecuzione» in un comma finale di un articolo dedicato a generiche «misure europee». Valuti pertanto la Commissione di merito l'opportunità di una migliore evidenziazione dell'esecuzione di siffatta decisione in un articolo autonomo e separato del disegno di legge di stabilità.

5. Con l'articolo 42 si introduce, al comma 1, la garanzia statale ai finanziamenti che il commissario dell'azienda siderurgica ILVA è autorizzato a contrarre, nel limite di 800 milioni di euro (che viene innalzato rispetto alla normativa vigente per il 2015).

Si osserva che la disposizione si rende necessaria per ottemperare alla procedura di infrazione n. 2013/2177, sullo stabilimento siderurgico ILVA di Taranto, con cui si chiede l'urgente esecuzione degli interventi di messa in sicurezza e di bonifica dei siti. Da ultimo, la Commissione, con nota del 4 settembre 2015, ha sottolineato l'accumularsi nei ritardi nell'esecuzione dei lavori necessari per adempiere alle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA) e ha richiesto all'Italia di conoscere gli interventi posti in essere perché sia assicurato il pieno rispetto delle prescrizioni AIA 2011-2012, come successivamente integrate, entro il mese di agosto del 2016.

6. In riferimento all'articolo 43, che istituisce un fondo per macchine e trattori agricoli o forestali dotate di abbattimento del potenziale inquinante, anche acustico, provvedendo al relativo finanziamento, dovrebbe osservarsi l'obbligo di notifica alla Commissione europea per la percentuale di aiuto che superi la soglia *de minimis* fissata dal Regolamento (UE) n. 1408/2013.

7. L'articolo 46, comma 1, modificando l'articolo 49, comma 1, del decreto legislativo n. 231 del 2007, innalza da mille a tremila euro il limite oltre il quale è vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi. Sul punto, la relazione del Governo afferma che la disposizione è finalizzata a «*garantire maggiore fluidità nelle transazioni effettuate quotidianamente per il soddisfacimento di bisogni di stretto consumo*».

Va ricordato che in ambito europeo le direttive antiriciclaggio non impongono limiti specifici dando ampi margini di flessibilità agli Stati membri. Allo stesso tempo si osserva che il decreto legislativo n. 231 del 2007 che viene modificato dal comma in esame reca le norme di attuazione della direttiva 2005/60/CE, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo.

In tale contesto, e ricordando che il rapporto di Europol, del luglio 2015, *Why is cash still king?*, esplicitamente raccomanda agli Stati membri di valutare l'introduzione di una comune soglia alle transazioni in contanti, seguendo l'esempio di Spagna, Italia, Grecia e Francia, si osserva come andrebbero adottate le cautele necessarie ad evitare che l'innalzamento del limite costituisca un fattore di rischio nel contrasto al riciclaggio, potendosi ad esempio prevedere il mantenimento del limite a 1.000 euro per talune specifiche attività, come quelle di *money transfer*.

Si auspica altresì una rapida diffusione in ambito europeo dell'uso della moneta elettronica, associata ad una altrettanto rapida convergenza nei costi della sua gestione e utilizzo.

Inoltre, la normativa interna concernente il riciclaggio di denaro dovrà essere oggetto di una rivisitazione complessiva in occasione del recepimento della direttiva 2015/849, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, anche in riferimento alla fissazione di soglie, ivi previste.

8. Si raccomanda inoltre alla Commissione di merito di tenere nella massima considerazione nella fase emendativa il parere che la Commissione europea adotterà, in base alle regole del regolamento (UE) n. 473/2013, sul Documento programmatico di bilancio 2016 inviato dal Governo il 15 ottobre 2015.

9. Infine, l'elevato ammontare del debito pubblico italiano impone che i margini di flessibilità che sono ora possibili in base ad una interpretazione più intelligente delle regole del patto di stabilità e crescita siano utilizzati per spese produttive e di investimento finalizzate a incrementare la capacità produttiva e di crescita dell'economia italiana. Se si utilizzassero i margini di flessibilità per coprire, in *deficit*, spesa corrente o improduttiva, si correrebbe il rischio di rendere il percorso di rientro dall'elevato debito pubblico nei prossimi anni assai più difficoltoso. I margini di flessibilità vanno dunque utilizzati per una spesa qualitativamente produttiva, quali gli investimenti pubblici, per sostenere contemporaneamente la domanda e l'offerta aggregate, rafforzando così la sostenibilità futura dei conti pubblici.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria
(1^a antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Gianpiero D'ALIA

La seduta inizia alle ore 8,05.

IN SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)

S. 2111 Governo

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e per il triennio 2016-2018

S. 2112 Governo

(Pareri alla 5^a Commissione del Senato)

(Esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge S. 2111 e parere favorevole sul disegno di legge S. 2112)

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti.

La senatrice Laura CANTINI (*PD*), *relatrice*, introducendo l'esame, osserva che il disegno di legge di stabilità per il 2016, trasmesso al Parlamento, si suddivide in 52 articoli, raggruppati in undici Titoli.

Ricorda quindi che il Titolo I contiene le norme relative ai risultati differenziali e alle gestioni previdenziali (articoli 1 e 2); il Titolo II reca misure per la crescita e si suddivide in due Capi, il primo dei quali contiene misure per la riduzione della pressione fiscale (articoli 3-10) e il secondo misure per il lavoro, il merito e l'Italia nel mondo (articoli 11-23); il Titolo III reca norme per affrontare il disagio (articoli 24 e 25); il Titolo IV comprende misure per l'emergenza (articolo 26) e il Titolo V disposizioni per affrontare esigenze indifferibili (articolo 27); il Titolo

VI comprende misure di razionalizzazione della spesa delle amministrazioni pubbliche, raggruppate in interventi volti all'efficientamento della spesa per acquisti (Capo I, articoli 28 e 29), all'efficientamento della spesa sanitaria (Capo II, articoli 30-32) e all'efficientamento della spesa dei Ministeri e delle società pubbliche (Capo III, articolo 33). Il Titolo VII disciplina i rapporti finanziari con gli enti territoriali e locali (articoli 34-38). Il Titolo VIII introduce norme in materia di controversie contro lo Stato (articolo 39). Il Titolo IX contiene misure per gli investimenti (articoli 40-43). Il Titolo X reca ulteriori disposizioni (articoli 44-50) e il Titolo XI le norme finali (articoli 51 e 52).

Sottolinea che l'articolo 4 apporta sostanziali modifiche all'assetto della tassazione immobiliare. Con un primo gruppo di norme (commi 1-3) si interviene sull'IMU, tra l'altro ampliando le agevolazioni per i terreni agricoli. Si elimina poi la TASI sull'abitazione principale (ad eccezione degli immobili di pregio, commi 4 e 5), anche nell'ipotesi in cui è il detentore a destinare l'immobile ad abitazione principale. Si dispone inoltre un'aliquota ridotta per gli immobili-merce e si estende l'esenzione per la prima casa all'imposta sugli immobili all'estero – IVIE.

I commi 6 e 7 del medesimo articolo 4 recano le misure compensative del minor gettito IMU e TASI, conseguente dall'attuazione del nuovo sistema di esenzione per le abitazioni principali e sui terreni agricoli, prevedendo per i comuni delle regioni a statuto ordinario e delle regioni Siciliana e Sardegna un incremento del Fondo di solidarietà comunale (comma 6) e, per i comuni delle regioni a statuto speciale cui la legge attribuisce competenza in materia di finanza locale (Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta), un minor accantonamento sulle quote di compartecipazione ai tributi erariali (comma 7).

Viene, inoltre, attribuito ai comuni un contributo di 390 milioni di euro per il 2016, in conseguenza delle norme di fiscalità immobiliare relative ai limiti massimi posti delle aliquote d'imposta (comma 8). Il comma 14, limitatamente all'anno 2016, blocca il potere delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e degli enti locali di deliberare aumenti dei tributi e delle addizionali ad essi attribuiti con legge dello Stato, al fine di contenere il livello complessivo di pressione tributaria, in coerenza con gli equilibri generali di finanza pubblica. In particolare, non possono essere deliberati aumenti rispetto ai livelli di aliquote deliberate, entro la data del 30 luglio 2015, per l'esercizio 2015 eccetto per la TARI.

Aggiunge che l'articolo 16 reca misure in materia di pubblico impiego. Per quanto riguarda le regioni e gli enti locali, è previsto che venga effettuata, secondo i rispettivi ordinamenti, una ricognizione delle relative dotazioni organiche dirigenziali, nonché il riordino delle competenze degli uffici dirigenziali, eliminando eventuali duplicazioni. Gli incarichi dirigenziali possono inoltre essere attribuiti, senza alcun vincolo di esclusività, anche al dirigente dell'avvocatura civica e della polizia municipale. Il comma 7 prevede la possibilità, per regioni e enti locali che abbiano raggiunto gli obiettivi di finanza pubblica, di compensare le somme da recuperare per effetto dell'indebita erogazione di risorse finanziarie in sede di contrattazione

integrativa con i risparmi derivanti dalle misure di razionalizzazione organizzativa. Il comma 8 incrementa le limitazioni al *turn over* per determinate amministrazioni (le quali, nel triennio 2016-2018, potranno procedere ad assunzioni di personale nel limite di una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente), mentre il comma 9 stabilisce, per il medesimo triennio e nella medesima percentuale, il limite al *turn over* per le regioni e degli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno; inoltre, vengono confermate le limitazioni attualmente vigenti al solo fine di definire i processi di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali e, per il biennio 2017-2018, viene esclusa la possibilità, per gli enti «virtuosi», di procedere ad assunzioni a tempo indeterminato nel limite del 100 per cento della spesa relativa al personale di ruolo cessato dal servizio nell'anno precedente.

Rileva poi che l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta terra dei fuochi', con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017: l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. L'articolo 28 contiene numerose disposizioni che intervengono sulla normativa riguardante la centralizzazione degli acquisti pubblici. Tali interventi sono principalmente finalizzati a rafforzare il ricorso alle convenzioni attraverso differenti modalità, come la limitazione delle deroghe all'obbligo di approvvigionarsi tramite le convenzioni, che vengono disapplicate per il triennio 2017-2019, e alle quali viene comunque imposto un limite minimo di prezzo (comma 1). Viene anche esteso l'ambito dei soggetti obbligati a forme di acquisto centralizzato agli enti locali (comma 6). L'utilizzo degli strumenti di acquisto e di negoziazione di CONSIP viene esteso anche ai lavori manutentivi (comma 10). La norma punta altresì ad incrementare l'utilizzo dei parametri prezzo-qualità delle convenzioni per gli acquisti pubblici (commi 5, 13, 14). Il mancato ricorso agli strumenti Consip è, infine, disincentivato introducendo l'obbligo di motivazione nel caso di acquisti autonomi (comma 16). Altre modifiche sono motivate da un'esigenza di semplificazione, mirando a garantire celerità e tempestività per i piccoli acquisti (commi 7, 8 e 9), oppure di trasparenza (comma 11). Il comma 6 del medesimo articolo 28 apporta alcune modifiche all'articolo 9, comma 3 del decreto-legge n. 66 del 2014, relativo all'individuazione delle categorie di beni e servizi e delle soglie oltre le quali le amministrazioni statali centrali e periferiche, le regioni e gli enti regionali nonché gli enti del Servizio sanitario nazionale ricorrono obbligatoriamente alla CONSIP o agli altri soggetti aggregatori. Esso inserisce gli enti locali (i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni) tra i soggetti che, oltre determinate soglie e per definite categorie di beni e servizi, si rivolgono obbligatoriamente a soggetti aggregatori. In tal modo, secondo la relazione illustrativa, vengono allineati gli enti locali rispetto agli obblighi previsti per le altre amministrazioni dal decreto-

legge n. 66 del 2014. Il comma 7 è volto a velocizzare gli acquisti al di sotto di una certa soglia anche per i piccoli comuni. A tal fine, modifica l'articolo 23-ter, comma 3, del decreto-legge n. 90 del 2014, che autorizza i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti a procedere autonomamente per gli acquisti di valore inferiore a 40.000 euro. La norma in esame estende tale franchigia a tutti i comuni, e dunque anche a quelli con meno di 10.000 abitanti.

Rileva poi che l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, «sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, concernente il regolamento recante la definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera.

Aggiunge che all'articolo 32, i commi da 1 a 12 concernono la revisione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria. In particolare, il comma 1 prevede che la revisione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria determini un incremento di spesa non superiore a 800 milioni di euro annui e prevede, per la medesima revisione, un termine di 60 giorni, decorrenti dall'entrata in vigore della legge di stabilità. I commi 4, 8, 9 e 10 prevedono l'istituzione di una Commissione nazionale per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale e recano le relative norme organizzative. Le attività della Commissione sono disciplinate dai commi 5 e 6; quest'ultimo prevede che la Commissione formuli annualmente una proposta di aggiornamento dei livelli essenziali. Per tali attività, il comma 11 autorizza la spesa di 1 milione di euro annui. In relazione all'istituzione della nuova Commissione, il comma 13 modifica la composizione del Comitato tecnico-sanitario. I membri designati dal Ministro della salute sono ridotti da 62 a 59, quelli designati dal Ministro dell'economia e della finanze da 4 a 2, quelli designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome da 39 a 34 (mentre resta immutato il numero dei membri designati dagli altri soggetti). Il comma 14 ridetermina in riduzione il fabbisogno sanitario nazionale *standard* per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro (il livello del finanziamento del SSN cui concorre lo Stato, precedentemente stabilito dalla legge di stabilità 2015, commi 167 e 556 della legge n. 190 del 2014, e dal decreto-legge enti territoriali, articolo 9-septies del decreto-legge n. 78 del 2015, era fissato in 113.097 milioni di euro).

Ricorda che la relazione al provvedimento evidenzia che la rideterminazione da 113.097 milioni di euro a 111 milioni di euro comporta, per il 2016, una riduzione pari a 2.097 milioni di euro. Tuttavia, in virtù delle regole di finanziamento della spesa sanitaria e di quanto disposto dal secondo periodo del comma in esame circa la «sterilizzazione» degli effetti della rideterminazione sugli obiettivi di finanza pubblica delle autonomie speciali, la stessa relazione stima l'effettivo risparmio in 1.783 milioni di euro. Pre-

cisa che la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale *standard* non è stata preceduta da una Intesa in sede di Conferenza Stato-regioni.

Aggiunge che il comma 5 dell'articolo 33 abroga la disposizione che ha istituito, in favore delle regioni a statuto ordinario confinanti con l'Austria (in sostanza, il Veneto) un fondo per l'erogazione di contributi alle persone fisiche per la riduzione del prezzo alla pompa della benzina e del gasolio per autotrazione. Il comma 6 dispone, a decorrere dall'anno 2016, la cessazione dei trasferimenti erariali, in favore delle regioni a statuto speciale, concernenti gli indennizzi di usura delle strade, derivanti dall'uso dei mezzi d'opera. Il comma 7 riguarda le ipotesi di aggiornamento dei livelli essenziali che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni e prevede che il provvedimento finale sia costituito da un decreto del Ministro della salute (anziché da un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri) e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome esprime un parere sullo schema di decreto (mentre la prima procedura richiede un'intesa nella suddetta sede della Conferenza). Il comma 28 del medesimo articolo 33 riduce le risorse statali per le regioni Campania e Lazio, per il finanziamento dei servizi di trasporto regionale marittimo. Il comma 30 riduce il finanziamento del rinnovo del secondo biennio economico del contratto collettivo 2004-2007, relativo al settore del trasporto pubblico locale.

All'articolo 33, comma 35, si prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina. I progetti saranno individuati con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Per i progetti di ciclovie turistiche è previsto il concerto del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo. Il comma 36 individua le relative coperture finanziarie.

L'articolo 34, commi 1-3, determina le modalità e l'entità del concorso alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome per gli anni dal 2016 al 2019.

In particolare, il comma 1 stabilisce la misura del contributo alla finanza pubblica delle Regioni e delle Province autonome in 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019. La norma, come avvenuto per gli esercizi precedenti, prevede che siano le regioni stesse, in sede di auto coordinamento, a individuare le modalità di realizzazione del contributo, vale a dire gli ambiti di spesa da tagliare e i relativi importi per il complesso delle regioni e per ciascuna di esse, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. L'accordo tra le regioni deve, poi, essere recepito tramite intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni, entro il 31 gennaio di ciascun anno. In caso di mancata intesa, il Governo procederà con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza dei termini dell'intesa, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente; dovranno inoltre essere rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di

acquisizione delle risorse da parte dello Stato. La norma specifica che potranno essere prese in considerazione anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale. Aggiunge che il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è stabilito dalla norma in esame per il complesso delle Regioni (a statuto ordinario e a statuto speciale), mentre negli esercizi precedenti era stabilito distintamente per le Regioni a statuto ordinario e per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. La norma in esame stabilisce, comunque che, fermo restando il concorso complessivo, il contributo di ciascuna autonomia speciale dovrà essere determinato con intesa con la stessa Regione o Provincia autonoma. La norma in esame dispone, infine, che le Regioni a statuto speciale sono tenute comunque ad assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, anche se rideterminato in conseguenza delle norme in esame e di quelle dettate dai commi da 400 a 417 della legge di stabilità 2015 sul concorso delle autonomie speciali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica. Il comma 2 del medesimo articolo 34 estende al 2019 il contributo delle Regioni a statuto ordinario, già previsto dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014 e stabilito in complessivi 4.202 milioni di euro. Il comma 3, sempre in relazione al contributo alla finanza pubblica richiesto alle Regioni a statuto ordinario dall'articolo 46, comma 6, del decreto-legge 66 del 2014, stabilisce che le modalità di realizzazione del risparmio stesso dovranno essere concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno. In particolare, la norma stabilisce che per il 2016 le modalità di realizzazione del contributo dovranno essere concordate in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio 2016. In caso di mancata intesa, si applicano le disposizioni contenute nel secondo periodo del citato articolo 46, comma 6, vale a dire che gli importi attribuiti alle singole regioni e gli ambiti di spesa dovranno essere determinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottarsi entro 20 giorni dalla scadenza dei termini dell'intesa, tenendo anche conto del PIL e della popolazione residente; con il medesimo D.P.C.M. dovranno inoltre essere rideterminati i livelli di finanziamento degli ambiti di spesa individuati e le modalità di acquisizione delle risorse da parte dello Stato. Per gli anni 2017 e 2018 si procede come stabilito al comma 1 dell'articolo in esame per l'ulteriore contributo richiesto alle regioni dal comma 1 medesimo, vale a dire con intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni entro il 31 gennaio di ciascun anno; la procedura per la mancata intesa è analoga a quella appena illustrata.

Il comma 4 dello stesso articolo 34 attribuisce alle Regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro da utilizzare ai fini della riduzione del debito. La quota di pertinenza di ciascuna regione è indicata nell'allegato n. 5 al disegno di legge; gli importi possono essere modificati – fermo restando l'importo complessivo – con accordo in sede di Conferenza Stato-Regioni da sancire entro il 31 gennaio 2016. Per ciascuna Regione, la quota di propria spettanza non entra nel computo dei saldi ai fini del pareggio di bilancio, disciplinato ora dall'articolo 35 del disegno di legge per tutti gli enti territoriali. Il comma 5 stabilisce che il contributo è finanziato, per l'esatto importo, attraverso il

«Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili» istituito dall'articolo 1, comma 10 del decreto-legge 35 del 2013; in particolare sulle disponibilità in conto residui iscritte in bilancio per l'anno 2015. Le corrispondenti somme sono versate all'entrata del bilancio dello Stato nell'anno 2016. La disposizione entra in vigore il giorno stesso della pubblicazione della legge di stabilità nella *Gazzetta Ufficiale*.

Aggiunge che l'articolo 35 abroga le norme relative alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali nonché quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni, così come disciplinato dalla legge n. 190 del 2014 e introduce il conseguimento del pareggio del bilancio per gli enti locali e le regioni ovvero del saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. In particolare, il comma 1 prevede, a decorrere dall'anno 2016, l'abrogazione delle norme concernenti la disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali e quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle regioni così come disciplinato dalla legge n. 190 del 2014. Restano, invece, fermi gli adempimenti degli enti locali relativi al monitoraggio e alla certificazione del patto di stabilità interno 2015, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno relativo all'anno 2015 o relativo agli anni precedenti accertato ai sensi della legge n. 183 del 2011. Restano altresì fermi gli adempimenti delle regioni relativi al monitoraggio e alla certificazione del pareggio di bilancio per l'anno 2015, nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato rispetto dell'obiettivo del pareggio relativo all'anno 2015. Sono fatti salvi gli effetti connessi all'applicazione negli anni 2014 e 2015 dei patti orizzontali recati al comma 141 dell'articolo 1 della legge n. 220 del 2010, al comma 483 dell'articolo 1 della legge, n. 190 del 2014 e al comma 7 dell'articolo 4-ter del decreto-legge n. 16 del 2012. Il comma 2 del medesimo articolo 35 stabilisce che le disposizioni di questo articolo costituiscono, per le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano, principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione. Il comma 3, per gli enti indicati al precedente comma 2, definisce il concorso al contenimento dei saldi di finanza pubblica. Tale concorso consiste nel conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, come eventualmente modificato per effetto dell'applicazione del patto di solidarietà tra enti territoriali, ai sensi dei successivi commi 16, 17 e 18. Il comma 4 specifica che, ai fini delle determinazioni del saldo non negativo, si considerano i titoli 1, 2, 3, 4 e 5 delle entrate dello schema di bilancio previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011 e per le spese i titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema di bilancio. Limitatamente all'anno 2016, il medesimo comma 4 prevede che nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento. Il comma 5 prevede, a decorrere dall'anno 2016, un nuovo prospetto obbligatorio da allegare al bilancio

di previsione, contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo. Il comma 6, per l'anno 2016, esclude dal saldo non negativo di cui al comma 3 le spese sostenute dagli enti locali per interventi di edilizia scolastica effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito. L'esclusione opera nel limite massimo di 500 milioni di euro. A tal fine, gli enti locali comunicano entro il termine perentorio del 1° marzo, alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Struttura di missione per il coordinamento e l'impulso per gli interventi di edilizia scolastica, gli spazi finanziari di cui necessitano per sostenere interventi di edilizia scolastica. Gli spazi finanziari sono attribuiti secondo un ordine prioritario indicato dalla norma. Gli enti locali beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da emanare entro il 15 aprile 2016. Qualora la richiesta complessiva risulti superiore agli spazi finanziari disponibili, gli stessi sono attribuiti in misura proporzionale alle singole richieste.

Il comma 7 dello stesso articolo 35 prevede che le regioni, i comuni, le province, le città metropolitane e le province autonome di Trento e di Bolzano trasmettano al Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al comma 3, con tempi e modalità definiti con decreti del predetto Ministero sentite, rispettivamente, la Conferenza Stato-città ed autonomie locali e la Conferenza permanente per i rapporti fra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. I commi 8-10 dispongono in ordine alla certificazione dei risultati conseguiti ed alle relative conseguenze in caso di inadempimento o ritardo. I commi 11-13 prevedono una serie molto dettagliata di sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo di cui al comma 3. Il comma 14 dispone la nullità dei contratti di servizio e degli altri atti posti in essere dagli enti che si configurano elusivi delle regole di cui al presente articolo. Il comma 15 attribuisce alle sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti in sede di accertamento circa l'osservanza delle regole di cui al presente articolo, il potere di irrogare sanzioni agli amministratori qualora emerga l'artificioso rispetto delle regole conseguito mediante una non corretta applicazione dei principi contabili, di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 o altre forme elusive. Nei confronti degli amministratori che hanno posto in essere atti elusivi delle predette regole, è prevista la condanna ad una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di dieci volte l'indennità di carica percepita al momento di commissione dell'elusione e, al responsabile amministrativo individuato dalla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, una sanzione pecuniaria fino a tre mensilità del trattamento retributivo, al netto degli oneri fiscali e previdenziali. I predetti importi sono acquisiti al bilancio dell'ente.

I commi da 16 a 18 introducono misure di flessibilità della regola del pareggio di bilancio in ambito regionale (cosiddetto patto di solidarietà fra enti territoriali).

Il comma 16 consente alle regioni di poter autorizzare gli enti locali del proprio territorio a peggiorare il saldo di cui al comma 3 per permettere esclusivamente un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un contestuale miglioramento, di pari importo, del medesimo saldo dei restanti enti locali della regione e della regione stessa. Per gli anni 2016 e 2017 la regione siciliana e le regioni Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta, operano la compensazione mediante la riduzione dell'obiettivo del patto di stabilità in termini di competenza euro compatibile, di cui all'articolo 1, comma 454, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 e la regione Trentino Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano mediante il contestuale miglioramento, di pari importo, del proprio saldo programmatico riguardante il patto di stabilità interno.

Il comma 17 del medesimo articolo 35, ai fini della rideterminazione degli obiettivi di cui al comma 16, attribuisce alle regioni il compito di definire i criteri di virtuosità e le modalità operative, previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali. A tal fine, gli enti locali comunicano all'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), all'Unione delle province d'Italia (UPI) e alle regioni, entro il 15 aprile ed entro il 15 settembre, gli spazi finanziari di cui necessitano per effettuare esclusivamente impegni in conto capitale ovvero gli spazi finanziari che sono disposti a cedere. Entro i termini perentori del 30 aprile e del 30 settembre, le regioni comunicano agli enti locali interessati i saldi obiettivo rideterminati e al Ministero dell'economia e delle finanze, con riferimento a ciascun ente locale e alla regione stessa, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Gli spazi finanziari attribuiti e non utilizzati per impegni in conto capitale non rilevano ai fini del conseguimento del saldo di cui al comma 3.

Il comma 18 prevede nei confronti degli enti locali che cedono spazi finanziari il riconoscimento, nel biennio successivo, di una modifica migliorativa del saldo di cui al comma 3, commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale. Agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari, nel biennio successivo, sono attribuiti saldi obiettivo peggiorati per un importo complessivamente pari agli spazi finanziari acquisiti. La somma dei maggiori spazi finanziari concessi e attribuiti deve risultare, per ogni anno di riferimento, pari a zero.

Il comma 19 dispone che il Ministro dell'economia e delle finanze, qualora risultino, anche sulla base dei dati del monitoraggio di cui al comma 7, andamenti di spesa degli enti non coerenti con gli impegni finanziari assunti con l'Unione europea, proponga adeguate misure di contenimento della predetta spesa.

Il comma 20 prevede, per gli anni 2016 e 2017, nei confronti delle regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Siciliana e delle province autonome di Trento e Bolzano, la non applicazione delle sanzioni per il mancato raggiungimento dell'obiettivo ad esse assegnato, così come stabilito dal comma 11 del presente articolo. Resta, in-

vece, ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'articolo 1, commi 454 e successivi, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato. Secondo quanto affermato dalla relazione illustrativa per tali enti negli anni 2016 e 2017, la disciplina del pareggio di bilancio di cui al presente articolo si applica a fini conoscitivi.

Rileva poi che l'articolo 38, al comma 1, assegna un contributo in favore delle Province e delle Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario nell'importo di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, di cui 150 milioni di euro a favore delle Province e 250 milioni di euro a favore delle Città metropolitane, finalizzato al finanziamento delle spese connesse alle funzioni relative alla viabilità e all'edilizia scolastica.

L'articolo 38 detta inoltre disposizioni circa la ricollocazione del personale delle Province, a seguito del riordino che le ha investite con la legge n. 56 del 2014; prevede altresì l'istituzione di un Commissario, onde completare il correlato processo di riordino delle funzioni provinciali. Reca inoltre previsioni in ordine all'acquisizione di personale provinciale da parte del Ministero della giustizia (commi 2-10).

All'articolo 40, i commi da 1 a 12 dell'articolo introducono disposizioni volte ad agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee, in particolare attraverso l'istituzione, da parte di Regioni e province autonome, di appositi organismi strumentali regionali cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali (commi 1-9). Sempre nell'ottica di facilitare l'attuazione degli interventi cofinanziati dall'Unione europea, i commi 10-12 recano poi disposizioni finalizzate ad ampliare la platea delle amministrazioni titolari di interventi cofinanziati che possono beneficiare di determinate procedure contabili agevolative dell'iter dei pagamenti.

L'articolo 43, comma 5, infine, istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale. La finalità della disposizione è il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale.

Alla luce di quanto sopra, propone di esprimere un parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge di stabilità (A.S. 2111) (*vedi allegato 1*).

Gianpiero D'ALIA, *presidente*, chiede alla relatrice e agli altri commissari di valutare l'ipotesi di aggiungere due osservazioni alla proposta di parere testè illustrata dalla relatrice, concernenti l'opportunità che la Commissione di merito valuti, rispettivamente, sia l'impatto della manovra economica sulle politiche regionali sia la sostenibilità, sul piano del bilancio pluriennale, del contributo richiesto alle regioni dall'articolo 34, commi 1 e 2.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la senatrice Laura CANTINI (PD), *relatrice*, aderendo in particolare alla richiesta del presidente, presenta una riformulazione della proposta di parere favorevole con osservazioni sul disegno di legge di stabilità S. 2111 (*vedi allegato 2*). Presenta altresì una proposta di parere favorevole sul disegno di legge di bilancio S. 2112 (*vedi allegato 3*).

La Commissione, con distinte votazioni, approva la proposta di parere favorevole della relatrice sul disegno di legge di stabilità S. 2111, così come riformulata (*vedi allegato 2*) e la proposta di parere favorevole della relatrice sul disegno di legge di bilancio S. 2112 (*vedi allegato 3*).

Revisione della Parte II della Costituzione C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato

C. 2613-B cost., approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato

(Parere alla I Commissione della Camera)

(Esame e rinvio)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gianpiero D'ALIA (AP), *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere alla I Commissione Affari costituzionali della Camera il proprio parere sul testo disegno di legge costituzionale del Governo 2613-B, approvato, in prima deliberazione, dal Senato, modificato, in prima deliberazione, dalla Camera e nuovamente modificato, in prima deliberazione, dal Senato.

Ricorda che l'esame odierno è limitato alle parti modificate nel corso dell'esame al Senato e che le modifiche approvate dall'altro ramo del Parlamento hanno riguardato, in primo luogo, la ridefinizione delle funzioni del nuovo Senato, recependo i rilievi formulati da questa Commissione nel parere espresso in data 30 luglio 2015.

Dopo avere riconosciuto che il Senato della Repubblica rappresenta le istituzioni territoriali, il nuovo articolo 55, quinto comma, della Costituzione enumera le seguenti funzioni: il raccordo tra lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica; il concorso all'esercizio della funzione legislativa nei casi e secondo le modalità stabilite dalla Costituzione; il concorso all'esercizio di funzioni di raccordo tra lo Stato, gli altri enti costitutivi della Repubblica e l'Unione europea; la partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi e delle politiche dell'Unione europea; la valutazione delle politiche pubbliche e dell'attività delle pubbliche amministrazioni; la verifica dell'impatto delle politiche dell'Unione europea sui territori; il concorso all'espressione dei pareri sulle nomine di competenza del Governo nei casi previsti dalla legge; il concorso alla verifica dell'attuazione delle leggi dello Stato.

Per ciò che attiene all'elezione del Senato, è stata introdotta, nel nuovo articolo 57, quinto comma, la previsione secondo la quale i senatori sono eletti «in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri» in occasione delle elezioni dei consigli regionali o delle province autonome. Tale previsione è volta a garantire una maggiore democraticità all'elezione dei senatori, conferendo loro una legittimazione popolare.

Rimane comunque ferma l'elezione dei senatori, con metodo proporzionale, da parte dei consigli regionali e delle province autonome tra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, tra i sindaci dei comuni del rispettivo territorio.

Dal riferimento, nel nuovo articolo 57, quinto comma, ai «candidati consiglieri» deriva peraltro che la scelta degli elettori non potrà riguardare i sindaci.

Aggiunge che l'individuazione delle modalità con cui le scelte degli elettori incideranno sull'elezione dei senatori da parte dei consiglieri regionali e provinciali è rimessa alla nuova legge elettorale del Senato, ossia alla legge bicamerale prevista dal sesto comma dell'articolo 57.

Rileva poi che sul termine iniziale per l'approvazione di questa legge incide un'altra modifica apportata dal Senato alle disposizioni transitorie, in particolare all'articolo 39, comma 11, che specifica che esso decorre dalla data di entrata in vigore della legge di riforma costituzionale, consentendo così l'approvazione della legge anche nella legislatura in corso. Non essendo stata infatti modificata la disciplina transitoria per la prima elezione del Senato, recata dall'articolo 39, comma 1, l'approvazione di una nuova legge elettorale appare necessaria al fine di garantire l'operatività della disposizione sull'elezione dei senatori in conformità alle scelte espresse dagli elettori.

Tale operatività sembra peraltro praticabile, per le prime elezioni del Senato, solo nelle Regioni che procedono al rinnovo dei propri organi contestualmente all'elezione della Camera (o eventualmente in precedenza, ma dopo l'approvazione della nuova legge elettorale del Senato ed il suo recepimento da parte della legislazione elettorale regionale). È stato conseguentemente precisato, al richiamato articolo 39, comma 11, che il termine per il ricorso alla Corte costituzionale sulla nuova legge elettorale del Senato, ove promulgata nella legislatura in corso, scade il decimo giorno dall'entrata in vigore della medesima.

Le Regioni sono inoltre tenute a conformare le rispettive disposizioni legislative e regolamentari alla nuova legge elettorale del Senato entro novanta giorni dall'entrata in vigore delle legge elettorale medesima. L'attuazione della disposizione introdotta dal Senato sulle scelte degli elettori richiederà infatti la modifica delle leggi elettorali regionali.

Osserva inoltre che le modifiche del Senato hanno poi riguardato il nuovo articolo 116, terzo comma, della Costituzione, ampliando il novero delle materie che possono essere oggetto del cosiddetto «regionalismo differenziato». In particolare, rispetto al testo approvato dalla Camera, sono state aggiunte le «disposizioni generali e comuni per le politiche sociali» ed il «commercio con l'estero».

Il Senato ha modificato anche le modalità di elezione dei giudici della Corte costituzionale da parte delle Camere, prevedendo, con una novella all'articolo 135 della Costituzione, che l'elezione dei cinque giudici spetti distintamente ai due rami del Parlamento, nel numero di tre alla Camera e due al Senato, anziché al Parlamento in seduta comune. È stata così ripristinata la previsione contenuta nel disegno di legge originario del Governo e nel testo approvato dal Senato in prima lettura, poi soppressa nel corso dell'esame alla Camera.

A tal proposito, ricorda che la disposizione transitoria reintrodotta dal Senato all'articolo 39, comma 10, stabilisce che, in sede di prima applicazione del nuovo articolo 135, alla cessazione dalla carica dei giudici della Corte costituzionale nominati dal Parlamento in seduta comune le nuove nomine sono attribuite alternativamente, nell'ordine, alla Camera dei deputati e al Senato.

Di conseguenza, inoltre, il nuovo articolo 38, comma 16, modifica l'articolo 3 della legge costituzionale n. 2 del 1967, riferendolo all'elezione dei giudici costituzionali da parte di ciascuna Camera, anziché da parte del Parlamento in seduta comune. Sono mantenute la modalità di votazione a scrutinio segreto ed il *quorum* richiesto, pari alla maggioranza dei due terzi dei componenti fino al terzo scrutinio ed alla maggioranza dei tre quinti dei componenti dal quarto scrutinio.

Aggiunge che il Senato è infine intervenuto sulla norma relativa all'applicazione della riforma costituzionale alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome, recata dall'articolo 38, comma 13. Rispetto al testo approvato dalla Camera, il Senato ha sostituito l'espressione «adeguamento» degli statuti con l'espressione «revisione» per riferirsi al momento dal quale la nuova disciplina del titolo V risulterà applicabile alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome. Questa modifica sembra aver colto alcune indicazioni che erano emerse nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dalla Commissione per le questioni regionali sull'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, nell'ambito della quale diversi auditi hanno sottolineato che l'obbligo di adeguarsi ad una riforma che determina una riduzione di competenze avrebbe potuto costituire un ostacolo al processo di aggiornamento degli statuti.

È stata, infine, introdotta l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome, a decorrere dalla revisione degli statuti, dell'articolo 116, terzo comma, Cost., relativo al cosiddetto regionalismo differenziato, con una disciplina transitoria per il periodo precedente alla suddetta revisione. In particolare, fino alla revisione degli statuti si applica l'articolo 116, terzo comma, nel testo vigente prima della riforma costituzionale, limitatamente alle materie dell'organizzazione della giustizia di pace, delle norme generali sull'istruzione e della tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali. A seguito della revisione degli statuti è invece prevista l'applicazione integrale alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome delle disposizioni sul cosiddetto regionalismo differenziato contenute nell'articolo 116, terzo comma, Cost. nel testo modificato dalla riforma costituzionale. Si tratta di un rilevante rafforzamento

della specialità, in quanto l'articolo 116, terzo comma, che nel vigente testo costituzionale, segna la strada per un possibile avvicinamento delle Regioni a statuto ordinario alle Regioni a statuto speciale, potrà invece costituire la base per un ulteriore ampliamento delle competenze delle autonomie speciali, che oltretutto hanno una maggiore consuetudine con la procedura pattizia delineata dalla disposizione costituzionale. Per le Regioni speciali, inoltre, le disposizioni sul «regionalismo differenziato» entrano in vigore e sono applicabili immediatamente, quindi in via anticipata rispetto al resto della riforma costituzionale, che si applicherà a decorrere dalla prossima legislatura.

Gianpiero D'ALIA (*AP*), *presidente e relatore*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata

Testo unificato C. 1138 e abb.

(Parere alla II Commissione della Camera)

(Esame e conclusione – Parere favorevole)

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

La senatrice Nicoletta FAVERO (*PD*), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere alla Commissione Giustizia della Camera il proprio parere sul testo unificato delle proposte di legge in materia di misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, come risultante dagli emendamenti approvati dalla medesima Commissione il 29 ottobre scorso. Osserva quindi che il provvedimento in esame – che non presenta profili di particolare rilievo ai fini delle competenze delle Commissioni parlamentari per le questioni regionali – apporta numerose modifiche al libro I del Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011), dedicato alle misure di prevenzione, e ad altre disposizioni di legge vigenti, volte nel complesso a: rendere più efficace e tempestiva l'adozione delle misure di prevenzione patrimoniale (sequestro e confisca); inserire gli indiziati del reato di assistenza agli associati (art. 418 c.p.) e dei reati contro la pubblica amministrazione (dal peculato alla concussione, alle varie forme di corruzione) tra i soggetti destinatari delle misure di prevenzione; istituire presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello sezioni o collegi specializzati chiamati a trattare in via esclusiva i procedimenti previsti dal Codice antimafia; favorire la ripresa delle aziende sottoposte a sequestro, in particolare con l'istituzione di un fondo e con altre misure dirette a sostenere la prosecuzione delle attività e la conseguente salvaguardia dei livelli occupazionali; garantire una maggiore trasparenza nella scelta degli amministratori giudiziari, con garanzia di competenze idonee allo svolgimento dell'incarico e di rotazione negli

incarichi; riorganizzare l’Agenzia nazionale per i beni confiscati, ponendola sotto la vigilanza della Presidenza del Consiglio; estendere i casi di confisca allargata di cui all’articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992; introdurre misure di contrasto al «caporalato».

Aggiunge che nel disegno di legge di stabilità per il 2016 sono previste maggiori risorse sia finanziarie sia umane, che permettono una migliore efficacia delle disposizioni del presente provvedimento, con la valorizzazione dell’azione svolta dall’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. In particolare, l’articolo 13 del disegno di legge di stabilità per il 2016 prevede, al comma 2, cinque milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018 e istituisce, al comma 4, il Fondo per il credito alle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata, con una dotazione di 10 milioni di euro annui per il triennio 2016-2018.

In conclusione, alla luce di quanto sopra, propone di esprimere un parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 4*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare

C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato
(Parere alla XIII Commissione della Camera)
(Esame e conclusione – Parere favorevole)

La Commissione inizia l’esame del provvedimento.

Il deputato Ivan CATALANO (*SCpI*), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in esame, già approvata in prima lettura dall’Assemblea della Camera il 18 dicembre 2014, è stata approvata, con modificazioni, dall’Assemblea del Senato il 21 ottobre 2015 (A.S. 1728).

Il testo rimane strutturato in 18 articoli. Le modifiche sono intervenute sugli articoli 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 14, 16 e 18.

Ricorda quindi che all’articolo 1, recante la definizione dell’oggetto e delle finalità, sono state sostituite le parole «biodiversità agraria e alimentare» con quelle di «biodiversità di interesse agricolo ed alimentare». Allo stesso modo, alle parole «risorse genetiche» sono state aggiunte quelle «di interesse alimentare ed agrario». La stessa modifica è stata ripetuta in tutte le parti del progetto di legge in esame, ovunque ricorrano le parole richiamate. Il comma 5 del medesimo articolo prevede che il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano hanno il compito di promuovere le attività degli agricoltori tese al: recupero delle risorse genetiche vegetali e locali, di interesse alimentare ed agrario; e allo svolgimento di attività di prevenzione e di gestione del territorio necessarie al raggiungimento degli obiettivi di conservazione della biodiversità agraria e alimentare. Con una modifica introdotta

al Senato è stato poi soppresso il riferimento alle attività degli agricoltori finalizzate allo sviluppo di sistemi sementieri informali a livello territoriale. L'articolo 2 provvede a definire cosa debba intendersi per «risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario» e per «risorse locali». L'unica modifica apportata dal Senato all'articolo consiste nell'aver sostituito la congiunzione «e» con la disgiunzione «ovvero» nella parte in cui il comma 3, nel definire «gli agricoltori custodi», rinvia a coloro che si impegnano nella conservazione, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, delle risorse genetiche oggetto di tutela dal provvedimento in esame. Il medesimo intervento ha interessato la definizione di «allevatori custodi», anche essi impegnati, nell'ambito dell'azienda agricola ovvero *in situ*, alla conservazione delle risorse genetiche. L'articolo 3 istituisce l'Anagrafe nazionale della biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il comma 4 prevede che siano inserite di diritto nell'Anagrafe le specie, varietà o razze già individuate dai repertori o registri vegetali delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano o dai libri genealogici ed i registri anagrafici. Rileva che il Senato ha aggiunto, al riguardo, i tipi genetici autoctoni animali in via di estinzione, secondo la classificazione FAO. Il comma 6 del medesimo articolo, recante l'autorizzazione di spesa, è stato modificato in modo da prevedere che la somma di 288.000 euro, finalizzata a sopportare i costi di funzionamento dell'Anagrafe, debba intendersi ad integrazione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 6 aprile 2004, n.101.

Aggiunge che l'articolo 4, relativo all'istituzione della Rete nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare, non ha subito modifiche, se non per la parte dove il riferimento a «biodiversità agraria ed alimentare» è stato sostituito con la dizione «biodiversità di interesse agricolo ed alimentare». La Rete è composta dalle strutture locali, regionali e nazionali per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito di aziende agricole o *ex situ* delle risorse genetiche di interesse alimentare ed agrario. L'articolo 5 istituisce il Portale nazionale della biodiversità di interesse agricolo ed alimentare. Anche in tal caso è stato modificato il comma 3, recante l'autorizzazione di spesa necessaria per supportare gli oneri relativi al funzionamento del Portale: la somma di 152.000 euro per l'anno 2015, già prevista nel testo approvato dalla Camera, è stata posta come integrazione all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 4, comma 1, della legge n. 101 del 2004, recante, come detto, la ratifica ed l'esecuzione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'articolo 6 interviene sul tema della conservazione *in situ*, nell'ambito delle aziende agricole ed *ex situ*, demandando: al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali l'individuazione dei soggetti pubblici e privati di comprovata esperienza per la conservazione *ex situ* delle risorse genetiche in esame; alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano l'individuazione degli agricoltori custodi per la conservazione *in situ* ovvero nell'ambito dell'azienda agricola delle medesime risorse genetiche vegetali locali a rischio di estinzione. Precisa che il Senato ha sop-

presso la parte nella quale le regioni e gli enti locali erano chiamati ad incentivare e promuovere l'attività svolta dagli stessi agricoltori custodi.

L'articolo 7 prevede che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali provveda con decreto all'aggiornamento del Piano nazionale sulla biodiversità di interesse agricolo e delle Linee guida nazionali per la conservazione *in situ*, *on farm* ed *ex situ* della biodiversità vegetale, animale e microbica di interesse agrario, adottate con D.M. 6 luglio 2012. Il Senato ha specificato che tale aggiornamento debba avvenire periodicamente ed in ogni caso almeno ogni cinque anni.

L'articolo 8 istituisce, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, il Comitato permanente per la biodiversità agraria e alimentare. Il Senato è intervenuto integrando la composizione dello stesso con un rappresentante del Ministero della salute e prevedendo che al posto di un rappresentante degli agricoltori, siano previsti tre rappresentanti degli agricoltori e degli allevatori custodi designati dalla Conferenza Stato-regioni. Al comma 5, il Senato ha specificato il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge entro il quale deve essere adottato il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, previa intesa in sede di Conferenza Stato – regioni, per disciplinare le modalità di organizzazione e di funzionamento del Comitato nonché le procedure per l'integrazione dei componenti di cui al comma 2 con rappresentanti di enti e istituzioni di ricerca.

Rileva poi che l'articolo 10 istituisce il Fondo per la tutela della biodiversità agraria e alimentare, destinato a sostenere le azioni degli agricoltori e degli allevatori e degli enti pubblici impegnati, esclusivamente a fini moltiplicativi, nella produzione e nella conservazione delle sementi di varietà soggette a rischio di erosione genetica o di estinzione. Il Senato ha soppresso come finalità del Fondo quella relativa alla corresponsione di indennizzi ai produttori agricoli che hanno subito danni provocati da forme di contaminazione da organismi geneticamente modificati coltivati in violazione dei divieti stabiliti dalle disposizioni vigenti. È stato, poi, soppresso, il comma 2, che prevedeva la copertura degli oneri relativi alla dotazione del Fondo, definiti al comma 1, in 500.000 euro annui a decorrere dal 2015. Si tratta di una modifica di coordinamento, in quanto la disposizione di copertura è ora contenuta nell'articolo 18. Aggiunge che, nel nuovo comma 2, il Senato ha fissato in novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge il termine per l'adozione del decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, che sarà adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministro dell'economia, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, per definire, nel rispetto del limite di spesa di cui al comma 1, le modalità di funzionamento del Fondo e per individuare le azioni di tutela della biodiversità da sostenere.

Osserva inoltre che gli articoli 11, 12 e 13 non hanno subito modifiche salvo quelle già richiamate relative alla definizione di «biodiversità di interesse agricolo e alimentare» e all'inserimento della disgiunzione «ovvero» al posto della congiunzione «e» relativamente alle modalità di con-

servazione delle risorse genetiche. All'articolo 14 viene quindi modificata la data della Giornata della biodiversità agraria e alimentare, ora indicata nel giorno 20 maggio di ogni anno (nel testo approvato dalla Camera, la data era quella del 22 maggio, coincidente con la Giornata internazionale della biodiversità).

L'articolo 16 definisce poi gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare. Il Senato ha provveduto ad aggiornare, al comma 1, la nuova denominazione che ha assunto il Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, oggi Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria. Tale organismo predispone il Piano triennale per gli interventi per la ricerca sulla biodiversità di interesse agricolo e alimentare e sulle tecniche necessarie per favorirla, tutelarla e svilupparla nonché gli interventi finalizzati al recupero di pratiche corrette in riferimento all'alimentazione umana, all'alimentazione animale con prodotti non geneticamente modificati e al risparmio idrico. Al comma 2 del medesimo articolo 16 è stato, poi, ridefinita la procedura per il finanziamento di progetti innovativi sulla biodiversità di interesse agricolo ed alimentare; viene confermato che il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, con proprio decreto, provvede a destinare una quota delle risorse iscritte annualmente nello stato di previsione del MIPAAF al finanziamento di tali progetti. Il Senato ha, invece, soppresso il rinvio ad un ulteriore decreto per la definizione dell'entità delle risorse disponibili, delle modalità di accesso alla gara e delle tipologie di progetti ammissibili, prevedendo che il finanziamento dei progetti debba avvenire previo espletamento delle procedure selettive ad evidenza pubblica. Infine, l'articolo 18, reca le disposizioni finanziarie

Rileva quindi, quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, che il testo in esame ha come intento quello di creare un coordinamento a livello nazionale su una materia, la tutela della biodiversità agraria, perseguita a livello internazionale attraverso la Convenzione sulla biodiversità, firmata a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 ed il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, adottato a Roma il 3 novembre 2001. Le disposizioni del testo quindi, sotto alcuni profili, appaiono riconducibili alla materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione e, sotto altri profili, alla competenza residuale delle regioni in materia di «agricoltura».

Evidenzia poi che, anche alla luce dell'assenza di un contesto normativo organico nazionale, le regioni sono intervenute, adottando misure per la tutela e valorizzazione del patrimonio di razze e varietà locali di interesse agrario, zootecnico e forestale. Le misure regionali in questione sono – nella gran parte dei casi – analoghe, avendo la gran parte delle leggi regionali provveduto all'istituzione di organi di tutela e conservazione del patrimonio genetico autoctono. Ricorda altresì che la giurisprudenza costituzionale è costante nel senso di ritenere che la circostanza che una determinata disciplina sia ascrivibile alla materia «tutela dell'ambiente»,

di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *s*), della Costituzione, se certamente comporta il potere dello Stato di dettare standard di protezione uniformi validi su tutto il territorio nazionale e non derogabili in senso peggiorativo da parte delle Regioni, non esclude affatto che le leggi regionali emanate nell'esercizio della potestà concorrente di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, o di quella «residuale» di cui all'articolo 117, quarto comma, possano assumere fra i propri scopi anche finalità di tutela ambientale (*ex multis* sentenze numeri 336 e 232 del 2005; n. 259 del 2004 e n. 407 del 2002).

Conclusivamente, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 5*).

Il senatore Roberto COTTI (*M5S*), dopo aver preannunciato il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore, evidenzia che, in caso di approvazione della proposta di legge in esame, si verificherebbe un'incongruenza con il trattato TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) che è in corso di negoziato tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America.

La Commissione approva all'unanimità la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle ore 8,35.

Plenaria

(2^a antimeridiana)

Presidenza del Presidente
Gianpiero D'ALIA

La seduta inizia alle ore 8,35.

INDAGINE CONOSCITIVA

Sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi: esame del documento conclusivo

(Esame del documento conclusivo e conclusione – Approvazione del documento conclusivo)

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

Comunica che la seduta odierna è dedicata all'esame della proposta di documento conclusivo dell'indagine (*vedi allegato 6 – da inserire*), la cui bozza è stata preventivamente inviata ai componenti la Commissione. Ringrazia quindi i colleghi e tutti i collaboratori della Commissione, oltre ai soggetti auditi, che hanno permesso di portare a termine questa importante indagine conoscitiva.

La Commissione approva all'unanimità la proposta di documento conclusivo presentata dal presidente.

La seduta termina alle ore 8,40.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle ore 8,40 alle ore 8,45.

ALLEGATO 1

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato****(Legge di stabilità 2016) (S. 2111 Governo)**

PROPOSTA DI PARERE DELLA RELATRICE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo S. 2111, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)»;

rilevato che:

l'articolo 32, comma 14, ridetermina il fabbisogno sanitario nazionale *standard* per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro;

il Patto per la salute 2014-2016 aveva determinato il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN) a cui concorre lo Stato in 115.444 milioni di euro per il 2016, importo confermato dalla legge di stabilità 2015, e successivamente ridotto dal decreto-legge n. 78/2015, per un importo pari a 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015;

la rideterminazione a 111.000 milioni di euro comporta, per il 2016, una ulteriore riduzione rispetto a quanto previsto dal suddetto Patto per la salute, ma comunque in aumento rispetto a quanto stanziato per il 2015;

la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale *standard* non è stata preceduta da una intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, nonostante il fatto che l'intesa del 10 luglio 2014 sul Patto per la salute per il triennio 2014-2016, prevedesse che, in caso di modifiche degli importi relativi al finanziamento del SSN, la stessa intesa sul Patto della salute dovesse essere oggetto di revisione;

evidenziato che:

l'articolo 34, comma 4, ai fini della riduzione del debito, attribuisce, nell'anno 2016, alle regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, che non rileva ai fini del pareggio di bilancio; tale intervento non determina peraltro oneri in termini di indebitamento netto;

considerato che:

l'articolo 34 prevede il concorso alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome per il quadriennio 2016-2019: il comma 1 determina il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome in 3.980 milioni di euro per il 2017 e 5.480 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, mentre i commi 2 e 3 modificano l'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per estendere al 2019 il contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario; per effetto di tale ultima modifica, le regioni a statuto ordinario dovranno nel 2019 assicurare un contributo di 4.202 milioni di euro;

l'articolo 35 dispone il superamento del Patto di stabilità interno, introducendo una nuova disciplina per il pareggio di bilancio degli enti territoriali;

per gli enti locali, la nuova disciplina pone fine alla stagione dei tagli ai bilanci, avviata dal 2007, che ha determinato una contrazione delle risorse pari a oltre 18 miliardi dal 2007 ad oggi, di cui ben 13 miliardi nell'ultimo quinquennio; essa favorirà una ripresa delle politiche locali rivolte agli investimenti e alla crescita;

il nuovo saldo di riferimento (entrate finali di competenza meno spese finali di competenza), senza previsione di avanzo e con l'inserimento del Fondo pluriennale vincolato non finanziato da debito, potrà determinare una significativa ripresa degli investimenti locali, anche attraverso il riassorbimento degli avanzi di amministrazione cumulati, già nel primo anno di applicazione;

l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. terra dei fuochi', con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017; l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

rilevato che:

diverse disposizioni dell'articolo 30 richiamano, inoltre, interventi da adottare con «provvedimento della Giunta regionale»; secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che provvedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attingente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

considerato che:

l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti

delle cure, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, concernente il regolamento recante la definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera;

l'articolo 32, comma 7, introduce una procedura di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, in base alla quale il provvedimento finale è costituito da un decreto del Ministro della salute, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;

la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 134 del 2006, si è espressa circa la necessità di conseguire l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in materia di sanità;

considerato altresì che:

l'articolo 33, comma 35, prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina, rimandando l'individuazione dei relativi interventi ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il concerto, per i progetti di ciclovie turistiche, del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;

tale intervento potrebbe essere riconducibile alle materie «reti di trasporto di interesse regionale» e «turismo», ascritte alla competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, Cost.; la materia è già oggetto di intervento da parte di leggi regionali (cfr. Legge Regione Puglia n. 1/2013; Legge Regione Abruzzo n. 8/2013; Legge Regione Toscana n. 27/2012; Legge Regione Marche n. 38/2012);

rilevato infine che:

l'articolo 43, comma 5 – per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale – istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, cui confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili sul fondo volto favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006);

esso rimette inoltre ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 5, per il quale occorre valutare il coinvolgimento delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) all'articolo 30, comma 6, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute, che definisce gli ambiti assistenziali ed i parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 134 del 2006;

2) all'articolo 30, sia valutato di sostituire i riferimenti al «provvedimento della Giunta regionale» con un riferimento generico ad un provvedimento della Regione, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

3) all'articolo 32, comma 7, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, senza determinare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica;

4) all'articolo 33, comma 35, siano valutate le opportune forme di coinvolgimento delle Regioni per l'emanazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che individua gli interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclo stazioni;

5) all'articolo 43, comma 5, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle Regioni ai fini dell'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni relative al Fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;

6) all'articolo 34 comma 4, si chiarisca l'effettiva spendibilità delle risorse derivanti dal contributo per la riduzione del debito regionale;

7) all'articolo 27, comma 7, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Regione interessata ai fini dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che disciplina il fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cosiddetta terra dei fuochi'.

ALLEGATO 2

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato****(Legge di stabilità 2016) (S. 2111 Governo)**

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge del Governo S. 2111, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)»;

rilevato che:

l'articolo 32, comma 14, ridetermina il fabbisogno sanitario nazionale *standard* per il 2016, fissandolo in 111.000 milioni di euro;

il Patto per la salute 2014-2016 aveva determinato il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale (SSN) a cui concorre lo Stato in 115.444 milioni di euro per il 2016, importo confermato dalla legge di stabilità 2015, e successivamente ridotto dal decreto-legge n. 78 del 2015, per un importo pari a 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015;

la rideterminazione a 111.000 milioni di euro comporta, per il 2016, una ulteriore riduzione rispetto a quanto previsto dal suddetto Patto per la salute, ma comunque in aumento rispetto a quanto stanziato per il 2015;

la rideterminazione del fabbisogno sanitario nazionale *standard* non è stata preceduta da una intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, nonostante il fatto che l'intesa del 10 luglio 2014 sul Patto per la salute per il triennio 2014-2016, prevedesse che, in caso di modifiche degli importi relativi al finanziamento del SSN, la stessa intesa sul Patto della salute dovesse essere oggetto di revisione;

evidenziato che:

l'articolo 34, comma 4, ai fini della riduzione del debito, attribuisce, nell'anno 2016, alle regioni a statuto ordinario un contributo di complessivi 1.300 milioni di euro, che non rileva ai fini del pareggio di bilancio; tale intervento non determina peraltro oneri in termini di indebitamento netto;

considerato che:

l'articolo 34 prevede il concorso alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome per il quadriennio 2016-2019: il comma 1 determina il contributo alla finanza pubblica delle Regioni e Province autonome in 3.980 milioni di euro per il 2017 e 5.480 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, mentre i commi 2 e 3 modificano l'articolo 46 del decreto-legge n. 66 del 2014 per estendere al 2019 il contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario; per effetto di tale ultima modifica, le regioni a statuto ordinario dovranno nel 2019 assicurare un contributo di 4.202 milioni di euro;

l'articolo 35 dispone il superamento del Patto di stabilità interno, introducendo una nuova disciplina per il pareggio di bilancio degli enti territoriali;

per gli enti locali, la nuova disciplina pone fine alla stagione dei tagli ai bilanci, avviata dal 2007, che ha determinato una contrazione delle risorse pari a oltre 18 miliardi dal 2007 ad oggi, di cui ben 13 miliardi nell'ultimo quinquennio; essa favorirà una ripresa delle politiche locali rivolte agli investimenti e alla crescita;

il nuovo saldo di riferimento (entrate finali di competenza meno spese finali di competenza), senza previsione di avanzo e con l'inserimento del Fondo pluriennale vincolato non finanziato da debito, potrà determinare una significativa ripresa degli investimenti locali, anche attraverso il riassorbimento degli avanzi di amministrazione cumulati, già nel primo anno di applicazione;

l'articolo 27, comma 7, prevede l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, di un fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. terra dei fuochi', con una dotazione di 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017; l'individuazione degli interventi e delle amministrazioni competenti a cui destinare le risorse è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri;

rilevato che:

diverse disposizioni dell'articolo 30 richiamano, inoltre, interventi da adottare con «provvedimento della Giunta regionale»; secondo la giurisprudenza costituzionale, sono costituzionalmente illegittime le norme statali che provvedono a indicare specificamente l'organo regionale titolare della funzione amministrativa, trattandosi di normativa di dettaglio attinente all'organizzazione interna della Regione (sentenze n. 22 e 293 del 2012, n. 95 del 2008 e n. 387 del 2007);

considerato che:

l'articolo 30, comma 6, demanda ad un decreto del Ministro della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome, la definizione, fra l'altro, degli ambiti assistenziali e dei parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti

delle cure, anche tenendo conto di quanto previsto dal decreto del Ministro della salute 2 aprile 2015, n. 70, concernente il regolamento recante la definizione degli *standard* qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera;

l'articolo 32, comma 7, introduce una procedura di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che non determinino ulteriori oneri a carico della finanza pubblica e che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, in base alla quale il provvedimento finale è costituito da un decreto del Ministro della salute, previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;

la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 134 del 2006, si è espressa circa la necessità di conseguire l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni in materia di sanità;

considerato altresì che:

l'articolo 33, comma 35, prevede il finanziamento di progetti per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclostazioni nonché per la sicurezza della ciclabilità cittadina, rimandando l'individuazione dei relativi interventi ad un decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il concerto, per i progetti di ciclovie turistiche, del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo;

tale intervento potrebbe essere riconducibile alle materie «reti di trasporto di interesse regionale» e «turismo», ascritte alla competenza regionale ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, Cost.; la materia è già oggetto di intervento da parte di leggi regionali (cfr. Legge Regione Puglia n. 1/2013; Legge Regione Abruzzo n. 8/2013; Legge Regione Toscana n. 27/2012; Legge Regione Marche n. 38/2012);

rilevato infine che:

l'articolo 43, comma 5 – per il concorso dello Stato al raggiungimento degli standard europei del parco mezzi destinato al trasporto pubblico locale e regionale – istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un Fondo finalizzato all'acquisto diretto, ovvero per il tramite di società specializzate, degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale, cui confluiscono, previa intesa con le Regioni, le risorse disponibili sul fondo volto favorire il rinnovo dei parchi automobilistici e ferroviari destinati ai servizi di trasporto pubblico locale, regionale e interregionale, istituito dall'articolo 1, comma 1031, della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006);

esso rimette inoltre ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni del medesimo comma 5, per il quale occorre valutare il coinvolgimento delle Regioni in materia di trasporto pubblico locale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) valuti la Commissione di merito l'impatto della manovra economica sulle politiche sanitarie regionali;

2) valuti la Commissione di merito la sostenibilità, sul piano del bilancio pluriennale, del contributo richiesto alle Regioni dall'articolo 34, commi 1 e 2;

3) all'articolo 30, comma 6, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute, che definisce gli ambiti assistenziali ed i parametri di riferimento relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 134 del 2006;

4) all'articolo 30, sia valutato di sostituire i riferimenti al «provvedimento della Giunta regionale» con un riferimento generico ad un provvedimento della Regione, sulla base della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa;

5) all'articolo 32, comma 7, sia valutato di prevedere l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, in luogo del parere della medesima, per l'emanazione del decreto del Ministro della salute di aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) che modifichino esclusivamente gli elenchi di prestazioni erogabili dal Servizio sanitario nazionale ovvero individuino misure intese ad incrementare l'appropriatezza dell'erogazione delle medesime prestazioni, senza determinare ulteriori oneri a carico della finanza pubblica;

6) all'articolo 33, comma 35, siano valutate le opportune forme di coinvolgimento delle Regioni per l'emanazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che individua gli interventi per la realizzazione di ciclovie turistiche e ciclo stazioni;

7) all'articolo 43, comma 5, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento delle Regioni ai fini dell'emanazione del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti per l'individuazione di modalità innovative e sperimentali per l'attuazione delle disposizioni relative al Fondo per l'acquisto degli automezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale;

8) all'articolo 34 comma 4, si chiarisca l'effettiva spendibilità delle risorse derivanti dal contributo per la riduzione del debito regionale;

9) all'articolo 27, comma 7, si valuti l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Regione interessata ai fini dell'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che disciplina il fondo finalizzato ad interventi di carattere economico, sociale e ambientale nei territori della cd. 'terra dei fuochi'.

ALLEGATO 3

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016
e per il triennio 2016-2018.**

(S. 2112 Governo)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,
esaminato il disegno di legge del Governo S. 2112, recante «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2016 e bilancio pluriennale per il triennio 2016-2018» (S. 2112 Governo);

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 4

Misure per favorire l'emersione alla legalità e la tutela dei lavoratori delle aziende sequestrate e confiscate alla criminalità organizzata**(Testo unificato C. 1138 e abb.)****PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge 1138 d'iniziativa popolare e abbinata C. 1039 Gadda, C. 1189 Garavini, C. 2580 Vecchio, C. 2786 Bindi, C. 2737 Bindi e C. 2956 Formisano, recante «Norme per accelerare i procedimenti in materia di contrasto ai patrimoni illeciti e per favorire il riutilizzo sociale dei beni e delle aziende confiscate alle mafie e tutelare il lavoro», come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito il 29 ottobre 2015;

considerato che il contenuto del provvedimento risulta riconducibile alle materie «giurisdizione e norme processuali», «ordinamento penale» e «ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato», ascritte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere *l*) e *g*), della Costituzione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 5

**Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità
di interesse agricolo e alimentare**

(C. 348-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato)

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 348-B Cenni, approvata dalla Camera dei deputati e modificata dal Senato della Repubblica, recante «Disposizioni per la tutela e la valorizzazione della biodiversità di interesse agricolo e alimentare»;

richiamati i propri pareri espressi in data 29 ottobre 2014 e 24 febbraio 2015,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 6

Indagine conoscitiva sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti medesimi

DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO

1. Premessa

La Commissione parlamentare per le questioni regionali, prevista dall'articolo 126 della Costituzione e istituita dall'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, ha deliberato, in data 25 febbraio 2015, di svolgere un'indagine conoscitiva sulle problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale, con particolare riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche.

È la prima volta che il Parlamento affronta in maniera organica il tema dell'attuazione degli statuti speciali, tema che potrebbe apparire molto tecnico e per «addetti ai lavori», ma che in realtà ha riflessi di rilievo sul funzionamento complessivo del sistema regionale italiano.

La Commissione ha complessivamente dedicato all'indagine 20 sedute: le audizioni hanno avuto inizio il 17 marzo 2015 e si sono concluse il 30 luglio 2015. In tale arco temporale si trovava all'esame del Senato, per la terza lettura della prima deliberazione, il disegno di legge di riforma costituzionale (S1429-B), testo sul quale si sono confrontati gli auditi. Successivamente alla conclusione delle audizioni, il Senato ha ulteriormente modificato il testo; di tali modifiche tengono conto le conclusioni del documento.

L'indagine svolta si è collocata in linea di continuità con l'indagine conoscitiva – avviata il 12 febbraio 2014 e non conclusa – sulle questioni connesse al regionalismo ad autonomia differenziata. Gli esperti auditi in quell'occasione – salvo limitate eccezioni – hanno sostanzialmente confermato il perdurare delle esigenze, quanto meno dal punto di vista etnico-culturale, che hanno storicamente giustificato il conferimento di forme particolari di autonomia alle Regioni speciali e ritenuto condivisibile mantenere l'attuale differenziazione pur nel rispetto di «doveri costituzionali di solidarietà». Peraltro, anche nel resto dell'Europa, le forme di federalismo e di regionalismo asimmetrico e il consolidamento dei regimi di autonomia speciale sono in ascesa.

Le audizioni svolte in occasione dell'indagine conoscitiva avviata nel 2014 hanno poi messo in evidenza come non si possa parlare di un unico modello di regionalismo speciale ma di modelli diversi anche in ragione della concreta attuazione che storicamente è stata data alle disposizioni

statutarie. La mancata attuazione degli statuti e la vetustà delle norme statutarie ha nei fatti prodotto, in alcune Regioni, un sostanziale assottigliamento della specialità regionale e un incremento delle spese per il funzionamento della Regione. Un criterio per la quantificazione dell'autonomia può essere dunque proprio ravvisato nella mole dei provvedimenti attuativi adottati.

Tale procedimento conoscitivo ha rappresentato dunque la premessa logica del presente lavoro.

L'esigenza di deliberare una nuova indagine conoscitiva è nata infatti dall'impossibilità di proseguire quella avviata nel 2014 in quanto tale attività era strumentale all'esame in sede consultiva dei progetti di legge costituzionale ad essa assegnati (S. 574 Zanettin e altri, C. 582 e C. 758 Giancarlo Giorgetti e altri), in relazione ai quali la Commissione aveva espresso il parere di competenza l'11 giugno 2014.

Lo scopo dell'indagine conoscitiva è stato quello di approfondire le questioni connesse:

- alle procedure bilaterali di attuazione degli statuti regionali;
- al concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche anche alla luce di disfunzioni operative che si sono spesso registrate, come, ad esempio, i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione o nella presa in considerazione da parte del Governo degli schemi di provvedimenti attuativi da esse elaborati;
- al ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche nel conferimento delle competenze ulteriori alle Regioni a statuto speciale alla luce della clausola di maggior favore di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001;
- al contenzioso derivante dalla parziale attuazione della normativa e, conseguentemente, dall'incertezza circa la normativa applicabile;
- all'incidenza della mancata o ritardata attuazione delle norme statutarie sui rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali anche in relazione al peso preponderante assunto dagli strumenti pattizi in questo ambito;
- a eventuali ipotesi di riforma e di codificazione delle procedure di adozione delle norme attuative degli statuti, attualmente basate principalmente sulla prassi.

2. Il programma dell'indagine conoscitiva

Il programma dell'indagine, previa acquisizione delle intese con i Presidenti della Camera e del Senato, è stato approvato dalla Commissione il 25 febbraio 2015.

L'indagine conoscitiva svolta presuppone il mantenimento di un sistema di decentramento istituzionale fondato sulla presenza di un regionalismo differenziato, che vede, accanto alle Regioni c.d. ordinarie, cinque Regioni a statuto speciale. Le revisioni costituzionali realizzate nel 1999 e nel 2001, interessando soprattutto le Regioni di diritto comune, hanno, di fatto, posto in un cono d'ombra le Regioni speciali, le quali, negli ul-

timi quindici anni, hanno tentato faticosamente di far valere le proprie prerogative statutarie, con esiti difformi a seconda della Regione presa in esame. In attesa di una significativa revisione degli statuti speciali, l'attuazione di questi ultimi, per il tramite dei decreti legislativi appositamente previsti, sembra costituire l'unico strumento per assicurare una sia pure parziale realizzazione del modello di regionalismo differenziato. Di qui l'interesse della Commissione per le problematiche concernenti l'attuazione degli statuti delle Regioni ad autonomia speciale ed in particolare per il ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche chiamate, per espressa previsione degli statuti speciali, a predisporre gli schemi di decreti legislativi di attuazione.

L'indagine conoscitiva è stata articolata essenzialmente in due fasi: la prima dedicata alle questioni generali attinenti al tema delle norme di attuazione e la seconda relativa alle specifiche problematiche delle cinque Regioni speciali. Nell'ambito della prima fase sono stati poi distinti i profili costituzionali da quelli finanziari; siffatta distinzione è stata mantenuta anche nella seconda fase, sebbene le specificità regionali risiedano, il più delle volte, proprio nella peculiare regolamentazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e la singola Regione speciale, finendo per questo verso con l'esaurire le ragioni di un esame distinto.

Sui temi sopra indicati si è proceduto all'audizione di studiosi esperti della materia (D'Atena, D'Amico, Vitale, Caravita di Toritto, Palermo, Bin, Falcon, Longobardi, Antonini, Sterpa e Tria, cui si aggiunge il contributo scritto di Ruggeri, impossibilitato a partecipare ai lavori della Commissione), di rappresentanti di istituti di ricerca sulle Regioni (Mangiamei), del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie, Gianclaudio Bressa, della Direttrice generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze (Lapcorella); dell'Ispettore generale per la finanza delle pubbliche amministrazioni della Ragioneria generale dello Stato (Bilardo); del Presidente del Consiglio nazionale dell'Associazione nazionale comuni italiani (Bianco); del Presidente della sezione autonomie della Corte dei conti (Falcucci), di alcuni Presidenti dei consigli regionali delle Regioni a statuto speciale (Ardizzone, Ganau, Iacop, Vierin) e dei consigli Provinciali delle Province autonome, o di loro delegati; di alcuni Presidenti delle giunte delle Regioni a statuto speciale (Pigliaru, Rollandin, Serracchiani) e delle giunte delle Province autonome (Rossi), o di loro delegati (Lo Bello); di alcuni Consiglieri di Stato (Chieppa e Pajno); di alcuni consiglieri della Corte dei conti (Pallaoro); di alcuni Presidenti delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (Graffeo, Petronio, Fino, Chiappinelli, Valente); del Presidente del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana (De Lipsis, cui si è aggiunto il contributo scritto del Presidente della prima sezione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia Monteleone); del sindaco di Palermo (Orlando) e, infine, di alcuni componenti delle Commissioni paritetiche (La Spina, Nicotra, Verde, Ruggiu, Louvin, Strizolo, cui si aggiunge il contributo scritto di Platzer, impossibilitata a partecipare ai lavori della Commissione).

La Commissione si è inoltre avvalsa della consulenza del professor Giacomo D'Amico e del dottor Antonino Iacoviello.

2.1. I quesiti attinenti alle questioni generali in materia di norme di attuazione statutaria

2.1.1. I quesiti concernenti i profili di diritto costituzionale

Quali sono, a suo avviso, le ragioni principali della ritardata o, in molti casi, mancata attuazione delle norme degli statuti speciali? La mancata attuazione degli statuti speciali può essere imputata alla difficoltà di individuare strumenti attuativi di previsioni statutarie ormai datate? In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Lo strumento del decreto legislativo, previsto negli statuti speciali, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione, continua ad essere, a suo avviso, la modalità migliore per assicurare la concreta attuazione delle disposizioni statutarie?

Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza, specie da quella amministrativa e costituzionale, in merito al carattere vincolante delle norme di attuazione degli statuti speciali e alla loro sindacabilità?

Il rango di legge costituzionale degli statuti speciali e la natura di fonte c.d. interposta delle norme di attuazione possono, paradossalmente, aver reso più difficili i meccanismi attuativi delle disposizioni statutarie? In sostanza, la particolare forza dei decreti attuativi può aver contribuito a rallentarne o a impedirne l'emanazione da parte del Governo, per timore di introdurre un vincolo stringente al legislatore statale?

In che misura la mancata attuazione delle previsioni degli statuti speciali è stata determinata dal concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche? In particolare, quanto hanno influito i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione? E quanto è imputabile al procedimento di formazione dei decreti di attuazione? A questo proposito ritiene utile una codificazione della procedura di adozione delle norme attuative degli statuti, fin qui rimessa in larga parte alla prassi?

La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registrati negli ultimi anni?

L'articolo 39 del disegno di legge cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale *de qua* non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «*Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle*

relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali?

3. Sintesi delle audizioni e proposte attinenti i profili di diritto costituzionale

3.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione

La presente indagine conoscitiva presuppone il mantenimento di un sistema di decentramento istituzionale fondato sulla presenza di un regionalismo differenziato, che vede, accanto alle Regioni c.d. ordinarie, cinque Regioni a statuto speciale. D'altra parte, anche il testo di riforma costituzionale, attualmente all'esame del Parlamento, mantiene lo *status quo*.

Questo presupposto, che dovrebbe essere oggetto di uno specifico approfondimento, non è stato condiviso da tutti i soggetti auditi; in particolare, merita di essere segnalata la posizione del professor Caravita, il quale, in premessa, ha rilevato come le esigenze che hanno portato all'istituzione delle Regioni speciali siano in larga misura superate. In particolare, sarebbero venute meno le ragioni che hanno portato al riconoscimento dell'autonomia speciale del Friuli Venezia Giulia, della Valle d'Aosta, della Sicilia e della Sardegna, le cui esigenze potrebbero essere affrontate attraverso strumenti diversi. Quanto al Trentino-Alto Adige, Caravita ha precisato come sia giunto il tempo di una nuova riflessione sulla permanenza della peculiare collocazione della Provincia di Bolzano. Ha inoltre richiamato il dibattito in corso sulla riorganizzazione territoriale delle Regioni, il quale si è peraltro arenato, oltre che per ragioni politiche, proprio sulla questione delle autonomie speciali.

La considerazione preliminare svolta dal professor Caravita è stata ripresa dal professor Palermo, secondo cui la dottrina giuridica italiana cade in un equivoco quando affronta il tema del superamento della specialità. Se è vero, infatti, che la specialità non può non essere messa in discussione, anche in considerazione del fatto che gli statuti speciali non sono stati aggiornati dopo la riforma del Titolo V del 2001, è altrettanto vero che occorre capire quale deve essere l'alternativa alla specialità. Secondo Palermo, la soluzione alternativa non può essere quella di mantenere il regime speciale solo per alcune Regioni (ad es. Trentino-Alto Adige e Valle d'Aosta) perché, così facendo, si aumenterebbe ulteriormente il fossato che già esiste fra queste Regioni e le altre. Al contempo, la soluzione non può essere neanche quella di un accentramento dei poteri di governo. Pertanto, Palermo ritiene decisivo interrogarsi sull'alternativa alla specialità e tentare di dare delle risposte anche diversificate a seconda delle Regioni.

Il Presidente Bianco ha dichiarato di ritenere eccessivamente elevato il numero delle Regioni, anche a statuto ordinario; a suo avviso, più alto è il numero delle Regioni, più si accentua la tendenza a occuparsi di fatti gestionali e amministrativi, anziché di politiche di indirizzo, di coordinamento e di pianificazione generale. Tra l'altro, per Bianco le ragioni storiche, che portarono alla previsione delle Regioni speciali, oggi si sono enormemente attenuate.

Sulle ragioni della specialità regionale è, poi, ritornato anche il Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie, Gianclaudio Bressa, che ha ricordato le tappe salienti della storia delle cinque autonomie speciali e ha evidenziato come la Corte costituzionale abbia individuato il significato profondo della specialità nella cooperazione paritetica tra la Regione e lo Stato, in altre parole, nel rispetto del principio pattizio.

Per il consigliere Chieppa le autonomie speciali non furono il frutto di un accordo concluso per mere ragioni di opportunità politica, ma trovano una ragione nell'assetto e nelle caratteristiche di ciascun territorio e di ciascuna popolazione.

3.2. Le cause della ritardata o della mancata attuazione delle norme degli statuti speciali (risposte al quesito 1)

Quesito 1: Quali sono, a suo avviso, le ragioni principali della ritardata o, in molti casi, mancata attuazione delle norme degli statuti speciali? La mancata attuazione degli statuti speciali può essere imputata alla difficoltà di individuare strumenti attuativi di previsioni statutarie ormai datate? In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Le ragioni della mancata o ritardata attuazione delle norme statutarie sono individuate dal professor D'Amico in una pluralità di fattori, sicuramente in ragioni politiche, ma anche nella genericità di alcune formule statutarie che rende difficoltosa già la sola determinazione delle modalità di attuazione. D'altra parte, già all'indomani dell'approvazione della Costituzione Gaetano Salvemini definì le disposizioni costituzionali sulle Regioni come un vaso vuoto con sopra la targhetta «Regioni». Parimenti rilevanti sono le ragioni economiche che, in una fase come quella attuale, spesso hanno avuto la meglio sul rispetto delle norme statutarie, specialmente di quelle che regolano i rapporti finanziari tra Stato e Regione. In generale, ad avviso di D'Amico, occorrerebbe ripensare il concetto di attuazione degli statuti speciali, in modo tale da ricomprendervi non solo l'esecuzione ma anche l'integrazione degli stessi.

Il professor Vitale ha rilevato, nel suo intervento, il dislivello esistente tra specialità e specialità, cioè tra Regioni che hanno sfruttato bene le norme di attuazione e Regioni che invece non sono riuscite a fare ciò. A suo dire, questo dislivello è imputabile soprattutto a scelte politiche; a quanto detto si aggiunga la tradizionale difficoltà a trovare spazi al regionalismo.

Secondo il professor Caravita le difficoltà nell'attuazione degli statuti speciali nascono da una discrasia tra la situazione politica ed economica di fatto e gli strumenti per affrontarla. In particolare, a fronte della possibilità di disporre di strumenti molto forti (ad es. statuti speciali approvati con legge costituzionale, decostituzionalizzazione delle norme finanziarie, norme di attuazione predisposte da Commissioni paritetiche, decreti legislativi operanti come fonti interposte nel giudizio di legittimità costituzionale) vi sono ragioni politiche che impediscono la piena attuazione delle norme statutarie.

Anche il professor Palermo ritiene che le cause della ritardata o mandata attuazione non siano giuridiche ma prevalentemente politiche. D'altra parte, ha aggiunto Palermo, non è nemmeno vero che gli statuti speciali siano «poco attuati»; in proposito, ha richiamato i dati degli ultimi anni, sottolineando la profonda differenza fra il numero di norme di attuazione approvate per il Trentino rispetto a quello delle norme di attuazione per la Sicilia o per la Sardegna. Per Palermo, quindi, il problema non è la macchina ma la benzina, cioè la politica, e la responsabilità di mettere o no la benzina è sia dello Stato sia delle Regioni. Sicché mentre alcune Regioni hanno privilegiato il canale della normativa di attuazione, altre hanno privilegiato canali politici, che si sono rivelati molto meno efficaci in termini di sviluppo della specialità (es. la Sicilia).

Il Prof. Tria si è collocato sulla medesima linea di pensiero, rilevando analiticamente il diverso livello di attuazione degli Statuti della Regione Sicilia e della Provincia Autonoma di Trento; ed evidenziando un possibile collegamento tra il funzionamento meno efficace dello strumento paritetico siciliano, e l'entità delle entrate finanziarie pro – capite della regione, significativamente inferiori a quelle delle Autonomie Speciali settentrionali (tanto da far emergere, peraltro, il dubbio sulla sussistenza di interessi reali rispetto al processo di affrancamento dai trasferimenti statali).

Il professor Mangiameli, dopo aver sinteticamente ricostruito la genesi delle disposizioni degli statuti della Sicilia, del Friuli-Venezia Giulia e del Trentino-Alto Adige in tema di norme di attuazione, ha precisato che la mancata o ritardata attuazione non è dipesa dalla vaghezza delle previsioni statutarie. D'altra parte, in tutti gli ordinamenti che conoscono un sistema enumerativo delle competenze, la dottrina e la giurisprudenza costituzionale hanno costruito degli schemi per poter interpretare adeguatamente tutte le enumerazioni. Ciò è avvenuto anche nel nostro ordinamento, in cui la Corte costituzionale, attraverso strumenti ermeneutici, opzioni di carattere metodologico e momenti di precomprensione giuridica, ha chiarito e risolto i problemi che potevano nascere dall'elencazione di materie.

Per le Regioni speciali non c'era, quindi, motivo perché il contenuto del potere legislativo su una determinata materia dovesse essere determinato da una norma di attuazione. Ciò ha determinato un'inversione logica nel sistema delle fonti, nel senso che la Costituzione e le leggi costituzionali (come gli statuti speciali) sono stati interpretate non per quello che

dicono, ma per il contenuto delle leggi che vi hanno dato attuazione. Quanto appena detto è stato possibile, secondo Mangiameli, anche in virtù di un'infelice posizione di parte della dottrina (spec. Paladin) che ha considerato l'articolo 117 Cost. una pagina bianca.

Ad avviso di Mangiameli, questa lettura dei rapporti tra legge costituzionale e norme di attuazione ha fatto sì che, mentre le Regioni ordinarie, dopo le iniziali difficoltà organizzative, sono andate avanti speditamente sull'assetto dei poteri, facendo sinergia fra loro nei confronti dello Stato, le Regioni speciali hanno continuato a camminare a ranghi separati, rincorrendo la possibilità di ottenere competenze attraverso il meccanismo dei decreti di attuazione. Ciò ha portato nel 2001 alla scrittura dell'articolo 10 della legge costituzionale n. 3, che – prevedendo l'applicazione alle Regioni speciali delle norme del nuovo Titolo V solo per le parti che prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite dagli statuti – ha creato per le Regioni speciali un sistema a doppia enumerazione (quella degli statuti e quella dell'art. 117 Cost.).

Secondo Mangiameli, quindi, le Regioni speciali dopo il 2001 si sono trovate, dal punto di vista costituzionale, di nuovo un passo avanti rispetto all'intero sistema. Il meccanismo delle Commissioni paritetiche e delle norme di attuazione ha, però, impedito a queste Regioni di utilizzare al massimo tale sistema costituzionale.

Il professor Bin, in apertura del suo intervento, ha dichiarato di considerare sbagliato discutere di Regioni speciali come se fosse una categoria omogenea, trattandosi piuttosto di Regioni che hanno problemi, capacità amministrativa, presenza politica e storie molto diverse, con la conseguenza di ritenere arbitrario il tentativo di fare un bilancio complessivo. La lentezza dell'attuazione degli statuti – che Bin, peraltro, considera tutta da verificare – è dipesa non dal cattivo funzionamento delle Commissioni paritetiche, ma dalla fortissima resistenza delle burocrazie centrali. In sostanza – ha osservato Bin – le Commissioni paritetiche funzionano avendo come interlocutore né il Governo né il Parlamento, bensì le burocrazie che spesso non rispondono o, se lo fanno, rispondono in ritardo.

Ad avviso di Bin, quindi, non rileva il fatto che alcune previsioni statutarie siano o no datate, innanzitutto perché si tratta di una definizione relativa (si pensi alla Costituzione americana) e poi perché l'aspetto positivo delle norme di attuazione e delle Commissioni paritetiche è proprio quello di consentire di dare un'attuazione progressiva alle disposizioni statutarie mutando i contenuti dell'etichetta.

Secondo Bin non rileva neanche la vaghezza delle norme, sia perché tutte le norme, specie quelle costituzionali, sono vaghe, sia perché il problema è semmai quello di avere gli strumenti per adeguare l'applicazione della Costituzione ai fenomeni nuovi.

In merito alle cause della mancata o ritardata attuazione degli statuti, il professor Falcon ha ritenuto di dover dare un'unica risposta a questo quesito e a quello relativo al concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche. A suo avviso la mole enorme di norme di attuazione per il Trentino-Alto Adige dimostra che quando si vuole si fanno.

Per il consigliere Chieppa le ragioni della mancata o ritardata attuazione delle disposizioni statutarie siano molteplici e possano variare da Regione a Regione. Si pensi, ad es., alle situazioni di stallo all'interno delle Commissioni paritetiche; ai ritardi nel rinnovo della composizione della Commissione; ai cambi di legislatura e di Governo; all'inerzia del Governo dopo l'elaborazione degli schemi di decreto da parte delle Commissioni; alla scarsa inventiva nel cercare di sfruttare l'autonomia speciale.

3.3. L'attualità dello strumento del decreto legislativo di attuazione statutaria, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione (risposte al quesito 2)

Quesito 2: Lo strumento del decreto legislativo, previsto negli statuti speciali, previa elaborazione/approvazione da parte di una Commissione paritetica Stato-Regione, continua ad essere, a suo avviso, la modalità migliore per assicurare la concreta attuazione delle disposizioni statutarie?

Per il professor D'Atena lo strumento dei decreti legislativi di attuazione degli statuti speciali mantiene una sua giustificazione fino a quando dureranno le autonomie speciali. È uno strumento di cooperazione bilaterale che corrisponde alla *ratio* costitutiva delle Regioni speciali. D'altra parte, è anche lo strumento più coerente con la riforma costituzionale in corso di approvazione, la quale, com'è noto, prevede che le modifiche agli statuti speciali vengano apportate d'intesa; quindi, per D'Atena è senz'altro da condividere che ci sia un momento cooperativo anche per quanto concerne l'attuazione degli statuti.

Anche per il professor D'Amico i decreti legislativi di attuazione costituiscono oggi, a normativa costituzionale e ordinaria vigente, l'unico strumento per dare attuazione agli statuti speciali. D'altra parte, la stessa Corte costituzionale, nella sentenza n. 76 del 1963, ha sostenuto la necessità delle norme di attuazione anche per quelle Regioni, come la Valle d'Aosta, il cui statuto non le prevedeva.

Secondo il professor Caravita, che ha richiamato l'esperienza del d.P.R. n. 616 del 1977 e delle leggi Bassanini, lo strumento «Commissione paritetica-decreto legislativo per le norme di attuazione» è, sotto il profilo teorico, una soluzione tecnicamente ineccepibile perché è lo strumento più rapido per l'attuazione delle norme statutarie.

Ad avviso del professor Palermo il decreto legislativo di attuazione, più che essere lo strumento migliore, è l'unico strumento a disposizione, con la conseguenza che non c'è altra possibilità se non quella di mantenere in vita le Commissioni paritetiche per poter modificare la normativa di attuazione. D'altra parte, è impossibile pensare di far confluire tutto il contenuto delle norme di attuazione (peraltro assai dettagliato) negli statuti speciali.

Il professor Palermo ha poi sottolineato come questo meccanismo sia l'espressione del principio pattizio che, secondo la giurisprudenza costitu-

zionale, è l'elemento distintivo delle Regioni speciali rispetto a quelle ordinarie. Secondo Palermo, si possono immaginare altri strumenti per realizzare questo principio (ad es. una legge ordinaria paritetica) ma anche queste soluzioni non risolverebbero il problema delle modalità con cui modificare le norme di attuazione esistenti.

Secondo il professor Mangiameli non c'è più bisogno delle Commissioni paritetiche e dei decreti di attuazione. Questa tesi, che discende dalla ricostruzione delle ragioni della mancata attuazione statutaria di cui si è dato conto in precedenza, muove dall'assunto che le Regioni sono ormai una realtà consolidata, hanno apparati amministrativi consistenti e sono in grado di decidere l'allocatione delle loro risorse. Quindi, il meccanismo del passaggio delle competenze in questi termini non è più accettabile. In definitiva, anche alla luce di quanto previsto dal testo di riforma costituzionale, per Mangiameli l'esperienza delle Commissioni paritetiche può ritenersi ampiamente esaurita; di conseguenza, occorre trovare nuovi strumenti per avviare la nuova fase del regionalismo speciale.

Per il professor Bin l'esperienza delle norme di attuazione e delle Commissioni paritetiche è molto interessante e istruttiva. A suo avviso la forma del decreto legislativo è sicuramente adeguata perché consente di realizzare la concertazione tra Stato e Regioni speciali.

Secondo il professor Falcon, il quale considera lo strumento del decreto legislativo la modalità migliore per l'attuazione degli statuti, è essenziale che quest'ultima avvenga ad opera di un atto normativo e che quindi le norme di attuazione non possano essere semplicemente sostituite da accordi che hanno valore solo per le parti. È importante, infatti, che si tratti di un atto che ha un posto riconoscibile tra le fonti, inevitabilmente intermedio tra livello costituzionale e livello legislativo ordinario, in modo che Costituzione e statuto costituiscano un vincolo per le norme di attuazione e il livello legislativo ordinario sia vincolato da esse. Al riguardo, occorre sottolineare che le norme in parola non solo attuano, ma anche integrano lo statuto, come la Corte costituzionale ha riconosciuto.

Falcon è consapevole che il Parlamento resta fuori dal circuito di produzione di queste norme; per questa ragione ha sostenuto che si potrebbe pensare a un coinvolgimento della nuova struttura delle assemblee parlamentari, come ad esempio ad un potere di richiamo. Vi è però la preoccupazione che venga eccessivamente complicata una procedura che, essendo sostanzialmente negoziata, deve restare flessibile e quindi rimessa alla contrattazione politica.

A parere della professoressa Lapecorella le Commissioni paritetiche si presentano come una sede privilegiata nella quale avviene un laborioso confronto tra i rappresentanti dello Stato e quelli delle singole Regioni ad autonomia differenziata per specifici temi, attorno ai quali ruotano interessi contrapposti che trovano adeguata composizione nelle norme di attuazione statutaria finalizzate a rendere operative quelle disposizioni statutarie che non sono direttamente applicabili. Quello che manca, secondo Lapecorella, è però la previsione di un modello unitario del ruolo che le Commissioni paritetiche sono chiamate a svolgere, che sarebbe auspica-

bile adottare al fine di coordinare le diverse formule statutarie, le quali descrivono l'intervento delle Commissioni paritetiche in termini di «determinazione» o di «proposta» o di «parere». In realtà, la stessa Lapecorella ha notato che, nonostante l'eterogeneità delle formulazioni statutarie, si è avuta una sostanziale omologazione del ruolo delle Commissioni, avallata anche dalla Corte costituzionale, che non ha inteso valorizzare le differenze nella definizione del ruolo previsto dai diversi statuti.

Secondo il consigliere Chieppa sono uno strumento ancora valido, che può essere perfezionato, ma sicuramente una regolazione condivisa ha maggiore possibilità di essere ben attuata e di prevenire i conflitti.

Per l'on. Bressa ha ancora senso parlare di norme di attuazione, perché il sistema pattizio, che è alla base di queste, è il contenuto stesso dell'autonomia speciale, così come costantemente ribadito dalla giurisprudenza costituzionale (per tutte, sentenza n. 213 del 1998). Questa considerazione ha due evidenti conseguenze: il binomio supremazia/collaborazione non può essere declinato in chiave centralistica ma deve trovare una composizione paritetica, perché questa è la sostanza della specialità; la questione non si riduce ai soli profili giuridici ma ha evidenti implicazioni di tipo politico.

Al riguardo l'on. Bressa ha citato come esempio le modifiche concordate dello statuto del Trentino-Alto Adige. L'aver riconosciuto che le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono direttamente a pagare gli oneri per gli interessi della propria parte del debito pubblico costituisce, a suo dire, un esempio di come, a fronte di un contributo speciale, ci sia una responsabilità speciale. Al contempo, l'individuazione del sistema territoriale integrato, cioè dell'insieme di Regioni, Province, enti locali, amministrazioni socio-sanitarie e università, come soggetto che concorre al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica ha responsabilizzato, al massimo livello, il ruolo istituzionale e politico delle Province autonome sia verso lo Stato, sia rispetto ai propri Comuni ed enti di amministrazione.

In definitiva, secondo l'on. Bressa, dove le esigenze particolari delle collettività territoriali sono più forti e più sentite, gli strumenti sono utilizzati meglio e le soluzioni adottate sono differenziate; al contrario, dove è più difficile individuare queste esigenze, vi sono spazi di erosione delle competenze, pure in astratto più forti e garantite di quelle delle Regioni ordinarie.

Dunque, per l'on. Bressa non sono solo gli statuti a generare la specialità, ma è piuttosto la specialità sentita e declinata in un disegno di autonomia a determinare gli spazi di vera differenziazione e di vera efficienza delle Regioni speciali.

L'on. Bressa ha, da ultimo, sottolineato il ruolo delle norme di attuazione rispetto alla definizione del contenuto della materia. Infatti, per quanto accurata e dettagliata possa essere la scrittura delle materie, non è questo il modo in cui si possono chiarire i tanti problemi applicativi. Da questo punto di vista, le Regioni speciali hanno uno strumento per negoziare il contenuto delle materie – le norme di attuazione, appunto –

creando un legame tra le materie e le loro articolazioni, provando a pre-determinare i contenuti delle materie in modo da assicurare un minimo di certezza per il regionalismo speciale.

3.4. La natura e il carattere vincolante delle norme di attuazione statutaria (risposte al quesito 3)

Quesito 3: Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza, specie da quella amministrativa e costituzionale, in merito al carattere vincolante delle norme di attuazione degli statuti speciali e alla loro sindacabilità?

Secondo il professor D'Atena non è condivisibile l'orientamento ormai invalso nella giurisprudenza costituzionale, secondo cui le norme di attuazione sarebbero fonti interposte tra Costituzione e legge e quindi sovraordinate a quest'ultima. Operando solo il criterio gerarchico – ha osservato D'Atena – se intervenisse una legge ordinaria di attuazione statutaria senza che vi fosse una norma di attuazione, questa legge sarebbe perfettamente ammissibile. Diventerebbe incostituzionale solo se vi fosse una norma di attuazione precedente con la quale contrastasse.

Per D'Atena il rapporto tra legge ordinaria e norme di attuazione va costruito non in termini di gerarchia ma di ripartizione delle competenze, con la conseguenza che le norme di attuazione opererebbe in un ambito a loro riservato e quindi sarebbe del tutto preclusa la possibilità di una legge ordinaria di attuazione statutaria.

In merito alla posizione dei decreti di attuazione nel sistema delle fonti, D'Amico ha ricordato come si tratti di una questione assai discussa dalla dottrina costituzionalistica (fra tutti, Crisafulli). Oggi la giurisprudenza della Corte costituzionale, dopo qualche oscillazione, si è attestata nel qualificare queste norme come integrative del parametro statutario. Per D'Amico, il riconoscimento della loro natura di fonte interposta tra la Costituzione e lo statuto, da un lato, e la legge regionale o quella statale, dall'altro, finisce per esaltarne le potenzialità.

Il professor Vitale, riallacciandosi alla tesi del professor D'Atena, ha manifestato la sua preferenza per l'impostazione che costruisce il rapporto tra norme di attuazione e legge ordinaria non in termini di gerarchia ma di separazione delle competenze.

Ad avviso del professor Caravita la giurisprudenza della Corte costituzionale sul carattere vincolante delle norme di attuazione si muove nella direzione di una forte autolimitazione della Corte stessa, non essendosi mai esplicitamente pronunciata sulla sindacabilità delle norme di attuazione. Di sicuro, per Caravita si tratta di norme di rango superiore, in quanto le stesse fungono da parametro nei giudizi di costituzionalità sulle norme statali e regionali.

Anche il professor Palermo ha richiamato la giurisprudenza costituzionale secondo cui le norme di attuazione costituirebbero una fonte atipica, rafforzata e interposta tra la legge costituzionale e la legge ordinaria. Palermo ha ricordato come la Corte costituzionale non abbia mai dichia-

rato l'illegittimità di queste norme, sebbene ciò sia teoricamente possibile. È stato richiamato in proposito quanto affermato nella sentenza n. 213 del 1998, secondo cui tali norme rappresentano «tra le realizzazioni astrattamente possibili dell'autonomia regionale speciale, quelle storicamente vigenti», finendo con il porre «un limite [...] superato il quale si determinerebbero conseguenze non controllabili relativamente a quell'equilibrio complessivo dell'ordinamento cui le norme di attuazione sono preordinate».

Il professor Bin ha ricordato come la Corte costituzionale abbia riconosciuto ai decreti di attuazione una posizione superiore alla legge ordinaria. Si tratta di un risultato importante perché consente di dare un senso alle etichette costituzionali che altrimenti resterebbero una pagina vuota (secondo la nota definizione di Paladin). Secondo Bin, c'è piuttosto una debolezza storica del criterio di delimitazione delle competenze fondato sulle materie. La regolamentazione dei rapporti tra Stato e Regioni tramite gli elenchi di materie può essere una strumentazione utile solo a condizione che poi si provveda ad un'attuazione mediante atti legislativi di tipo diverso.

Per il professor Falcon non vi è alcun dubbio sul carattere vincolante delle norme di attuazione, come pure sulla loro sindacabilità da parte della Corte costituzionale. Al riguardo, sono state citate due sentenze della Corte costituzionale: la n. 353 del 2001 con la quale è stata dichiarata l'incostituzionalità di una norma di attuazione per il Trentino-Alto Adige in materia di piano di bacino, perché non era stato previsto un meccanismo che consentisse di coinvolgere la Regione Veneto, la quale riceve i fiumi del Trentino; e la n. 227 del 2003 nella quale la Corte ha affermato che le norme di attuazione devono essere interpretate alla luce dello statuto.

La professoressa Lapecorella ha evidenziato come si registrino in dottrina e in giurisprudenza interpretazioni non univoche sulla posizione che i decreti legislativi di attuazione occupano all'interno del sistema delle fonti. A fronte di chi privilegia la loro natura atipica, trattandosi di una fonte di rango primario ma dotata di una sfera di competenza riservata e separata rispetto alle altre, vi è chi ritiene che esse abbiano un rango intermedio tra la legge ordinaria e la Costituzione.

In ogni caso, aggiunge Lapecorella, il valore giuridico delle norme di attuazione non le sottrae al controllo di legittimità costituzionale, quando contraddicano il loro compito di armonizzare, nell'unità dell'ordinamento giuridico, i contenuti e i particolari obiettivi dell'autonomia speciale. Pertanto, esse, oltre a non essere in contrasto con la Costituzione, non devono essere *contra statutum*. Possono, invero, avere un contenuto *praeter legem*, nel senso di integrare le norme statutarie anche aggiungendo qualcosa che queste ultime non contenevano.

Il consigliere Chieppa ha ricordato il contrasto che per qualche anno ci fu in dottrina e in giurisprudenza sul valore da attribuire alle norme di attuazione. Oggi questo contrasto è stato risolto nel senso che le norme attuative si pongono in un livello intermedio tra Costituzione e legge ordinaria, e proprio questa sovra ordinazione rispetto alla legge ordinaria co-

stituisce lo strumento che consente di dare piena attuazione agli statuti speciali. Questo comporta, tra l'altro, che le norme di attuazione possono essere oggetto di sindacato di costituzionalità.

3.5. La particolare forza dei decreti legislativi di attuazione come causa del rallentamento nell'attuazione delle disposizioni statutarie (risposte al quesito 4)

Quesito 4: Il rango di legge costituzionale degli statuti speciali e la natura di fonte c.d. interposta delle norme di attuazione possono, paradossalmente, aver reso più difficili i meccanismi attuativi delle disposizioni statutarie? In sostanza, la particolare forza dei decreti attuativi può aver contribuito a rallentarne o a impedirne l'emanazione da parte del Governo, per timore di introdurre un vincolo stringente al legislatore statale?

Per il professor D'Atena è chiaro che procedimenti nei quali si inserisce un elemento non convenzionale, ma comunque cooperativo, sono procedimenti più lenti di procedimenti unilaterali. Tuttavia, questo è un prezzo che si paga alla cooperazione e, quindi, secondo D'Atena, ne vale la pena.

Il professor Caravita individua principalmente in ragioni politiche le difficoltà nell'attuazione degli statuti speciali; infatti, se anche si può ragionare sull'efficacia di qualche strumento tecnico, le ragioni della difficoltà sono di tipo politico.

Secondo il professor Palermo, potrebbe esserci il rischio che il Governo, per il timore di vincolarsi troppo, adotti poche norme di attuazione. Ciò è dovuto, a suo dire, al fatto che l'autonomia speciale continua ad essere vista come un'eccezione, da contenere il più possibile, con la conseguenza che le Regioni che perorano la propria causa con più veemenza riescono ad ottenere un maggior numero di norme di attuazione.

Ad avviso del professor Bin il rango di legge costituzionale degli statuti e la natura di fonte interposta delle norme di attuazione hanno sicuramente reso più difficile l'attuazione; infatti, trattandosi di norme specifiche, superiori alla legge, esse incontrano il massimo della resistenza da parte della burocrazia. A questo proposito, Bin ha citato il caso del decreto legislativo n. 266 del 1992, recante norme di attuazione per il Trentino-Alto Adige, in cui si prevede che le leggi statali non si applicano per sei mesi nella Regione, che ha invece (insieme alle Province autonome) l'obbligo di adeguare la propria normativa entro il lasso di tempo indicato. Trascorsi i sei mesi, lo Stato ha novanta giorni per impugnare davanti alla Corte costituzionale. Questo è un sistema assolutamente intelligente e odiato dalla burocrazia ministeriale – ha osservato Bin – perché obbliga i funzionari ministeriali ad effettuare un controllo sulla legislazione vigente e a individuare i casi di mancato adeguamento, piuttosto che limitarsi a rilevare le disposizioni regionali o Provinciali in contrasto con la legge statale.

Il professor Falcon, in apertura del suo intervento, ha ripreso l'ultima considerazione svolta dal professor Bin a proposito del decreto legislativo n. 266 del 1992, sottolineando come lo Stato non impugni mai le leggi del Trentino-Alto Adige e delle due Province autonome per mancato adeguamento. Ciò è dovuto al fatto che, mentre è facile esaminare le singole leggi regionali al fine della loro impugnativa, è assai più complesso individuare le leggi statali che richiedono un adeguamento e verificare se le leggi regionali e Provinciali si sono adeguate.

Falcon ha poi escluso l'esistenza di un nesso tra la particolare forza dei decreti di attuazione e il ritardo nell'attuazione degli statuti; a suo dire, la resistenza all'attuazione dipende dal contenuto delle norme, non dalla loro forza.

3.6. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte alla prima parte del quesito 5)

Prima parte del quesito 5: In che misura la mancata attuazione delle previsioni degli statuti speciali è stata determinata dal concreto funzionamento delle Commissioni paritetiche? In particolare, quanto hanno influito i ritardi nella periodica ridefinizione della loro composizione?

Non vi è dubbio, a parere del professor D'Amico, che un ritardo nel rinnovo delle Commissioni paritetiche rallenti il lavoro delle stesse. Questo è dovuto anche al fatto che non è prevista una sorta di *prorogatio* dei componenti delle Commissioni paritetiche, i quali, com'è noto, sono rinnovati ad ogni cambio di esecutivo, sia statale sia regionale.

Anche per i professori Caravita e Vitale è evidente che i ritardi nella composizione delle Commissioni paritetiche abbiano influito sulla mancata o ritardata attuazione degli statuti speciali.

Il professor Palermo, dopo aver precisato che i ritardi nella composizione delle Commissioni sono di natura prevalentemente politica, ha sottolineato come un certo rallentamento sia inevitabile per il fatto che le Commissioni paritetiche sono organi consultivi del Governo, quindi cambiano o comunque devono essere rinnovate a ogni cambio di Governo.

Per il professor Palermo è poi rilevante la provenienza dei componenti della Commissione, nelle quali c'è stata storicamente una prevalenza di accademici, i quali sono meno votati al compromesso rispetto ai politici. Palermo ha richiamato in proposito quanto avvenuto nella Commissione paritetica che meglio ha funzionato negli ultimi anni, cioè quella per il Trentino-Alto Adige; questa Commissione è stata sempre, prevalentemente o esclusivamente, composta da politici.

In conclusione del suo intervento il professor Palermo è ritornato sul tema del funzionamento delle Commissioni paritetiche suggerendo che i Consigli regionali, nei loro regolamenti, prevedano l'audizione periodica dei membri delle Commissioni di nomina regionale. Si tratterebbe di un momento di pubblicità dei lavori e anche di controllo politico da parte

dei Consigli regionali che accrescerebbe la legittimazione democratica dei membri delle Commissioni.

Per il professor Bin le Commissioni paritetiche operano come organi di consulenza, le cui proposte non vengono contrattate con il Governo o con i suoi rappresentanti ma con la burocrazia. A suo avviso ciò è molto lontano dall'idea originaria per cui nella Commissione paritetica avrebbero dovuto esserci i campioni della Regione e dello Stato che svolgono il loro duello. Quanto alle cause del ritardo nell'attuazione statutaria, a parere di Bin molto dipende dall'impulso dato dalla Regione. Negli ultimi tempi le Regioni speciali, spinte dall'urgenza della crisi finanziaria, hanno cercato un colloquio con lo Stato e lo hanno ottenuto; da lì sono venute fuori agende politiche condivise, che hanno dato e danno alla Regione la forza di proporre iniziative, rispetto alle quali la Commissione paritetica svolge un ruolo di consulente. Resta il fatto, però, che nella fase della contrattazione di queste proposte non vi è un interlocutore politico governativo.

Secondo il professor Falcon, che ha dato un'unica risposta a questo quesito e a quello relativo alle cause della mancata o ritardata attuazione degli statuti, è evidente che il ritardo nella composizione della Commissione paritetica si traduce in un problema per i suoi lavori; ciò nondimeno, non sembra che la mancata attuazione delle disposizioni statutarie sia una delle cause principali del contenzioso.

La professoressa Lapecorella ha sottolineato l'esistenza di alcune criticità procedurali nel funzionamento delle Commissioni, ponendo l'accento sul silenzio delle norme statutarie su questo tema.

Anche il consigliere Chieppa ha proposto l'introduzione di meccanismi che evitino situazioni di stallo, soprattutto quando il cambio di legislatura statale si differenzia, come sempre avviene, da quello regionale o delle Province autonome.

3.7. Il procedimento di formazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria (risposte alla seconda parte del quesito 5)

Seconda parte del quesito 5: E quanto è imputabile al procedimento di formazione dei decreti di attuazione? A questo proposito ritiene utile una codificazione della procedura di adozione delle norme attuative degli statuti, fin qui rimessa in larga parte alla prassi?

Il professor D'Atena ha sottolineato come la funzione svolta dalle Commissioni paritetiche sia fondamentalmente consultiva, nonostante le diverse formulazioni statutarie, alcune delle quali (es. quella dello statuto siciliano) sembrerebbero riservare alla Commissione paritetica il compito di determinare le norme attuative. Quello che il Governo non può fare è solo procedere in senso completamente diverso da quanto emerso dal lavoro della Commissione paritetica. Ma che succede in caso di modifiche anche significative al testo elaborato dalla Commissione? Si dovrebbe ritenere che ci sia un onere di sottoposizione alla Commissione paritetica.

Su questo punto D'Atena ritiene utile un intervento normativo che regoli gli aspetti anzidetti, fin qui rimessi alla prassi; in particolare, si reputa

necessaria una disciplina che regoli l'ipotesi degli scostamenti fra quanto elaborato dalla Commissione e quanto deciso dal Governo. Nel caso di scostamenti, D'Atena ha suggerito di prevedere, più che un onere di motivazione, una sorta di ulteriore appello alla Commissione paritetica.

Quanto alla fonte competente a disciplinare questi aspetti, per D'Atena deve essere esclusa la legge dello Stato; parimenti deve escludersi che la procedura di formazione delle norme di attuazione «nuovo stile» possa essere disciplinata da una norma di attuazione «vecchio stile». A fronte del rischio di una eccessiva differenziazione delle normative da Regione a Regione, D'Atena ha suggerito di ridurre questo rischio mediante un coordinamento statale, non delle Commissioni in quanto tali, ma dei membri di nomina statale delle stesse.

Anche il professor D'Amico ha posto l'accento sull'inesistenza di un obbligo per il Governo di prendere in esame il testo elaborato dalle Commissioni paritetiche. In particolare, a suo dire, i lavori delle Commissioni quando giungono a conclusione si arrestano in sede di c.d. pre-Consiglio, con la conseguenza che il testo non viene neanche preso in esame dal Consiglio dei ministri.

Sicuramente da condividere è, per D'Amico, la proposta – avanzata dal Presidente emerito della Corte costituzionale Silvestri – di introdurre una norma che obblighi il Governo a esaminare gli schemi di decreti legislativi approvati dalle Commissioni paritetiche. Niente affatto scontata pare la scelta del tipo di atto normativo con cui dettare siffatta regolamentazione; mentre Silvestri ha avanzato l'idea di introdurla con legge costituzionale, D'Amico ha manifestato la sua preferenza per una modifica dell'articolo 4, comma 3, della legge n. 400 del 1988, esprimendo qualche dubbio sulla forza vincolante che avrebbe un eventuale decreto legislativo di attuazione che introducesse questo vincolo per il Governo (come sostenuto da D'Atena nella sua audizione).

A questa obiezione il professor D'Atena ha replicato sostenendo che una norma di attuazione può vincolare le altre future norme di attuazione qualora si tratti di una norma strumentale, volta a disciplinare il procedimento di formazione delle seconde.

In sede di replica, D'Amico ha aggiunto che non è sufficiente prevedere un termine entro il quale il Governo deve decidere se approvare o no gli schemi di decreto esitati dalla Commissione paritetica; è necessario, piuttosto, che sia introdotta una normativa di composizione del dissenso, simile a quella prevista in materia di Conferenza di servizi, in modo da instaurare un rapporto dialettico fra il Governo e la Commissione.

Anche il professor Vitale ha dichiarato di ritenere necessaria la fissazione di un termine per l'esame degli schemi di decreti da parte del Governo.

La codificazione della procedura di adozione delle norme di attuazione è considerata dal professor Caravita un'ottima idea, sebbene ci si muova sempre all'interno delle soluzioni tecniche che scontano, quindi, la mancata soluzione del problema politico generale del mantenimento delle Regioni speciali.

Il professor Palermo ha evidenziato l'eccessiva discrezionalità nella procedura di adozione delle norme di attuazione, con la conseguenza che, se non ci sono buoni rapporti politici, c'è il rischio che si blocchi tutto. In particolare, Palermo ha posto l'accento sulla mancanza di un termine entro il quale i Ministeri interpellati sono tenuti a fornire una risposta e sulla mancanza di un termine per la trattazione delle norme in seno al Consiglio dei ministri dopo la loro approvazione definitiva ad opera della Commissione paritetica.

In conclusione del suo intervento il professor Palermo ha suggerito che le Commissioni paritetiche si dotino di un regolamento interno che preveda, tra l'altro, la possibilità di disporre l'audizione di soggetti esterni, esperti su determinate materie.

La professoressa Lapecorella, richiamando la giurisprudenza costituzionale, ha precisato che la Commissione paritetica, per svolgere correttamente la funzione consultiva affidatale, deve essere posta in grado di esaminare ed esprimere il proprio avviso sugli schemi di decreti legislativi. Pertanto, il Governo non può apportare modificazioni o aggiunte suscettibili di alterare il contenuto sostanziale della disciplina su cui la Commissione ha già avuto modo di manifestare il proprio parere. Inoltre, Lapecorella ha suggerito di indirizzare il raggio d'azione delle Commissioni paritetiche verso settori in cui gli statuti non risultano ancora attuati.

Lapecorella si è poi soffermata sulla tempistica dei singoli passaggi procedurali che è disciplinata solo nell'articolo 108 dello statuto del Trentino-Alto Adige. In proposito, ha proposto di regolamentare le varie casistiche che possono verificarsi nella pratica.

Per il consigliere Chieppa gli schemi di norme di attuazione approvati dalla Commissione paritetica non dovrebbero essere sindacati nel merito dal c.d. Pre-Consiglio dei ministri ma, al più concedere, dovrebbero essere esaminati solo per un'opera di *drafting*. Ad avviso di Chieppa dovrebbe essere previsto anche un obbligo per il Consiglio dei ministri a prendere in esame le proposte delle Commissioni paritetiche entro un termine ragionevole.

Un'altra proposta, formulata da Chieppa, è quella volta a dare pubblicità alle proposte, ai pareri, ai verbali e all'iter delle norme delle Commissioni. In generale, le singole Commissioni dovrebbero calendarizzare le proprie riunioni, potrebbero prevedere una programmazione dei propri lavori, dovrebbe esservi un maggior raccordo tra le Commissioni paritetiche,

3.8. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali e il contenzioso Stato-Regioni speciali (risposte al quesito 6)

Quesito 6: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Re-

gioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Il professor D'Atena ha escluso che la mancata attuazione delle disposizioni degli statuti possa essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali.

Anche il professor D'Amico ha escluso l'esistenza di un rapporto di causa ed effetto tra la mancata attuazione e l'aumento del contenzioso, il quale cresce nel momento in cui si cambia una formula o un'etichetta. In sostanza, l'innovazione determina, di per sé, un problema di interpretazione di nuove formule; se poi l'innovazione non è chiara, i problemi interpretativi aumentano e quindi cresce il contenzioso.

Per il professor Caravita la percentuale di contenzioso derivante dalla mancata attuazione degli statuti speciali è assai ridotta rispetto a quello derivante dalle enormi difficoltà interpretative della riforma del Titolo V del 2001.

Il professor Palermo, pur ribadendo che la mole di contenzioso derivante dalla mancata o ritardata attuazione degli statuti speciali è molto ridotta, ha affermato che la ritardata attuazione, determinando l'applicazione della normativa statale, può generare dei conflitti. Più in generale, Palermo ha richiamato l'attenzione sul fatto che la conflittualità tra Stato e Regioni si è molto ridimensionata negli ultimi anni rispetto a quanto avvenuto nei primi di applicazione del nuovo Titolo V. Muovendo da questa prospettiva è assai probabile che il contenzioso aumenti dopo l'entrata in vigore della riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento ma ciò, secondo Palermo, non è del tutto negativo, perché l'intervento della Corte costituzionale consentirà di delineare con precisione i confini dell'autonomia regionale.

Al contempo – ha osservato Palermo – occorre stare attenti a non utilizzare le norme di attuazione come strumento di soluzione dei conflitti, come spesso si è verificato per il Trentino-Alto Adige.

Particolarmente interessante è poi quanto avvenuto sul piano dei rapporti finanziari, che, secondo l'articolo 27 della legge sul federalismo fiscale, sono fondati sul principio della pariteticità. Qui l'intervento della Corte costituzionale (spec. sentenza n. 109 del 2011) è servito ad affermare in maniera chiara che lo Stato può intervenire unilateralmente per ragioni emergenziali ma con modalità paritetiche (es. con intese). Sempre in tema di rapporti finanziari, Palermo ha aggiunto che in questo ambito si sconta la difficoltà derivante dal fatto che in un sistema a finanza derivata, come quello italiano, la pariteticità non può funzionare completamente attraverso norme di attuazione. In altre parole, non si può pensare che le relazioni finanziarie siano disciplinate solo con norme di attuazione perché uno dei contraenti, lo Stato, parte da una posizione di vantaggio. Per questa ragione, secondo Palermo, le relazioni finanziarie, per funzionare, devono essere disciplinate negli statuti o attraverso la modifica degli stessi oppure, ove previsto, attraverso una legge paritetica.

Anche il professor Mangiameli ha negato l'esistenza di un nesso di causalità tra la mancata attuazione delle disposizioni statutarie e l'incremento del contenzioso; innanzitutto perché, in un sistema costituzionale come quello italiano, l'aumento del contenzioso è normale e fisiologico. In secondo luogo, non si è registrata una particolare litigiosità delle Regioni speciali, le quali, anzi, hanno spesso adottato una tecnica difensiva, mirando ad ottenere dalla Corte costituzionale il riconoscimento dell'operatività di una clausola di salvaguardia contenuta nella normativa statale impugnata.

Per il professor Bin le norme di attuazione generalmente tendono a risolvere il contenzioso, che si annida anche in cose molto piccole (si pensi, oggi, alle problematiche connesse agli ospedali psichiatrici giudiziari e, in generale, alle questioni attinenti alla natura demaniale di un bene). Diverso è, invece, il discorso per le norme attinenti ai rapporti finanziari, che sono ormai regolati, non da norme di attuazione, ma da patti politici. Al riguardo, Bin ha sottolineato come questi patti funzionino piuttosto bene e costituiscano una pagina molto interessante della specialità, perché, sebbene non utilizzino lo strumento delle norme di attuazione, rappresentano una ulteriore modalità di realizzazione del principio di collaborazione.

Anche per il professor Falcon si deve escludere che l'incremento della conflittualità tra Stato e Regioni speciali degli ultimi anni sia riconducibile alla mancata attuazione delle disposizioni statutarie. Peraltro, l'incremento di conflittualità è quasi finito, perché con i nuovi accordi che hanno coinvolto quasi tutte le Regioni speciali, la gran parte di queste ha rinunciato al contenzioso.

3.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 7)

Quesito 7: L'articolo 39, comma 11, del ddl cost. AC 2613-A reca la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali?

Per il professor D'Atena la riforma costituzionale, determinando un depotenziamento delle autonomie regionali ordinarie (con l'aumento delle materie statali, con la scomparsa della potestà concorrente, con il sostan-

ziale venir meno del carattere residuale della potestà legislativa piena delle Regioni e con l'introduzione della c.d. clausola di supremazia), potrebbe comportare una rivalutazione della specialità regionale. In particolare, per D'Atena la norma di salvaguardia prevista nell'articolo 39 del ddl cost. non solo fa salvi gli statuti speciali ma assicura la perdurante applicabilità alle Regioni speciali della clausola di maggior favore per effetto della quale queste ultime acquisiscono oggi le maggiori competenze attribuite alle ordinarie dal Titolo V.

Pertanto, il sistema delle autonomie speciali, pur non registrando uno stato di avanzamento rispetto alla situazione attuale, in considerazione del decremento delle autonomie regionali ordinarie, si troverebbe in una situazione di vantaggio. Peraltro, questa situazione, sebbene sia prevista in via provvisoria, rischierebbe di diventare definitiva perché le Regioni speciali non avrebbero interesse a modificare, tramite intesa, i loro statuti speciali.

Secondo il professor D'Amico, è naturale che il ridimensionamento delle attribuzioni delle Regioni ordinarie determini una rivalutazione delle attribuzioni delle Regioni speciali. Ciò, però, non equivale a dire che si avrà anche una rivalutazione delle norme di attuazione, perché le Regioni speciali potrebbero accontentarsi di quello che hanno proprio in considerazione del fatto che le Regioni ordinarie hanno subito un drastico ridimensionamento.

Ad avviso del professor Vitale, il testo di riforma costituzionale non consente di fare delle valutazioni ottimistiche sulla specialità regionale, principalmente perché da esso emerge una tendenza centralistica. A questo punto, la specialità ha due possibili vie d'uscita: o si procede alla revisione degli statuti speciali oppure si continua, in maniera concreta e decisa, con i procedimenti di attuazione statutaria.

In merito al disegno di legge di riforma della Costituzione, il professor Caravita ha posto l'accento sulla possibile influenza dei senatori provenienti dalle Regioni speciali sulla composizione del Senato e quindi sulla formazione della maggioranza parlamentare. Il rischio paventato da Caravita è quello verificatosi in Spagna, cioè che si creino maggioranze politiche alla Camera che si appoggiano a partiti regionali al Senato per creare o rafforzare la propria posizione di maggioranza.

Infine, per Caravita è stata abbandonata, troppo rapidamente, la strada indicata dall'articolo 116 Cost., cioè quella del regionalismo differenziato. La realizzazione di quest'ultimo presuppone, a suo dire, una grande autorevolezza ma anche una grande flessibilità a livello di governo centrale; condizioni, queste, che non sempre sussistono. Ciò spiega, secondo Caravita, le grandi difficoltà di attuazione dell'articolo 116 Cost.; tuttavia, se si vuole mantenere aperta la prospettiva di un regionalismo speciale, la strada dovrebbe essere quella dell'avvicinamento fra Regioni a statuto speciale e Regioni a statuto ordinario. Questo avvicinamento può avvenire solo in due modi: riducendo l'autonomia delle speciali o aumentando il tasso di autonomia e di differenziazione di quelle ordinarie. In questa prospettiva lo strumento costituzionale utilizzabile è quello delineato dall'articolo 116 Cost., che però, fino ad oggi, ha avuto solo due

sporadici tentativi di attuazione (da parte delle Regioni Lombardia e Toscana).

In merito alla considerazione svolta dal professor Caravita sul ruolo dei senatori delle Regioni speciali nel futuro Senato, il professor Palermo ha precisato come si tratti di una questione di natura politica più che giuridica, nel senso che – come già accade attualmente – ci sono alcune Regioni che interpretano la rappresentanza in senso territoriale e altre che la interpretano in senso partitico. Ad avviso di Palermo, quindi, non cambierà molto nel nuovo Senato; probabilmente, com'è stato fin qui, non ci sarà la delegazione parlamentare siciliana mentre sarà molto più presente quella del Trentino-Alto Adige o della Valle d'Aosta.

In generale, sulla riforma costituzionale *in itinere*, il professor Palermo ritiene che la previsione di una clausola di salvaguardia, rafforzata dalla previa intesa, per l'adeguamento degli statuti metta in sicurezza, dal punto di vista formale, la specialità. A suo avviso, in base alla successione delle norme, alle Regioni speciali continuerà ad applicarsi l'attuale Titolo V, con il probabile incremento della confusione e quindi del contenzioso. Lo Stato, infatti, dovrà continuare ad approvare le leggi cornice per la competenza concorrente delle Regioni speciali ma la stessa materia rientrerà fra quelle di competenza statale primaria nei confronti delle altre Regioni.

Il vero problema, secondo Palermo, è quello del significato da dare alla formula «adeguamento degli statuti». È ipotizzabile, infatti, un adeguamento ad una riforma che riduce fortemente l'autonomia? Ed ancora può il Parlamento modificare il testo di modifica di uno statuto approvato dal Consiglio regionale? O meglio, se lo modifica, si deve seguire la procedura dell'intesa prevista per le proposte di revisione di iniziativa parlamentare o governativa?

Il rischio che sta dietro ciascuna di queste domande è quello che gli statuti speciali non siano modificati. Questo potrebbe portare, nel breve periodo, ad una valorizzazione delle norme di attuazione ma se lo statuto diventa un mero simulacro l'autonomia speciale morirà per asfissia. In conclusione Palermo, pur riconoscendo la grande importanza delle norme di attuazione, ritiene centrale il ruolo degli statuti e il problema del loro adeguamento.

Il professor Mangiameli ha evidenziato come la previsione dell'articolo 39 del disegno di legge di riforma costituzionale impedisca l'applicazione alle Regioni speciali della nuova enumerazione dell'articolo 117 Cost., della clausola di flessibilità o di supremazia e della visione delle competenze residuali in termini di marginalità territoriale. A queste Regioni, pertanto, continueranno ad applicarsi l'attuale articolo 117 Cost. e l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001, con la conseguenza che se volessero adeguare il proprio statuto dovrebbero rinunciare allo *standard* di autonomia che queste norme riconoscono.

Ad avviso del professor Bin la riforma costituzionale in cantiere non riduce le competenze regionali, nel senso che riporterebbe in capo allo Stato competenze, forse troppo frettolosamente, assegnate alle Regioni.

In proposito, Bin ha osservato che già oggi sono state trasferite allo Stato molte delle competenze formalmente riconosciute alle Regioni dal nuovo Titolo V, che, per questo motivo, è totalmente disapplicato. Ciò è avvenuto, a suo dire, sia perché il Titolo V è stato scritto avventatamente sia perché con il passare degli anni (dal 2001 ad oggi) la Corte costituzionale ha abbandonato l'originaria posizione di difesa delle autonomie. Pertanto, secondo Bin non può dirsi che le Regioni con la riforma perdano qualcosa che in realtà non hanno mai avuto.

Più in generale, è singolare, per Bin, che la questione dei rapporti tra Stato e Regioni continui ad essere trattata tramite la definizione delle etichette che designano le materie di competenza legislativa. Questo approccio poteva andar bene nel 1947 perché per la Costituente era importante dare alle Regioni la potestà di smarcarsi dall'indirizzo politico della maggioranza parlamentare e per ottenere questo occorreva concedere potestà di legge. Oggi, invece, è l'amministrazione a pesare ma di ciò non si è occupata la riforma del 2001 e non si occupa quella in itinere.

Al riguardo, secondo Bin, non ha molto senso modificare la competenza in una certa materia da concorrente a esclusiva dello Stato, mentre avrebbe grande senso portare l'esperienza delle intese tra Stato e Regione dentro la Costituzione; in questo modo, tra l'altro, diventerebbe cruciale la questione del Senato, sempre a condizione che esso rappresenti i territori. Nel testo di riforma non c'è poi alcuna menzione del coordinamento amministrativo, presente invece nelle Costituzioni di molti Paesi.

Sul punto Bin ha aggiunto che le materie hanno un carattere difensivo e l'esperienza del nuovo Titolo V e della norma di salvaguardia di cui all'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 è particolarmente indicativa perché è stata un totale fallimento. C'è stata, infatti, un'erosione totale delle competenze delle Regioni ordinarie e la residualità ha giocato un ruolo residuale. Ciò ha fatto sì che le Regioni speciali, per ridurre l'impatto dell'erosione delle competenze, facessero un uso difensivo delle materie scritte in statuto, come reinterpretate dalle norme di attuazione.

Da ultimo, Bin ha sottolineato l'urgenza di ridurre il contenzioso tra Stato e Regioni che ha assunto proporzioni tali da paralizzare l'azione del Governo, al punto che oggi per capire cosa sia il diritto regionale occorre guardare alle innumerevoli sentenze della Corte costituzionale e alle evoluzioni della sua giurisprudenza, piuttosto che alla Costituzione.

Il professor Falcon, in apertura del suo intervento, ha ripreso la considerazione svolta dal professor Bin a proposito della centralità dell'amministrazione rispetto alla funzione legislativa, precisando che il riconoscimento di quest'ultima, a prescindere dallo spessore dei suoi contenuti, dà comunque la garanzia che vi è un giudice deputato a valutare la legittimità della normazione regionale, la Corte costituzionale e non il giudice ordinario o quello amministrativo.

Falcon ha, inoltre, individuato due cause della possibile rivalutazione degli statuti speciali: per un verso, l'articolo 39 del disegno di legge di riforma della Costituzione e, per altro verso, il fallimento delle aspettative riposte nella riforma del Titolo V del 2001. La presa di coscienza dell'i-

nutilità della clausola residuale e, in generale, dell'inesistenza di un reale ampliamento dell'autonomia regionale ha indotto ad «aggrapparsi» di nuovo agli statuti speciali e alle norme di attuazione.

A sostegno della sua lettura, Falcon ha richiamato una serie di casi in cui la Corte costituzionale, offrendo una lettura restrittiva delle autonomie regionali, ha sostanzialmente svuotato di senso le competenze delle Regioni (sono state citate le pronunce in tema di lavori pubblici di interesse Provinciale, di procedimento amministrativo e di forme associative dei Comuni). Alla luce di quanto detto, per Falcon è un bene che le Regioni speciali restino fuori dall'ambito applicativo della riforma costituzionale in itinere, anche perché quest'ultima non ha colto quanto c'era di positivo nell'esperienza delle autonomie speciali: prima fra tutte, la contrattazione per l'acquisizione delle funzioni amministrative. Altre esperienze positive delle Regioni speciali sono state individuate da Falcon nello specifico ambito finanziario; in particolare, potrebbe essere utile la previsione in Costituzione di un criterio di riparto tra le risorse che vanno allo Stato e quelle che vanno alle Regioni.

Da ultimo, per Falcon non vi è il rischio che le Regioni blocchino la revisione degli statuti per il timore di ottenere dalla contrattazione condizioni peggiori di quelle attuali.

Il professor Antonini ha posto in evidenza come la previsione della mancata applicazione del nuovo Titolo V alle Regioni speciali, fino all'adeguamento dei loro statuti, creerà dei problemi al sistema, perché ci saranno due diversi Titoli V della Costituzione: uno (quello che entrerà in vigore con la riforma costituzionale attualmente all'esame del Parlamento) che si applicherà alle Regioni ordinarie e uno (quello entrato in vigore nel 2001 ma solo per le parti che prevedono forme di autonomia più ampie) che si applicherà alle Regioni speciali. A suo dire, ciò determinerà uno squilibrio tra Regioni troppo ordinarie e Regioni troppo speciali.

Inoltre, ha notato Antonini, la clausola di supremazia, anche qualora si applicasse alle Regioni speciali, si attiverrebbe sul presupposto dell'interesse nazionale. Tuttavia, l'interesse nazionale non c'è nello statuto siciliano mentre è previsto in quello delle altre Regioni. Pertanto, nella Regione Sicilia sarebbe inapplicabile in ogni caso.

Il professor Sterpa ha posto l'accento su alcuni punti salienti del testo di riforma. Innanzitutto, la previsione di un adeguamento degli statuti speciali, sulla base di intese, dà vita ad una fonte, non solo di rango costituzionale, ma rafforzata e atipica, in quanto frutto di un procedimento particolare che introduce, per la prima volta, un elemento pseudo-pattizio alla base dello statuto. Deve, inoltre, ritenersi che il contenuto dell'intesa venga riversato pedissequamente nella legge costituzionale.

Un secondo elemento da considerare è l'utilizzo del termine «adeguamento» per alludere alla revisione degli statuti speciali. Si tratta dello stesso termine utilizzato dall'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001, anche se collocato nell'attuale testo di riforma che mira ad una riduzione dello spazio di autonomia legislativa delle Regioni ordinarie.

Il terzo dato su cui riflettere è, per Sterpa, quello dei «vasi comunicanti fra i vecchi statuti e la nuova Costituzione». In particolare, gli statuti speciali attualmente vigenti contengono riferimenti normativi, espressioni giuridiche e concetti che, nella riforma costituzionale, sono innovati rispetto al passato. Uno di questi concetti è sicuramente quello di «interesse nazionale», che è presente in quasi tutti gli statuti speciali ma che era sparito nel testo costituzionale approvato nel 2001. Al riguardo, Sterpa ha posto il problema dell'interpretazione che la Corte costituzionale darà a questo nuovo «interesse nazionale», riferito alla c.d. clausola di supremazia, e dell'eventuale applicazione di questa lettura anche alle Regioni speciali i cui statuti prevedono il riferimento all'interesse nazionale. In questo senso Sterpa ha parlato di vasi comunicanti tra gli statuti speciali e il nuovo testo della Costituzione; in altre parole, occorre chiedersi se il nuovo interesse nazionale transiterà, per il tramite delle disposizioni statutarie che lo prevedono, nell'ambito proprio delle Regioni speciali.

Il rischio paventato da Sterpa rende decisiva, a suo avviso, la previsione della formula «sulla base di intese», quale strumento pattizio con il quale fissare regole di differenziazione a vantaggio delle Regioni speciali. Ad accrescere i timori per le Regioni speciali contribuisce, secondo Sterpa, anche il grado di penetrazione che avrà nei loro confronti la nuova competenza statale piena in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Occorre poi chiedersi se l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 continuerà ad essere in vigore nei confronti delle Regioni speciali. Al riguardo, Sterpa ha osservato che, in teoria, questa clausola dovrebbe perdere ogni efficacia con l'entrata in vigore del nuovo Titolo V, ma quest'ultima è posticipata per le Regioni speciali fino all'adeguamento dei loro statuti. Pertanto, sembra doversi presumere che, almeno formalmente, finché non ci saranno i nuovi statuti, continuerà ad applicarsi alle Regioni speciali il Titolo V originario (cioè quello entrato in vigore nel 2001), compresa la clausola dell'articolo 10.

A questo punto, per Sterpa il problema decisivo è quello di capire se le Regioni speciali possano procrastinare la trattativa con lo Stato *sine die*. In sostanza, il rischio è che l'opportunità dell'intesa si traduca in un potere di interdizione del processo di revisione da parte delle Regioni speciali.

L'on. Bressa ha individuato nell'espressa previsione del principio dell'intesa, come base dell'opera di adeguamento degli statuti speciali, una significativa novità procedurale della riforma del Titolo V della Costituzione. Questa previsione rende necessario, a suo dire, un approccio comune delle cinque Regioni speciali rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. La questione più importante è, dunque, quella di rinsaldare il carattere pattizio della specialità e cominciare a riscrivere insieme, Regioni, Province autonome e Stato, il percorso della revisione degli statuti.

A questo fine l'on. Bressa ha proposto l'apertura di un confronto unitario tra Regioni speciali, Province autonome e Stato, che potrebbe concludersi con una convenzione tra lo Stato e le autonomie speciali che

tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti, facendo di questo un passaggio capace di esaltare il pluralismo costituzionale e rimotivare i fondamenti della specialità in chiave di responsabilità e solidarietà. In tal senso, l'on. Bressa ha indicato un precedente nell'esperienza conclusasi con l'approvazione della legge cost. n. 2 del 2001.

Il professor Ruggeri, nella memoria inviata, ha precisato che l'articolo 10 della legge cost. n. 3 del 2001 non potrà continuare a trovare applicazione alle Regioni speciali, in quanto travolto a seguito dell'abrogazione delle altre norme contenute nella medesima legge costituzionale. Più in generale, per Ruggeri è incomprendibile prevedere che la riforma non si applicherà alle Regioni speciali, precludendo, con ciò, ogni possibilità di rinvenire nel nuovo Titolo V una forma di autonomia più ampia per la Regione.

4. Sintesi delle audizioni e proposte attinenti ai profili di finanza pubblica

Tra i temi oggetto dell'indagine conoscitiva ampio spazio è riservato ai rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali, sotto diversi profili.

L'obiettivo perseguito è acquisire una serie di informazioni per verificare alcune tra le principali questioni aperte, tra cui le seguenti:

- la situazione concreta attuale ed il grado di recepimento dei principi del federalismo fiscale, tenendo conto anche dei più recenti accordi;
- l'efficacia degli strumenti di attuazione degli Statuti con specifico riferimento agli aspetti economici e finanziari, ed in particolare del sistema pattizio;
- il grado di attuazione degli accordi, con particolare riferimento al trasferimento delle funzioni statali delegate;
- la validità del meccanismo pattizio ai fini del bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Di seguito si illustrano i principali risultati, seguendo l'ordine dei temi indicati nei singoli quesiti sottoposti all'attenzione di coloro che hanno contribuito al lavoro di approfondimento e studio.

4.1. I quesiti concernenti i profili di finanza pubblica

1) Quale è oggi la situazione concreta dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni ad autonomia differenziata? E, in particolare, quale è lo stato dell'arte in relazione al recepimento dei principi di federalismo fiscale da parte delle Regioni speciali? Vale ancora quanto si affermava all'indomani dell'approvazione della legge n. 42 del 2009 e cioè che l'andamento dei flussi finanziari delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome – o di alcune di esse – mostrerebbe il mancato rispetto del principio della correlazione tra le funzioni svolte e le risorse attribuite? Si può sostenere che gli Accordi fin qui siglati abbiano posto rimedio, almeno in parte, a tale criticità?

2) La procedura con la quale le Regioni speciali e le Province autonome hanno recepito i principi del federalismo fiscale si è in parte discostata rispetto al procedimento delineato dall'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 poiché un ruolo preponderante è stato giocato dagli Accordi propeedeutici di modifica statutaria che – secondo il procedimento previsto dai rispettivi statuti speciali – hanno trovato sanzione legislativa attraverso leggi ordinarie seppur rinforzate volte a modificare le disposizioni statutarie in materia di ordinamento finanziario.

Le leggi che hanno recepito tali accordi hanno fatto espresso riferimento alle norme di attuazione, in relazione alla cui adozione si sono registrati però ritardi.

Dopo aver illustrato più diffusamente la procedura in questione, potrebbe chiarire quali sono, secondo Lei, le ragioni del ritardo nell'adozione delle norme di attuazione? E quali conseguenze ha prodotto tale ritardo? Quale spazio residua ancora all'attività delle Commissioni paritetiche in materia di ordinamento finanziario?

3) Autorevole dottrina, all'indomani dell'accordo di Milano, ha affermato che la mancata adozione delle norme di attuazione ha comportato la non immediata operatività della dismissione delle funzioni statali delegate, poiché tale dismissione richiederebbe, appunto, l'adozione delle norme attuative, mentre gli oneri finanziari sarebbero passati subito a carico delle Regioni speciali e delle Province autonome. Condivide questa affermazione?

4) A livello sostanziale, il meccanismo concertativo – cui rinviano le stesse norme statutarie – è stato a Suo avviso un valido strumento di bilanciamento tra l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica?

5) Quali indicazioni è possibile desumere dalla giurisprudenza costituzionale in merito alla cogenza del principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica?

6) Potrebbe fornire alla Commissione una breve panoramica dei contenuti dei più recenti accordi siglati tra lo Stato, le Regioni speciali e le Province autonome in materia finanziaria? Quali sono stati gli effetti dello sfasamento temporale tra i vari accordi delle diverse Regioni a statuto speciale e delle Province autonome? E' possibile valutare gli effetti finanziari dei diversi accordi e l'impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome? Quali sono le criticità e i problemi principali da affrontare e da risolvere con riguardo alle singole Regioni speciali?

7) In tema di relazioni finanziarie, si avverte ancor di più l'impossibilità di riferirsi ad un unico modello di specialità regionale. A tale proposito, oltre a parlarsi di specialità nella specialità, sono stati individuati sei diversi regimi speciali. Quali sono i loro connotati principali? Quali sono i principali elementi di differenziazione e quali, se vi sono, gli elementi comuni?

8) In una prospettiva *de iure condendo*, quali modifiche statutarie dovrebbero essere apportate per rendere più chiari e, di conseguenza, certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali?

9) Ritiene che il disegno di legge di riforma della Costituzione possa, in qualche modo, incidere, anche sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome?

* * *

Gran parte dei contributi ai lavori dell'indagine conoscitiva ha affrontato congiuntamente alcuni dei temi indicati in diversi quesiti.

Pertanto, con riferimento ai profili di finanza pubblica, si procederà ad illustrare i risultati del lavoro di approfondimento e studio raggruppando i temi indicati nei quesiti come segue: lo stato attuale del sistema di finanziamento delle Regioni speciali (quesiti 1 e 7); le procedure per l'attuazione degli Statuti speciali in materia finanziaria e il grado effettivo di recepimento dei principi del federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome (quesiti 1 e 2); l'incidenza della mancata attuazione delle previsioni statutarie sul contenzioso costituzionale in materia di rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali (quesito 6, concernente i profili istituzionali); gli accordi tra Stato, Regioni speciali e Province autonome: sintesi dei principali contenuti, effetti finanziari e impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome (quesiti 2, 3 e 6); il principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, alla luce della recente giurisprudenza costituzionale (quesiti 4, 5); le soluzioni possibili per rendere più chiari e certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali: le questioni aperte con riguardo alle singole Regioni speciali (quesiti 7 e 8); i possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome (quesito 9).

4.2 Il sistema di finanziamento delle Regioni a Statuto speciale: lo stato attuale

Il contributo degli esperti e dei rappresentanti istituzionali ha messo in evidenza che lo stato attuale dei rapporti finanziari tra lo Stato e le diverse Regioni a statuto speciale e le Province autonome è il risultato di storie diverse, caratterizzate dalle diverse regole statutarie, dai diversi percorsi di attuazione e di modifica degli statuti e dal grado di attuazione interno del federalismo fiscale di cui alla legge n. 42 del 2009.

Per un approfondimento sullo scenario complessivo delle relazioni finanziarie intergovernative si rinvia alle memorie depositate agli atti dell'indagine, ed in particolare ai documenti depositati dalla professoressa Lapecorella per il Dipartimento delle Finanze del MEF, dal dott. Bilardo per la Ragioneria generale dello Stato, dal consigliere Falcucci per la Se-

zione delle autonomie della Corte dei conti, dagli esperti auditi professor Tria, professor Longobardi e professor Antonini.

Sulla base della documentazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva e tenendo conto delle osservazioni espresse nel corso delle audizioni, il sistema delle relazioni finanziarie intergovernative può essere riassunto come segue.

Attualmente, le fonti di finanziamento delle Regioni a statuto speciale sono le compartecipazioni ai tributi e alle imposte erariali, i tributi propri e i trasferimenti dalle amministrazioni centrali.

Nello specifico, i vari ordinamenti finanziari si caratterizzano per talune diversità; per un approfondimento sui principali aspetti che differenziano le fonti della finanza regionale si rinvia in particolare ai documenti depositati dal cons. Falcucci (pagg. 8 e ss), dalla professoressa Lapecorella e dal dott. Bilardo.

I risultati dell'indagine conoscitiva hanno evidenziato che la fonte prevalente rimane la compartecipazione ai tributi erariali, ovvero l'attribuzione di quote dei tributi e delle imposte stabiliti dallo Stato che gravano su imponibili generati sul proprio territorio e devolute senza vincoli di destinazione.

La misura della compartecipazione varia a seconda di quanto previsto da ciascuno Statuto di autonomia e dalle norme di attuazione: nel corso delle audizioni, è stato rappresentato che – con riferimento all'anno 2013 – le compartecipazioni hanno rappresentato il 76,1% del totale delle entrate finanziarie nella Valle d'Aosta, il 66,8% nella Provincia autonoma di Bolzano, il 74,6% della Provincia autonoma di Trento, il 59,6% in Friuli Venezia Giulia, il 38,9% in Sicilia, il 78% in Sardegna (per ulteriori approfondimenti si rinvia alle tabelle elaborate dal Prof. Tria).

Complessivamente, dai dati illustrati nel corso delle audizioni, si evince che le compartecipazioni rappresentano circa il 60% del totale delle entrate finanziarie delle Regioni speciali, contro il 30% circa del totale delle entrate delle Regioni ordinarie.

La maggiore o minore incidenza delle compartecipazioni consente di misurare il grado di autonomia di ciascuna Regione, in considerazione del fatto che ormai sempre di più, vi è una corrispondenza tra risorse e funzioni attribuite.

Al contrario, sebbene le norme statutarie abbiano da sempre consentito alle Regioni a Statuto speciale la facoltà di stabilire tributi propri, tale componente delle entrate corrisponde a circa il 12% del totale (contro il 25% circa delle Regioni a Statuto ordinario).

Le Regioni a Statuto speciale si sono infatti limitate ad applicare i tributi regionali istituiti con legge statale, come ad esempio l'Irap e l'addizionale regionale all'Irpef (ovvero i cc.dd. tributi propri derivati, istituiti e regolati da leggi statali il cui gettito è attribuito alle Regioni, che si contrappongono ai tributi propri, che sono quelli istituiti dalle Regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale).

Anche in questo caso, la percentuale varia a seconda del grado di attuazione del federalismo fiscale nelle singole Regioni speciali.

Infine, vi sono i trasferimenti dalle amministrazioni centrali che però incidono in maniera minore, rispetto a quanto accade per le Regioni ordinarie. E' stato però rilevato che mentre le Regioni Friuli Venezia Giulia, Sardegna e Valle d'Aosta e la Provincia autonoma di Trento dipendono solo marginalmente dai trasferimenti, la Provincia autonoma di Bolzano ha una dipendenza simile a quella delle Regioni ordinarie, e la Regione siciliana ha una dipendenza di molto superiore, in quanto percepisce sia Fondi strutturali europei per la coesione e lo sviluppo, sia il Fondo di solidarietà nazionale riconosciuto dall'articolo 38 dello statuto.

Il Prof. Tria per esempio, rileva che la Sicilia, che costituisce la realtà speciale con una relativa minore acquisizione di funzioni, presenta una struttura delle entrate correnti più simile a quelle delle RSO, proprio per la sua dipendenza da trasferimenti correnti (per esempio per sanità, che nel 2013 coprono l'11,7% delle entrate finanziarie della Regione). L'affrancamento finanziario delle altre RSS e delle PA, sempre in relazione al settore sanitario, è invece il risultato di un percorso che ha portato la Valle d'Aosta e le Province Autonome (l. 724/1994), il Friuli Venezia Giulia (l. 662/1996) e per ultima la Sardegna (l. 296/2006) a provvedere al finanziamento complessivo del Servizio sanitario nazionale sul proprio territorio, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato.

Complessivamente, come è stato rilevato nel corso dei lavori, le Regioni speciali si sono assicurate le risorse necessarie per i loro fabbisogni puntando prevalentemente sulla compartecipazione ai tributi erariali, relegando in secondo piano il ricorso ai tributi propri, complice la pressione fiscale già elevata.

Ne consegue che gli attuali tributi delle Regioni speciali, tranne alcune eccezioni, sono prevalentemente espressione del potere impositivo statale e non dell'autonomia regionale, esplorata solo da alcune autonomie speciali (in particolare dalla Regione Trentino-Alto Adige e dalle Province autonome).

4.3 Le procedure per l'attuazione degli Statuti speciali in materia finanziaria e il grado di recepimento dei principi del federalismo fiscale nelle Regioni a Statuto speciale e nelle Province autonome

La legge n. 42 del 2009 concernente la delega sul c.d. federalismo fiscale, nel disegno di riorganizzazione delle relazioni finanziarie intergovernative, prevede misure di coordinamento con gli Statuti speciali al fine di favorire un percorso di progressivo adeguamento al mutato contesto costituzionale.

Come evidenziato nelle memorie depositate agli atti dell'indagine conoscitiva, l'articolo 1 della predetta legge, al comma 2, stabilisce che alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome si applicano esclusivamente le disposizioni di cui agli articoli 15 (finanziamento delle città metropolitane), 22 (perequazione infrastrutturale) e 27 (coordinamento

della finanza delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome); l'articolo 27 prevede l'emanazione di apposite norme di attuazione per disciplinare il concorso delle autonomie speciali al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà, all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento europeo (in particolare dal patto di stabilità interno), al coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali e i principi fondamentali del coordinamento del sistema tributario.

L'approvazione delle predette norme di attuazione è regolata dagli Statuti di autonomia che, in materia finanziaria, prevedono la possibilità di interventi con la procedura della legge ordinaria sentita la Regione (ad eccezione della Sicilia).

La professoressa Lapecorella, sul punto, ha rilevato che in materia finanziaria gli Statuti di autonomia prevedono una «decostituzionalizzazione» della disciplina, in quanto le norme statutarie in materia possono essere modificate attraverso una legge ordinaria dello Stato, il cui contenuto sia stato oggetto di un accordo tra lo Stato e la singola Regione o Provincia autonoma.

Analogamente, il consigliere Falcucci ha evidenziato che dall'osservazione oggettiva della prassi degli ultimi anni emerge che nella materia finanziaria la tendenza affermatasi è quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale – di solito disposizioni contenute nella legge di stabilità – preceduta da una fase concertativa.

Il dato è stato confermato con riferimento alle singole esperienze regionali tra gli altri dal consigliere Petronio che, con specifico riferimento all'esperienza della Regione Sardegna, ha riferito che sebbene restino prevalenti i decreti delegati, in materia di finanze, demanio e patrimonio della Regione si è affiancato lo strumento della legge ordinaria, nonché dal consigliere Chiappinelli per la Regione Friuli Venezia Giulia.

Il consigliere Falcucci, come pure il dott. Bilardo ed il cons. Petronio, hanno evidenziato che il ricorso alla legge ordinaria preceduto da una fase concertativa è uno strumento utile che consente di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario e di consolidamento dei conti pubblici, consentendo anche una riduzione del contenzioso costituzionale, come peraltro osservato nella memoria della Sezione di controllo sulle autonomie della Corte dei conti.

Tali procedure sono state utilizzate, in parziale deroga al regime ordinario, anche per l'adeguamento alle nuove regole in materia di autonomia finanziaria delle Regioni e di coordinamento con la finanza statale; per un approfondimento si rinvia alla memoria depositata dalla Sezione di controllo delle autonomie della Corte dei conti, che dedica specifica attenzione ai profili attuativi del federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome.

In particolare, utilizzando il metodo pattizio, le Regioni speciali hanno avviato le trattative con il Governo per un primo tentativo di adeguamento della loro autonomia finanziaria ai principi del federalismo fiscale; gli Accordi segnano una nuova tappa del processo di attuazione de-

gli Statuti di autonomia, in materia finanziaria, che come meglio si vedrà oltre, si caratterizzano per un tentativo di bilanciamento tra le garanzie proprie delle autonomie speciali e le esigenze pressanti del coordinamento della finanza pubblica per il raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo.

Tuttavia, come si dirà meglio più innanzi gli Accordi tra Stato, Regioni ed autonomie speciali hanno inciso notevolmente sulle relazioni finanziarie intergovernative, ma non hanno inciso sull'attuazione dei principi del federalismo fiscale.

Sul punto tutti gli auditi sembrano concordare.

Il professore Longobardi, che ha dedicato maggiore attenzione al tema, ha evidenziato che la riforma del federalismo fiscale è rimasta largamente inattuata.

Il dott. Bilardo ha fermato in particolare l'attenzione sulla mancata definizione dei costi *standard* con riferimento alle autonomie speciali, e sulle conseguenze di tale mancato adeguamento al mutato contesto costituzionale, precisando che nel nuovo sistema delineato dalla riforma costituzionale del 2001 e dalla legge n. 42 del 2009, si tratta di un punto cruciale nel rapporto con le Regioni a statuto speciale e con le Province autonome.

In tal senso, ha ricordato che la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF) nella relazione del 30 giugno 2010 aveva già evidenziato la necessità di estendere alle autonomie speciali i principi generali ricavabili dalla legge n. 42 del 2009, quali la determinazione del fabbisogno *standard*, il superamento della spesa storica, la perequazione, la solidarietà, con strumenti diversi dai decreti legislativi delegati. In tale ottica, il decreto legislativo n. 68 del 2011 ha previsto all'articolo 31 l'estensione con la procedura prevista dall'articolo 27 agli enti locali appartenenti ai territori delle autonomie speciali delle disposizioni relative alla raccolta dei dati inerenti al processo di definizione dei fabbisogni *standard*, da far confluire nelle banche dati informative, ai sensi degli articoli 4 e 5 del decreto legislativo n. 216 del 2010; tuttavia, ha evidenziato che tale procedura non è stata attuata.

Il grado di attuazione dei principi del federalismo fiscale è pertanto lontano dagli obiettivi fissati dalla legge delega; in particolare, come già detto, per le autonomie speciali e i loro enti locali non risultano definiti i costi e i fabbisogni *standard*, con importanti conseguenze.

Il professor Antonini ha sottolineato altresì che il superamento della spesa storica e la determinazione dei costi e fabbisogni *standard* anche per le Regioni speciali sarebbe stato particolarmente utile da diversi punti di vista, ad esempio inerenti al riparto dei fondi tra i Comuni insistenti nel loro territorio.

In tal senso, il dottor Bilardo ha ricordato quanto accaduto con il Fondo di solidarietà comunale 2015, laddove in base alla legge di stabilità 2015 il 20 per cento è distribuito tenendo conto di fabbisogni *standard*, ovvero circa 800 milioni di euro. Tali somme, destinate ai Comuni delle Regioni destinatarie del Fondo di solidarietà comunale, sono state appunto

distribuite sulla base di criteri determinati tenendo conto dei fabbisogni *standard*; in assenza di tale indicatore, ai Comuni delle Regioni Sicilia e Sardegna, anch'esse beneficiarie del Fondo, sono state distribuite sulla base della spesa storica, quindi prescindendo da valutazioni di efficientamento o di perequazione.

Richiamata tale vicenda, la Ragioneria generale ha rilevato che per il coordinamento della finanza pubblica è fondamentale che i processi di riforma della finanza pubblica costituiti dal federalismo fiscale, dal pareggio di bilancio, dalla riforma contabile riguardino anche i territori delle autonomie speciali.

4.4 I recenti Accordi tra Stato, Regioni speciali e Province autonome: sintesi dei principali contenuti, effetti finanziari e impatto sulle funzioni esercitate nelle Regioni speciali e nelle Province autonome

La base giuridica di questa nuova fase in materia di relazioni finanziarie tra Stato e Regioni va individuata nell'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 e negli Statuti di autonomia che prevedono, come meglio detto sopra, una procedura che «decostituzionalizza» l'*iter* di modifica degli ordinamenti finanziari, nel senso che detti ordinamenti possono essere modificati mediante una norma ordinaria «negoziata» con le singole Regioni speciali.

Le procedure sono diverse: «sentita» la Regione (Friuli Venezia Giulia, articolo 63 dello statuto, Sardegna, articolo 54 dello statuto); «su con-corde richiesta del Governo ... e delle Province autonome» (Trentino Alto Adige, articolo 104 dello statuto); per la Valle d'Aosta la procedura richiede l'intervento della Commissione paritetica (articolo 48-*bis* dello statuto); nel caso della Sicilia, non rinvenendosi disposizioni specifiche, si procede mediante revisione dello statuto o mediante le norme di attuazione per l'individuazione dei criteri di determinazione del gettito (sul punto si rinvia alla ricostruzione delle procedure descritta nella relazione depositata dal dott. Bilardo, da cui sono estratti i riferimenti sopra riportati).

Il sistema pattizio previsto dalle norme statutarie in materia finanziaria e dal citato articolo 27 della legge n. 42 del 2009, ha dato impulso all'adeguamento degli ordinamenti finanziari delle Regioni speciali ai principi ispiratori del federalismo fiscale.

In particolare, è stato lo strumento utilizzato per un tentativo di realizzazione del coordinamento della finanza pubblica, in vista del raggiungimento degli obiettivi di contenimento della spesa.

Come rilevato dal dott. Bilardo, in tale contesto si collocano gli accordi siglati tra le Regioni speciali e lo Stato tra il 2009 e il 2010, e le loro «ristrutturazioni» concluse nel 2014.

Il contenuto degli accordi è analiticamente descritto in particolare nei documenti depositati dalla professoressa Lapecorella, per il Mef, dal consigliere Falcucci per la Sezione di coordinamento delle autonomie della

Corte dei conti e dal dottor Bilardo per la Ragioneria generale dello Stato, cui si rinvia; il professor Longobardi ha invece offerto una scheda sintetica che consente un efficace primo approccio per comprendere le modifiche intervenute nel sistema delle relazioni finanziarie per effetto di tali accordi.

Sulla base dei dati estratti dai predetti documenti, si procede di seguito ad una ricostruzione essenziale del contenuto degli accordi, funzionale alla comprensione degli effetti sul sistema delle relazioni finanziarie tra lo Stato e le Regioni speciali, con particolare riferimento al bilanciamento tra le garanzie della specialità e le esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

I primi accordi sono stati i seguenti: accordo tra lo Stato, le Province autonome di Trento e Bolzano e la Regione Trentino-Alto Adige / Sud Tirolo per il coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del processo di attuazione del federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione (Milano 30 novembre 2009 «accordo di Milano»); Protocollo di intesa tra lo Stato e la Regione Friuli Venezia Giulia per l'attuazione della legge n. 42 del 2009, Roma 29 ottobre 2010 («patto Tremonti – Tondo»); Protocollo di intesa tra il Governo e la Valle d'Aosta, Roma 11 novembre 2010.

Tali accordi si caratterizzano per avere consentito una determinazione «negoziata» del contributo delle autonomie al processo di contenimento della spesa pubblica, nel periodo di reazione alla crisi economica; in tal modo, come meglio si dirà oltre, si è disinnescato quasi del tutto il contenzioso costituzionale tra Stato e autonomie in materia finanziaria.

Essi, inoltre, hanno inciso sull'autonomia regionale, rafforzandola: la professoressa Lapecorella ha infatti osservato che l'elemento comune degli accordi riferiti al periodo descritto è rappresentato dal riconoscimento alla singola autonomia speciale del potere da un lato di istituire nuovi tributi locali, e dall'altro di prevedere deduzioni, detrazioni ed esenzioni dei tributi erariali esistenti ad esse attribuiti.

Secondo le tesi illustrate dalla professoressa, il risultato di tali interventi è stato quello di avere norme che caratterizzano ancor più la specialità di tali autonomie, consentendo spazi di manovra ancora più ampi di quelli riconosciuti alle Regioni a statuto ordinario. Questa nuova leva fiscale è stata inizialmente azionata dalle Province autonome di Trento e di Bolzano, che hanno fatto da apripista a un processo in continua evoluzione; sulla strada tracciata dalle Province autonome, si sono poi posizionati il Friuli Venezia Giulia e la Sardegna, con conseguenti effetti di politica tributaria in termini di competitività delle Regioni speciali.

Più di recente, a partire dal 2014, si registra un nuovo ciclo di accordi: accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione siciliana in materia di finanza pubblica (9 giugno 2014); accordo tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione Sardegna in materia di finanza pubblica (21 luglio 2014); accordo tra il Governo, la Regione trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano in materia di finanza pubblica (Roma 15 ottobre 2014); Protocollo di intesa tra lo Stato

e la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia per la revisione del protocollo del 29 ottobre 2010 e per la definizione dei rapporti finanziari negli esercizi 2014-2017 (Roma 23 ottobre 2014); Intesa tra il Ministro dell'economia e delle finanze e la Regione autonoma della Sardegna in materia di compartecipazione della Regione ai tributi erariali (24 febbraio 2015).

Il professor Longobardi ha evidenziato che i due accordi maggiormente significativi, entrambi del 2014, sono quello con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, e quello con il Friuli Venezia Giulia, in quanto prefigurano un processo di adeguamento al nuovo contesto delle relazioni finanziarie intergovernative e delle regole europee. Gli accordi con Sicilia e Sardegna sono invece ancora molto in linea con l'impostazione iniziale.

Segnatamente, ha rilevato che i principali tratti dell'accordo con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, a regime, possono riassumersi come segue: 1. Passaggio al principio del pareggio di bilancio ex articolo 9 della legge n. 243 del 2012; 2. Conseguente venir meno del criterio del contributo in termini di miglioramento dell'indebitamento netto, proprio del patto di stabilità interno; 3. Conferma del contributo alla copertura degli oneri del debito pubblico (in termini di saldo netto da finanziare del bilancio statale); 4. Definizione dell'importo di tale contributo secondo le seguenti modalità: a) è stabilito in via definitiva; b) varierà automaticamente in ragione dell'andamento nel tempo degli interessi sul debito pubblico; c) potrà essere aumentato discrezionalmente e unilateralmente da parte dello Stato per far fronte ad eventuali eccezionali esigenze di finanza pubblica, nella misura massima del 10%; d) per aumenti oltre tale limite sarà necessaria nuova intesa.

L'accordo siglato invece con la Regione Friuli Venezia Giulia è sostanzialmente finalizzato a definire i contributi alla sostenibilità del debito pubblico a carico della Regione e degli enti locali del suo territorio.

Sempre secondo quanto si legge nel documento depositato dal professor Longobardi, rispetto a quello siglato con la Regione Trentino-Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano, si tratta di un accordo di minore portata, almeno per due motivi: è temporalmente limitato; non prevede la transizione al criterio del pareggio di bilancio.

Sugli effetti degli accordi, la professoressa Lapecorella ha messo in evidenza le singole esperienze regionali.

Con riferimento all'esperienza della Regione Trentino Alto Adige e delle Province autonome ha osservato che, in particolare a seguito dell'accordo del 2014, le Province autonome si vedono riconosciuta una particolare libertà di manovra, per cui possono anche concedere con legge incentivi, contributi, agevolazioni, sovvenzioni e benefici di qualsiasi genere, da utilizzare in compensazione con il modello F24, naturalmente nel rispetto delle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato (come pure consentito alla Regione Friuli Venezia Giulia).

Le modifiche allo statuto della Regione Friuli Venezia Giulia consentono di istituire nuovi tributi locali nelle materie di competenza della Regione; consentono altresì, limitatamente ai tributi erariali per i quali lo

Stato ne prevede la possibilità, di modificare le aliquote, in riduzione, oltre i limiti previsti, e in aumento, entro il livello massimo di imposizione stabilito dalla normativa statale, nonché di prevedere esenzioni dal pagamento, introdurre detrazioni di imposta e deduzioni dalla base imponibile. I poteri impositivi attribuiti dallo statuto di autonomia sono stati delineati analiticamente dal decreto legislativo n. 129 del 2014, recante «Norme di attuazione concernenti l'articolo 51, comma 4, dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di tributi erariali».

Le stesse prerogative statutarie in materia di modificazione delle aliquote di tributi erariali (nei limiti di quanto consentito dalle norme statali) e di esenzioni dal pagamento, deduzioni e detrazioni, concesse dapprima alla Regione Trentino-Alto Adige e poi alla Regione Friuli Venezia Giulia, sono state riconosciute anche alla Regione Sardegna ed alla Regione Valle D'Aosta, che in alcuni casi è destinataria del 100% dei tributi erariali (con riferimento all'esperienza della Regione Valle d'Aosta un elemento di criticità è sorto dopo l'emanazione del d. lgs. n. 12/2011 «Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste recanti modifiche alla legge 26 novembre 1981, n. 690, recante revisione dell'ordinamento finanziario della Regione, in materia di quantificazione delle accise di spettanza regionale»).

Nel caso della Sicilia, invece, il disegno tratteggiato nello statuto è rimasto incompiuto ed è stato anzi sostituito da un sistema finanziario sostanzialmente basato sulla devoluzione alla Regione del gettito di tributi erariali riscossi nel suo territorio. Rimane pertanto l'annosa questione del criterio del «riscosso», che ai fini del rispetto del criterio di territorialità delle entrate, prevede che il gettito sia riferito al territorio in cui avviene l'effettivo versamento dell'imposta; secondo la professoressa Lapecorella, occorrerebbe riflettere sull'opportunità di una modifica statutaria – come già avvenuto per la Sardegna e il Trentino-Alto Adige – predisponendo una norma con la quale si identifichi in maniera certa il criterio generale del gettito «maturato», espressione della capacità fiscale che si manifesta nel territorio della Regione, in luogo del criterio del «riscosso» (nel sistema finanziario siciliano, l'unica eccezione al criterio generale del «riscosso», è rappresentata dall'attribuzione del gettito delle imposte sui redditi prodotte dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati nello stesso).

Complessivamente, analizzando le esperienze delle singole Regioni speciali, ha però concluso che si registra un rafforzamento dell'autonomia finanziaria.

L'importanza degli Accordi, come strumento di concertazione tra Stato e Regioni, è stata sottolineata da tutti i relatori.

Il consigliere Chiappinelli ha rilevato che la forma pattizia sperimentata negli ultimi anni si è rivelata efficace e ha anche comportato un effetto deflattivo del contenzioso costituzionale. Ripercorrendo, sinteticamente, il processo di attuazione dello statuto di autonomia della Regione Friuli Venezia Giulia ha messo altresì in evidenza che siffatta procedura di

modifica statutaria è stata ampiamente utilizzata proprio in ragione della tempestività che assicura nell'adeguamento delle esigenze finanziarie del livello nazionale con quelle del livello regionale.

Nello stesso senso, il consigliere Chieppa ha valutato positivamente l'esperienza della recente stagione degli accordi, che ha dimostrato come il bilateralismo nei rapporti tra Stato e autonomie speciali porti buoni frutti: in particolare, ha rilevato che gli Accordi hanno assicurato una certezza delle risorse su cui poter contare e delle risorse da destinare alla compartecipazione al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, e una serie di possibilità differenziate, tra cui il credito e la possibilità di prevedere crediti di imposta: una serie di possibilità sicuramente interessanti.

Il dott. Bilardo ha sottolineato che si tratta di uno strumento particolarmente importante, soprattutto in considerazione del fatto che ha consentito rapidamente interventi anche sul sistema delle Regioni speciali in un periodo difficile, caratterizzato da una particolare scarsità di risorse pubbliche che ha interessato l'ultima fase della finanza pubblica creando non poche situazioni di conflittualità.

Più precisamente, ha ricordato che «si tratta di accordi importanti perché hanno toccato punti fondamentali del percorso della finanza territoriale nel nostro Paese, tra cui: a) la definizione del concorso finanziario delle autonomie speciali alla finanza pubblica; b) l'impegno delle Regioni ad assumere come regola incontestabile il pareggio di bilancio come definito dalla legge n. 243 del 2012, attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione; c) l'impegno delle Regioni ad acquisire nei propri territori – quindi con riferimento ai propri bilanci ma anche con riferimento ai bilanci di tutti gli enti locali del proprio territorio – le nuove regole di contabilità degli enti territoriali introdotte dal decreto legislativo n. 118 del 2011.».

Ha altresì evidenziato che «il concorso sulle manovre, che ha costituito l'elemento più conflittuale in questi anni, ha collaborato a dare certezza sia per quanto riguarda la finanza pubblica nel suo complesso, sia per quanto riguarda la singola autonomia speciale. Si tratta di un contributo consistente: nel 2015, cumulati dai vari provvedimenti che si sono succeduti dal 2010, si registrano 3,2 miliardi in termini di saldo netto da finanziare, con riferimento a risorse che dai bilanci delle autonomie speciali vengono acquisite dalla finanza pubblica, e oltre 6 miliardi per quanto riguarda l'indebitamento netto, inteso come riduzione della capacità di spesa delle autonomie speciali per il perseguimento degli obiettivi indicati dall'Unione europea.». Infine, ha messo in evidenza come tali importi, benché consistenti, non abbiano pregiudicato il livello delle funzioni esercitate, ma in alcuni casi abbiano invece riequilibrato situazioni di eccesso di risorse statutariamente spettanti.

Pertanto, sebbene non sempre vi è stato il trasferimento delle funzioni delegate, gli accordi hanno comunque consentito di ottenere un importante contributo delle Regioni speciali in termini di concorso al risanamento

della finanza pubblica, temperando il sovradimensionamento delle risorse finanziarie a disposizione delle autonomie in forza di ciascuna specialità.

In definitiva, dai contributi emerge che gli accordi costituiscono nuove vie, ulteriori rispetto a quelle ordinamentali, che hanno consentito di convenire un nuovo assetto dei rapporti finanziari e consentire il superamento dell'attuale fase del contenzioso, garantendo l'autonomia finanziaria degli enti territoriali e l'esigenza statale di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (Cfr. Bilardo).

Alla luce dell'esperienza degli ultimi anni, la definizione bilaterale delle misure da assumere per gli obiettivi di coordinamento della finanza pubblica si è realizzata attraverso leggi ordinarie, rinforzate dalle previe intese, che hanno modificato come sopra illustrato anche le disposizioni statutarie in materia di ordinamento finanziario.

Come meglio si vedrà oltre, è ora possibile applicare le manovre finanziarie anche al sistema delle autonomie.

4.5 Il ricorso agli strumenti pattizi e la riduzione del contenzioso costituzionale: quadro generale, esperienze regionali e cogenza del principio pattizio nella definizione delle modalità del concorso delle Regioni speciali e delle Province autonome al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica

La materia dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni speciali ha impegnato molto la giurisprudenza costituzionale, soprattutto con riferimento ai principi di coordinamento della finanza pubblica.

Negli ultimi anni si sono susseguiti diversi interventi statali destinati ad incidere significativamente sull'autonomia finanziaria regionale.

Le Regioni speciali hanno sollecitato più volte la Corte costituzionale per una verifica della effettiva possibilità di applicazione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e delle clausole di salvaguardia previste da singole specifiche normative.

La Corte, in estrema sintesi, ha ritenuto che anche le Regioni speciali devono modificare la propria autonomia finanziaria in coerenza con i nuovi principi dell'articolo 119 della Costituzione; ha affermato altresì, come rilevato dal consigliere Falcucci, che le autonomie speciali non possono essere affrancate dal principio del coordinamento della finanza pubblica e che sono sottoposte, al pari degli altri soggetti istituzionali, alle regole della Costituzione economica del nostro Paese.

Sul punto, la Ragioneria generale dello Stato ha rilevato che l'aspetto di maggiore rilevanza nell'ambito dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie speciali è la questione del coordinamento finanziario.

Nello stesso senso, il Presidente Iacop, rispondendo al quesito sulle principali ragioni del contenzioso costituzionale, ha osservato che la competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica ha consentito allo Stato, insieme alle materie cc.dd. trasversali, di legiferare in ambiti materiali di spettanza regionale in base allo statuto, e al Governo di intervenire in modo frequente sulle norme regionali in termini invasivi.

Segnatamente, ha messo in evidenza che il tasso di conflittualità davanti alla Corte costituzionale si è concentrato soprattutto sul tema del coordinamento della finanza pubblica.

Il dott. Bilardo ha precisato che, proprio per la centralità del tema, la Ragioneria generale ha chiesto che il coordinamento della finanza pubblica, insieme all'armonizzazione dei bilanci pubblici, potessero essere riqualificati come competenza esclusiva statale, nell'ambito del disegno di legge di riforma della Costituzione.

Sul punto ha ricordato che la Corte ha altresì affermato che la finanza delle Regioni speciali è parte della «finanza pubblica allargata» nei cui riguardi lo Stato ha poteri di disciplina generale e di coordinamento, nell'esercizio dei quali può chiamare pure tali autonomie a concorrere al conseguimento degli obiettivi complessivi di finanza pubblica, connessi anche ai vincoli europei (sentenza n. 425 del 2004). Ancora, ha riportato che in proposito la Corte afferma che la specificità di talune prescrizioni legislative statali non esclude il carattere di principio, qualora essa risulti legata al principio stesso da un evidente rapporto di coesistenzialità e di necessaria integrazione (sentenza n. 430 del 2007).

Come già ricordato, il problema è stato ridimensionato per effetto della positiva esperienza degli Accordi bilaterali tra lo Stato e le singole Regioni speciali, che hanno consentito di trovare soluzioni condivise sul difficile terreno dell'autonomia finanziaria.

In materia finanziaria, la tendenza affermata negli ultimi anni è infatti quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale preceduta da una fase concertativa; in un quadro di finanza pubblica deteriorato, ciò è dovuto all'esigenza di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario ai fini del consolidamento dei conti pubblici e del rispetto dei vincoli comunitari.

L'adozione di norme statali previo accordo, in quanto fondata su strumenti condivisi, ha comportato un effetto deflattivo del contenzioso costituzionale.

In corso di audizione è stato infatti ricordato – tra gli altri dal dott. Bilardo – che a seguito del raggiungimento di tali intese, che in alcuni casi hanno comportato anche la modifica degli statuti di autonomia, talune Regioni hanno rinunciato ai ricorsi proposti (sentenze nn. 19, 46 e 65 del 2015).

Occorre però fermare l'attenzione sulla cogenza del sistema pattizio e, in particolare, sulla possibilità di interventi unilaterali dello Stato per determinare il concorso del sistema delle autonomie speciali agli obiettivi di finanza pubblica.

Il tema è stato affrontato dalla Corte costituzionale con alcune recenti sentenze: si tratta, in particolare, delle sentenze nn. 19 e 46 del 2015; per un approfondimento si rinvia al documento depositato dal prof. Antonini.

In questa sede rileva evidenziare che la Corte, mutando in parte il precedente orientamento, ha affermato con chiarezza che il concorso delle Regioni a statuto speciale rientra nella manovra finanziaria che lo Stato italiano è tenuto ad adottare per conseguire il rispetto dei vincoli di bilan-

cio concordati a livello europeo; pertanto, secondo la Corte, «la determinazione unilaterale preventiva appare funzionale alla manovra e, in quanto tale, conforme alla Costituzione» (sentenza n. 19/2015).

Successivamente, con la sentenza n. 46 del 2015, intervenendo con riferimento ad alcune disposizioni della legge di stabilità per il 2013 (legge n. 228 del 2012), che disciplinavano le sanzioni connesse all'inservanza del patto di stabilità interno, ha affermato che «è vero che merita di essere privilegiata la via dell'accordo (sentenza n. 353 del 2004), con la quale si esprime un principio generale, desumibile anche dall'articolo 27 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante «Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione» (sentenze n. 193 e n. 118 del 2012), ma è anche vero che in casi particolari può essere derogato dal legislatore statale (sentenze n. 23 del 2014 e n. 193 del 2012)»; secondo la Corte, «... i margini costituzionalmente tutelati dell'autonomia finanziaria e organizzativa della Regione si riducono quando essa ha trasgredito agli obblighi legittimamente imposti dalla legislazione dello Stato, al fine di garantire la tenuta della finanza pubblica allargata».

Si tratta di pronunce particolarmente rilevanti, come sottolineato da tutti i relatori che hanno esaminato gli aspetti finanziari.

Il Professor Antonini, illustrando il contenuto di tali sentenze, alla luce della precedente giurisprudenza costituzionale, ha evidenziato i seguenti aspetti particolarmente significativi: «i principi di coordinamento si applicano anche alle Regioni speciali»; «la via dell'accordo merita di essere privilegiata, ma vi si può derogare»; «i margini dell'autonomia regionale si riducono se ha trasgredito a obblighi imposti legittimamente dal legislatore statale in nome della finanza pubblica».

Ne deriva che, sebbene gli accordi si siano rivelati uno strumento utile per disciplinare le relazioni finanziarie intergovernative, e sebbene gli Statuti di autonomia prevedano comunque un'intesa per gli interventi in materia finanziaria, il regime di specialità non impedisce interventi unilaterali statali, se finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica funzionali al rispetto dei vincoli di bilancio previsti o concordati in ambito europeo.

4.6 Le soluzioni possibili per rendere più chiari e certi i rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie speciali: le questioni aperte con riguardo alle singole Regioni speciali

I contributi offerti dagli esperti e dai rappresentanti istituzionali propongono diversi interventi per la correzione delle principali criticità individuate nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

Il primo tema riguarda l'esigenza di armonizzazione degli Statuti regionali e delle norme di attuazione.

Complessivamente, i risultati dell'indagine confermano che lo stato attuale dell'autonomia finanziaria delle Regioni a statuto speciale e delle

Province autonome, e delle competenze da esse esercitate, è il risultato di un percorso differenziato per ciascuna di esse (Prof. Tria).

L'articolata disamina delle regole di finanziamento e di spesa che governano i rapporti fra lo Stato e le autonomie speciali (per cui si rinvia in particolare alla relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva dal dott. Bilardo), ha messo in evidenza che appare fondato parlare di sei diversi regimi speciali.

La professoressa Lapecorella, sulla base dei dati illustrati nell'ambito della articolata ed efficace ricostruzione del sistema di finanziamento delle Regioni speciali, per superare tale criticità, ha messo in evidenza la necessità di promuovere un processo di armonizzazione, anche terminologico, delle norme statutarie e delle norme di attuazione dei singoli statuti.

Asimmetrie e disomogeneità, in particolare con riferimento all'acquisizione delle entrate, alla correlata capacità di spesa, alle funzioni esercitate ed ai regimi contabili sono state rilevate anche dal rappresentante della Sezione di controllo sulle autonomie della Corte dei conti, che ha rilevato l'opportunità di procedere alla definizione di un quadro unitario di principi fondamentali e di criteri generali per tutte le autonomie speciali che, nel rispetto dei principi costituzionali di tutela delle minoranze, di pari opportunità, di non discriminazione, di perequazione, di solidarietà e di salvaguardia dei livelli essenziali dei diritti civili e sociali, assicuri una stretta correlazione tra risorse finanziarie e funzioni svolte da ogni singola Regione nel rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

L'obiettivo, ancora secondo il consigliere Falcucci, dovrebbe essere di delineare un modello in cui le differenziazioni siano riferiti ad ambiti di funzioni esercitate e non basarsi su meccanismi di mero ordine fiscale sganciati da ogni riferimento a misure oggettive di fabbisogni, in coerenza con i principi affermati dalla Corte costituzionale anche nella sentenza n. 19 del 2015; sollecitato dal dibattito, ha precisato inoltre che la misura della specialità è data dalla diversa ripartizione di competenze, ma deve sempre essere agganciata ad un'analisi dei costi. Pertanto, va benissimo che ci sia una differenziazione e attribuzioni diverse, ma sempre sul presupposto che ci sia un raccordo tra competenza e costo, stante l'esigenza del rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio previsto in Costituzione.

Nello stesso senso, il presidente Chiappinelli ha ribadito che l'area delle autonomie speciali registra ancora un quadro di asimmetria in termini di rappresentazione contabile; per una più adeguata rappresentazione contabile, pur permanendo le ragioni dell'autonomia differenziata, ha affermato che potrebbe essere rilevante una considerazione del modello di funzioni conferite, in considerazione delle finalità da assegnare in via esclusiva alle Regioni speciali e, di conseguenza, del modello di finanziamento.

Il denominatore comune nelle diverse dimensioni e realtà territoriali si individua proprio nello stretto legame tra funzioni, fabbisogni e risorse.

In tale contesto, ha concluso che rivestono un ruolo essenziale da un lato i percorsi in atto per l'armonizzazione del sistema degli schemi di bilancio di specifica rilevanza nelle autonomie differenziate per i peculiari raccordi tra profili finanziari e ordinamentali, dall'altro il concorso dello stesso sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti, in coerenza all'evoluzione della disciplina di contabilità pubblica e delle regole nazionali ed europee.

Un secondo tema riguarda l'esigenza di individuare criteri di determinazione del gettito da attribuire alle autonomie speciali, in modo da assicurare per quanto possibile certezza per la finanza pubblica e per ciascuna autonomia speciale, nonché l'eliminazione del rischio di duplicazioni di oneri per il bilancio dello Stato.

Il tema è stato sottolineato con forza dal rappresentante della Sezione di controllo delle autonomie della Corte dei conti, che ha precisato che la Corte ritiene necessaria una riforma per assicurare alle Regioni a statuto speciale, per quanto possibile e nell'ambito del concorso al risanamento del Paese, certezze e stabilità di gettito con riferimento anche alle funzioni intestate agli enti sulla base delle norme di attuazione degli statuti.

Anche il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ha sollecitato una revisione sistematica degli Statuti speciali e delle relative norme di attuazione in materia finanziaria, al fine di consentire l'individuazione di criteri di determinazione del gettito da attribuire alle singole autonomie speciali tali da non comportare il rischio di duplicazioni a carico del bilancio dello Stato, come invece ha ricordato che accade non di rado (sul punto si rinvia al documento depositato agli atti dell'indagine).

Ancora sul punto, sebbene proprio non strettamente con riferimento alla duplicazione degli oneri statali, la professoressa Lapecorella ha messo in luce il problema del superamento del criterio del «riscosso», rilevando che si tratta di un criterio ormai obsoleto perché elaborato in presenza di un sistema fiscale in evoluzione, per cui il luogo di versamento delle imposte costituiva l'unica informazione disponibile per ricondurre il gettito tributario ad un unico territorio.

Secondo la professoressa Lapecorella, occorrerebbe riflettere sull'opportunità di una modifica statutaria – come già avvenuto per la Sardegna e il Trentino Alto Adige – predisponendo una norma con la quale si identifichi in maniera certa il criterio generale del gettito «maturato», espressione della capacità fiscale che si manifesta nel territorio della Regione, in luogo del criterio del «riscosso» (nel sistema finanziario siciliano, l'unica eccezione al criterio generale del «riscosso», è rappresentata dall'attribuzione del gettito delle imposte sui redditi prodotte dalle imprese industriali e commerciali, aventi sede fuori dal territorio regionale, in misura corrispondente alla quota riferibile agli impianti e agli stabilimenti ubicati nello stesso).

Ha sottolineato inoltre che il superamento di tale criterio per la determinazione delle quote di spettanza di ciascuna delle Regioni gioverebbe anche al bilancio dello Stato, con riferimento ai casi in cui norme statutarie attribuiscono le stesse somme a due Regioni distinte: all'una perché

spettanti sulla base del diritto di compartecipazione al gettito di tributi «riscossi» all'interno del proprio territorio, all'altra perché spettanti in virtù del diritto di compartecipazione al gettito di tributi erariali «maturati» nel proprio territorio, ancorché riscossi al di fuori di esso (si pensi al caso di un contribuente residente a Trento che versa 100 nella Regione siciliana a titolo di Irpef. Alla Regione siciliana spettano i 9/10 del medesimo gettito, in quanto maturato nel relativo territorio, anche se riscosso fuori. L'assolvimento dell'obbligazione tributaria da parte del contribuente genera un credito di 100 da parte della Regione siciliana e un credito di 90 da parte della Provincia autonoma di Trento: pertanto a fronte di un'entrata di 100, lo Stato dovrebbe corrispondere 190).

Ha osservato infine che l'armonizzazione degli statuti e delle norme di attuazione potrebbe risolvere tale problema, anche mediante l'inserimento negli statuti di apposite clausole di salvaguardia che assicurino la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato delle disposizioni relative ai criteri di attribuzione del gettito tributario.

Un ulteriore tema è rappresentato dalla necessità di individuare sedi istituzionali di coordinamento e confronto in materia di rapporti finanziari intergovernativi, nonché quella di evitare duplicazioni e sovrapposizioni tra gli organismi che regolano i rapporti finanziari tra Regioni e governo.

Tale criticità è stata segnalata in particolare dai professori Antonini e Longobardi.

Il professor Antonini ha ricordato che il concorso degli enti territoriali alle manovre di finanza pubblica viene deciso nel segreto delle stanze dei ministeri a seguito di confronti tra tecnici, senza alcuna stima delle ricadute sui sistemi territoriali, come peraltro rilevato dalla Corte di conti nella delibera del 29 dicembre 2014 recante «Relazione sulla gestione finanziaria degli enti territoriali», in cui si legge l'auspicio che «futuri interventi di contenimento della spesa assicurino mezzi di copertura finanziaria in grado di salvaguardare il corretto adempimento dei livelli essenziali delle prestazioni nonché delle funzioni fondamentali inerenti ai diritti civili e sociali».

Per superare tale anomalia, ha indicato il potenziamento della Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, che è stata invece convocata solo una volta nel 2013, e della Commissione tecnica paritetica per il coordinamento della finanza pubblica, anch'essa marginale.

Ha concluso sottolineando che «sarebbe davvero decisivo ridare dignità istituzionale (e sarebbe opportuno prevederlo a livello costituzionale) a questi due organismi: si potrebbe davvero determinare una svolta sul piano del coordinamento della finanza pubblica, portando il sistema italiano su livelli di quello tedesco, dove questi strumenti sono decisivi per la competitività del sistema, a vantaggio di tutto il sistema, incluso quello delle autonomie speciali».

Nello stesso senso, il professor Longobardi ha altresì evidenziato la necessità di mettere mano all'insieme di organismi che regolano i rapporti finanziari tra Regioni e Governo, per evitare inutili e defaticanti sovrapposizioni.

In definitiva, si deve intervenire per rendere più omogenee le regole che disciplinano le relazioni finanziarie tra lo Stato e le autonomie speciali e per favorirne l'adeguamento al mutato contesto dell'ordinamento generale.

Come evidenziato dal consigliere Chieppa, la sfida a cui sono chiamate le autonomie speciali nel contesto attuale è di sfatare il mito che siano delle sacche di privilegio e di dimostrare di poter offrire a minori costi una migliore qualità dei servizi e delle funzioni trasferite; a tal fine, il consigliere Chieppa ha osservato che si deve continuare a percorrere la strada di trasferire funzioni statali a fronte della maggiore autonomia finanziaria. Ha precisato però che, a differenza di quanto avvenuto per le Regioni ordinarie, le autonomie speciali devono dimostrare di essere in grado di svolgere meglio dello Stato le funzioni ad esse attribuite, con risparmio per lo Stato e con una gestione più virtuosa ed efficiente.

4.7. I possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione sui profili relativi all'autonomia finanziaria delle Regioni speciali e delle Province autonome

I risultati dell'indagine conoscitiva hanno chiarito che le autonomie speciali, pur mantenendo la loro autonomia differenziata, sono chiamate a modificare la disciplina della propria potestà finanziaria in coerenza con i principi del nuovo articolo 119 della Costituzione, tenendo conto della giurisprudenza costituzionale.

Con riferimento al tema dell'adeguamento del sistema delle autonomie speciali al mutato contesto costituzionale, l'indagine conoscitiva ha dedicato specifica attenzione ai possibili effetti della riforma costituzionale in corso di discussione.

Tutti i contributi hanno evidenziato che il disegno di legge di riforma della seconda parte della Costituzione conferma il sistema della specialità; ancora una volta, l'applicazione alle autonomie differenziate è rinviata a future modifiche degli Statuti speciali.

Il tratto di particolare novità è la specifica introduzione di un inedito meccanismo pattizio che attribuisce alle Regioni speciali una partecipazione al procedimento di modifica statutaria esteso agli aspetti di carattere finanziario, all'esito del quale potrebbe venire riconfigurato il modello complessivo delle autonomie differenziate, adeguandolo nei contenuti all'evoluzione del regionalismo e coordinandolo con i nuovi principi della Costituzione finanziaria (cfr. audizione del consigliere Petronio).

Il dottor Bilardo ha osservato che il rinvio alla revisione degli Statuti speciali conferma ulteriormente la necessità di una complessiva revisione e armonizzazione degli Statuti, anche al fine di scongiurare che il potere di coordinamento finanziario statale rimanga inapplicato nei territori delle autonomie speciali.

Nello stesso senso, il consigliere Chiappinelli ha osservato che la revisione costituzionale, per il particolare modello pattizio che introduce, costituisce un'occasione per una riconfigurazione del modello complessivo

delle autonomie differenziate coerentemente all'evoluzione del regionalismo e ai nuovi principi della costituzione finanziaria.

Ha segnalato però che sarebbe opportuno valorizzare quel tratto fondamentale della specialità riconducibile al bilanciamento tra una maggiore autonomia finanziaria e una maggiore responsabilità, qualificata da un valore aggiunto costituito da una misurabile qualità dell'azione regionale che sia concreta espressione dei benefici traibili dall'autonomia finanziaria, sottolineando che una specialità intesa in tal senso, ovvero espressa dai valori sopra evidenziati, potrebbe rappresentare un punto di riferimento per l'intero regionalismo italiano.

Sono invece emersi dubbi in ordine all'applicazione concreta della clausola di maggior favore prevista dal testo in discussione.

Sul punto, il consigliere Graffeo ha evidenziato che la predetta clausola introduce, sostanzialmente, una sorta di potere di veto su modifiche statutarie e finanziarie non favorevoli, con il rischio di rinviare *sine die* ogni revisione.

Il professor Antonini ha messo in evidenza con chiarezza il rischio di un eccessivo ampliamento, oltre ogni capacità di tenuta del sistema, del «divario tra autonomie troppo ordinarie (fortemente depotenziate) e troppo speciali (non adeguate)»: considerata la clausola di maggior favore, che rinvia l'adeguamento degli statuti speciali senza un termine certo mantenendo invariati i commi primo e secondo dell'articolo 116 Cost., alle Regioni speciali si continuerebbe infatti ad applicare l'attuale Titolo V della Costituzione, mentre a quelle ordinarie si applicherebbe invece il forte ridimensionamento dei loro poteri imposto dalla riforma.

Sotto un diverso profilo, ha rilevato che la stessa clausola di supremazia prevista in favore dello Stato, non risulterebbe quasi mai applicabile alle Regioni speciali, ed in particolare alla Sicilia, il cui statuto non prevede un riferimento all'interesse nazionale.

Di qui un concreto rischio dell'insorgere di inedite questioni interpretative, suscettibili di dar luogo ad un nuovo contenzioso costituzionale dovuto al fatto che una medesima disposizione costituzionale andrà valutata sulla base di un diverso parametro costituzionale a seconda che si riferisca a Regioni ordinarie o a Regioni a statuto speciale.

Pertanto, rispetto alla modifica costituzionale del 2001, registra una inversione di tendenza del legislatore costituzionale: la mancata considerazione delle Regioni speciali nel disegno di revisione costituzionale rischia di creare una differenza abissale rispetto alle Regioni ordinarie davvero priva di senso e di una qualche ragionevole giustificazione, come già evidenziato in dottrina.

Nello stesso senso, il consigliere Pajno ha osservato che la clausola di maggior favore, per come strutturata, introduce un sistema molto complicato e confuso, in quanto ad esempio la competenza concorrente continua a permanere per le Regioni a statuto speciale, ma non per le Regioni a statuto ordinario; inoltre, ha sottolineato l'irragionevolezza di un ripensamento del regionalismo nel suo complesso, che non coinvolga, anche per confermarne le ragioni, il regionalismo speciale.

Ha concluso constatando che, in una situazione di questo genere, tali norme non garantiscono il regionalismo speciale.

La garanzia, e la giustificazione, della specialità va ricercata in un giusto rapporto tra il regionalismo speciale ed il regionalismo ordinario.

In particolare, ritiene fondamentale interrogarsi sul problema del rapporto fra regionalismo ordinario e regionalismo a statuto speciale: sul punto, ha osservato che non può esservi antagonismo fra questi due regionalismi, perché un regionalismo speciale senza collegamento con il regionalismo ordinario indebolisce la causa delle Regioni nell'intero sistema.

Deve essere un rapporto tra regionalismo speciale e interesse generale, cioè le Regioni a statuto speciale devono dimostrare di poter partecipare a una condizione in cui è l'interesse generale che viene in discussione, perché essere Regioni speciali non significa non essere partecipi di una causa comune.

Ci sono quindi cambiamenti che possono utilmente essere effettuati, però in buona parte la partita delle Regioni speciali è nelle mani degli attori politici e istituzionali, cioè delle Regioni stesse e della parte statale, che intende ugualmente rilanciare questa prospettiva della dimensione regionale.

Il consigliere Chieppa, intervenendo sul rapporto tra regionalismo ordinario e regionalismo speciale, ha osservato che appare utile mettere in discussione non la specialità nel nuovo contesto costituzionale, ma il problema del corretto utilizzo delle risorse che sono la misura vera della specialità.

Ancora con riferimento alla riforma costituzionale, la presidente della Regione Friuli Venezia Giulia Debora Serracchiani ha sottolineato che l'eventuale attuazione della riforma costituzionale sarebbe una occasione per una riforma non solo del Titolo V della Costituzione, ma anche dei rapporti tra le Regioni a statuto speciale ed il Governo; il tutto nella convinzione che la specialità può essere lo strumento per declinare in modo ancora più efficace la possibilità di intervenire su alcune materie, rendendosi indispensabile per lo Stato.

In tal senso, ha ricordato l'esperienza del Friuli Venezia Giulia che gestisce in modo autonomo e totalmente a carico del bilancio regionale la sanità; se lo strumento della specialità è usato bene, è utile anche per lo Stato.

Ha osservato però che la riforma pone il problema dell'applicazione alle Regioni speciali, differita ad un momento successivo con un innovativo regime pattizio.

A suo avviso occorrerà riadattare lo strumento delle Commissioni paritetiche, che certamente si confermeranno strumenti utili per assicurare l'evoluzione ed il miglioramento della specialità.

In tal senso, ha espresso fiducia sul lavoro avviato dal sottosegretario Bressa, che ha convocato tutte le Regioni speciali per iniziare a ragionare su due fronti: da un lato, la declinazione della natura, forma e metodo del cosiddetto «regime pattizio» e, dall'altro, la riforma della disciplina delle

norme di attuazione per renderle più flessibili ed utilizzabili rispetto ai rapporti Stato – Regioni.

Sollecitata da alcune domande, ha aggiunto che il regime pattizio è certamente utile ed opportuno, perché favorisce un rapporto costante di sistema con il governo per consentire alla Regione di esercitare la specialità.

Infine, ha sollecitato l'attenzione della Commissione sul tema dell'abolizione delle Province, illustrando l'iniziativa della Regione Friuli Venezia Giulia che ha quasi concluso la riforma degli enti territoriali sostituendo le Province con le cosiddette unioni territoriali di più comuni.

Il presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia ha poi sottolineato che la clausola di maggior favore è stata richiesta proprio dalle Regioni speciali; ha precisato però, con particolare determinazione, che il termine «salvaguardia» non significa affatto tutela, protezione, privilegio, conservazione, staticità, contrapposizione alle Regioni ordinarie, come se ci fosse una diversità di natura istituzionale tra le Regioni speciali e quelle ordinarie. Va invece inteso come riconoscimento di un assetto ordinamentale dinamicamente variabile e asimmetrico, caratterizzato da territori in competizione virtuosa tra di loro, ma tutti proiettati verso un regionalismo moderno espressione dell'autonomismo e del federalismo multilivello, come delineato dal Trattato di Lisbona.

In definitiva, ritiene che la necessità dell'intesa per l'adeguamento degli statuti speciali costituisca senza dubbio un'importante garanzia diretta ad evitare modifiche unilaterali da parte del Parlamento.

Ha osservato tuttavia che non appare chiaro in quale fase del procedimento debba collocarsi l'intesa, quali siano gli organi statali e regionali competenti ad esprimerla, quali effetti possano discendere dalla mancanza dell'intesa e se le intese raggiunte possano vincolare il Parlamento, tenuto conto del rango costituzionale delle leggi di revisione degli statuti speciali, non inferiore alla stessa legge costituzionale che prevede l'intesa.

Cogliendo lo spunto offerto dalla relazione del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e alle autonomie Gianclaudio Bressa, ha anzitutto concordato sull'opportunità di adottare disposizioni che favoriscano l'adeguamento dell'ordinamento delle Regioni speciali all'evoluzione di quello generale.

A tal fine ha richiamato la dichiarazione di Cagliari delle Regioni speciali, fatta propria anche dalla Conferenza dei presidenti dei Consigli regionali, con cui si sottolinea: «la volontà che l'adeguamento dei rispettivi statuti avvenga, come previsto dalla riforma costituzionale in discussione, secondo le forme di intesa previste, in modo da adeguare e svolgere compiutamente le ragioni della specialità secondo le diversità dei territori interessati, e la loro evoluzione e attualità; l'esigenza di rafforzare il rapporto con lo Stato in materia finanziaria mediante il ricorso a strumenti pattizi; l'impegno per un pieno coinvolgimento in tali procedimenti delle assemblee elettive regionali e delle Province autonome per dare forza al processo di riforma, esprimere con pienezza le istanze delle autonomie, rappresentare i diritti e le aspettative delle popolazioni; la determinazione ad operare al rilancio di tutte le autonomie regionali secondo i più avan-

zati modelli e principi costituzionali ed europei ed i valori del federalismo solidale e cooperativo e di condividere le richieste delle Regioni ordinarie, in applicazione dei principi di differenziazione e adeguatezza.».

Sulla base di tali argomentazioni, ha dichiarato di ritenere opportuna l'introduzione di una norma di attuazione che definisca, per ciascuno Statuto, i confini e il perimetro delle rispettive competenze dello Stato e delle Regioni, anche in virtù del fatto che, per la riforma costituzionale, le competenze concorrenti dovrebbero essere eliminate.

Ha proposto infine di introdurre il *referendum* regionale confermativo sulle modifiche statutarie.

Sollecitato dalla domanda del Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali, ha affermato che il tavolo istituito dal Governo allo scopo di individuare un metodo condiviso dalle cinque Regioni speciali in vista della riforma costituzionale ha natura tecnica: vi partecipano i segretari generali della giunta e del consiglio regionale.

Ha segnalato invece l'opportunità di convocare rappresentanti dei Consigli regionali, perché sono questi i soggetti titolari dell'intervento sugli statuti e delle proposte di intervento legislativo.

La Commissione parlamentare, su proposta del Presidente, ha dichiarato di farsi carico di segnalare al Governo ed al Dipartimento per gli affari regionali la necessità di coinvolgere tutti i presidenti delle assemblee elettive, o almeno i vertici di tali assemblee, proprio per consentire che l'*iter* sia compiuto con il coinvolgimento delle assemblee regionali.

Con riferimento alla possibile revisione degli Statuti di autonomia, il Presidente della Regione Autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, Ugo Rossi, si è detto convinto che la modifica degli statuti, senza compromettere il livello di autonomia raggiunto, possa consentire un adattamento ai mutamenti socioeconomici: ha infatti sottolineato che, sebbene sia giusto mantenere i livelli di autonomia, si deve avere una forte responsabilità sotto il profilo della partecipazione al risanamento della finanza pubblica.

A tal fine ritiene utile il lavoro impostato dal Sottosegretario Bressa finalizzato ad addivenire ad una proceduralizzazione e ad un miglioramento dei meccanismi che portano all'adozione delle norme di attuazione, sottolineando che potrebbe stimolare anche le autonomie speciali che hanno utilizzato meno questo strumento.

Allo stesso modo, si è detto fiducioso del lavoro in corso per quello che riguarda la clausola di salvaguardia contenuta nel disegno di legge costituzionale relativa all'adeguamento degli statuti delle autonomie speciali da realizzarsi con intesa.

Nello stesso senso, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano Kompatscher, a proposito della clausola di salvaguardia e della rilevanza del nuovo sistema pattizio per la modifica degli statuti di autonomia, ha sottolineato che l'obiettivo da perseguire deve essere il dinamismo della specialità, sebbene il disegno complessivo della riforma sia centralista, in quanto chi usa bene l'autonomia rende un servizio al sistema Paese.

PARTE SPECIALE

5. REGIONE VALLE D'AOSTA

5.1. I quesiti formulati alle autorità audite

1. A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello statuto speciale valdostano?

2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? Come giudica il procedimento delineato dall'articolo 48-bis dello statuto finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, il Consiglio della Valle ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 48-*bis* dello statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale *de qua* non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regio-

nale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

5.2. Sintesi delle audizioni

5.2.1. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1)

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello statuto speciale valdostano?

Per il Presidente Rollandin la funzione delle norme di attuazione, introdotte per la Valle d'Aosta con la riforma statutaria del 1993, è oggi più che mai essenziale per uno sviluppo dinamico dell'autonomia regionale.

Il Presidente Louvin ha sottolineato l'utilità delle norme di attuazione, oltre che la loro duttilità, che consente di modellare gli ambiti di competenza dello Stato e della Regione a seconda delle esigenze poste dalle situazioni locali e dagli ambiti professionali e territoriali.

Ad avviso del Presidente Vierin, in un contesto di sincera collaborazione tra lo Stato e la Regione, le norme di attuazione possono costituire un efficace e rapido strumento di lavoro. Secondo Vierin, però, occorre rendere questo dialogo tra Stato e Regione ancora più semplice ed efficace, probabilmente rafforzandone la dimensione politica. Proprio l'impegno politico di parte statale è stato discontinuo ed è spesso mancata la necessaria attenzione da parte dei Governi nazionali, con la conseguenza che talora si è dovuto aspettare molti anni prima che il Consiglio dei ministri approvasse il decreto di attuazione.

5.2.2. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2)

Quesito 2: Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? Come giudica il procedimento delineato dall'articolo 48-bis dello Statuto finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione?

Il Presidente Rollandin ha preliminarmente rilevato che il procedimento per l'approvazione delle norme di attuazione è delineato in termini molto sintetici dallo statuto, che ha il pregio di coinvolgere fattivamente il Consiglio regionale nell'espressione di pareri sulle norme in questione, allargando quindi sensibilmente la base del consenso interno a queste innovazioni legislative. L'esperienza fin qui maturata ha, però, evidenziato anche forti discontinuità di comportamento da parte dei governi in carica rispetto all'adozione degli schemi di norme licenziati dalla Commissione paritetica. In particolare, Rollandin ha stigmatizzato il considerevole ritardo con il quale sono state approvate in via definitiva dal Consiglio dei ministri alcune proposte di rilevante importanza.

Per queste ragioni Rollandin ha proposto di introdurre un meccanismo che garantisca la rapida chiusura dei procedimenti avviati, attraverso l'obbligo di pronuncia entro un termine prefissato, tanto da parte della Regione, quanto e soprattutto da parte del Consiglio dei ministri, la cui decisione, talvolta, è stata adottata dopo molti anni.

5.2.3. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3)

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Il Presidente Rollandin ha escluso che la presunta vaghezza di alcune disposizioni statutarie possa aver influito sul grado di attuazione dei medesimi. D'altra parte, le cause della mancata attuazione non sono tanto attribuibili alla politica, quanto a resistenze di natura burocratica, nel senso che spesso sono state le strutture delle amministrazioni a resistere alla devoluzione di competenze, probabilmente per motivi interni.

5.2.4. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4)

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

A parere del Presidente Rollandin il lavoro delle Commissioni paritetiche trarrebbe beneficio da un'intesa-quadro fra il Governo statale e la Giunta regionale, che individui un programma, ancorché aperto, sulle

tematiche generali d'intervento, evitando l'eccessiva frammentarietà delle questioni trattate.

Per il Presidente Luovin è importante che, all'interno della Commissione, ci sia un adeguato *mix* di sensibilità politiche e tecniche. Da questo punto di vista, a suo avviso, andrebbe rafforzata la componente statale. Sul piano del funzionamento della Commissione, Louvin ha sottolineato la necessità che sia prevista la possibilità di ripetere le istruttorie dopo che i testi sono stati approvati dalla Commissione paritetica e dalla Regione o Provincia autonoma e prima che approdino in Consiglio dei ministri.

Il Presidente Vierin ha rilevato la mancanza, nel procedimento di formazione delle norme di attuazione, di un ruolo attivo e propositivo del Consiglio regionale, che attualmente si limita alla semplice espressione di un parere, oltretutto non vincolante.

Il Presidente Fino ha ricordato come il lavoro della Commissione paritetica non sia reso pubblico ed ha auspicato che venga potenziata l'attività conoscitiva sui lavori della Commissione da parte dei soggetti interessati e dei cittadini.

5.2.5. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5)

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Sul punto il Presidente Rollandin ha precisato che da sempre esiste un legame molto stretto tra l'organo di indirizzo politico regionale e la delegazione tecnica in seno alla Commissione. Questo raccordo ha luogo sia per le vie formali, sia attraverso un intenso e continuo dialogo in ordine ai contenuti delle proposte e soprattutto agli effetti delle norme oggetto di elaborazione. Ad avviso di Rollandin un analogo raccordo non esiste tra i componenti di parte statale e i Ministeri competenti, dal momento che alcune norme di attuazione, licenziate all'unanimità dalla Commissione, sono state poi bloccate dai Ministeri stessi.

Per il Presidente Louvin la componente statale è spesso sprovvista di adeguate indicazioni su come procedere e risente molto delle valutazioni che vengono fatte in sede tecnica dai vari ministeri.

Ad avviso del Presidente Vierin il rapporto tra la Giunta e la delegazione regionale della Commissione è stretto ed efficace, perché si esprime in modo diretto, rapido e informale.

5.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Consiglio regionale (risposte al quesito 6)

Quesito 6: Per quanto le risulti, il Consiglio regionale valdostano ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 48-bis dello

Statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

In proposito il Presidente Rollandin ha riferito che la delegazione regionale è regolarmente audita, a richiesta della competente commissione consiliare, in ordine al suo operato. Ciò si verifica a discrezione dell'organo consiliare, sia per gli aggiornamenti informativi di carattere generale, sia per una puntuale illustrazione degli schemi adottati, prima che gli stessi siano iscritti per il previsto parere all'ordine del giorno del Consiglio. Per Rollandin la tempestività con cui il Consiglio della Valle ha finora proceduto all'emanazione dei pareri di sua competenza è per tutti un esempio.

Il Presidente Vierin ha precisato che i tempi di espressione del parere da parte del Consiglio regionale sono, di regola, inferiori ai trenta giorni. Ciò è stato possibile grazie all'impegno del Consiglio regionale e alla sinergia di tutte le forze politiche. Vierin ha, altresì, ricordato che i membri della delegazione regionale in seno alla Commissione paritetica vengono di norma auditi dalle commissioni consiliari al momento dell'illustrazione degli atti che si propongono al parere del Consiglio regionale.

5.2.7. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7)

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

In proposito il Presidente Rollandin ha osservato che gran parte del contenzioso costituzionale è legato alla definizione degli ambiti di legislazione dello Stato e della Regione, piuttosto che a eventuali carenze della normativa di attuazione. Una riduzione del contenzioso si avrebbe, invece, se fosse consentito alle Commissioni paritetiche di formulare proposte di precisa e articolata delimitazione dei rispettivi ambiti legislativi.

5.2.8. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8)

Quesito 8: L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti sta-

tuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Per il Presidente Rollandin l'enunciazione in Costituzione della necessità di una previa intesa per l'adeguamento degli statuti speciali rappresenta uno snodo fondamentale per la rivalutazione del nostro sistema di autonomia differenziata. Al riguardo, Rollandin ha ipotizzato che l'adeguamento degli statuti speciali possa essere reso «allettante» da un atteggiamento più aperto dello Stato, che potrebbe accordare alle Regioni speciali virtuose maggiori spazi di autonomia, in termini di gestione delle competenze e delle relative risorse per farvi fronte.

Il Presidente Vierin ha richiamato l'attenzione sulla necessità di assicurare un coinvolgimento democratico diretto nel processo di riforma statutaria, anche tramite una consultazione popolare a livello regionale.

5.2.9. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale)

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

Il Presidente Rollandin ha affermato che se lo spirito della proposta avanzata dal Governo è quello di individuare in questa fase soltanto modalità procedurali omogenee, la proposta merita sicuramente di essere approfondita e discussa. In ogni caso, per Rollandin l'iniziativa non può portare a una omologazione delle soluzioni concrete rispetto alle diverse Regioni, perché l'esperienza degli ultimi decenni ha messo in evidenza forti e spesso giustificate asimmetrie interne tra le stesse Regioni speciali.

Il Presidente Vierin ha invitato alla prudenza per evitare di incorrere negli errori del passato.

6. REGIONE FRIULI VENEZIA-GIULIA

6.1. I quesiti formulati alle autorità audite

Quesito 1. A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale del Friuli Venezia Giulia?

Quesito 2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? A tale riguardo, l'articolo 65 dello Statuto assegna alla Commissione paritetica funzioni meramente consultive. In concreto, la Commissione come esercita il suo ruolo nel procedimento di attuazione delle norme statutarie?

Quesito 3. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento della Commissione paritetica debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

Quesito 4. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Quesito 5. In assenza di una norma statutaria che disponga al riguardo, in che modo è inoltre assicurato un collegamento tra i lavori della Commissione paritetica e quelli del Consiglio regionale?

Quesito 6. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Quesito 7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Quesito 8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno

piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

**Quesito rivolto solo alla Presidente della Regione
e al Presidente del Consiglio regionale**

Quesito 9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi Statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli Statuti anche allo scopo di avvicinare alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

6.1.1. Sullo stato di attuazione dello Statuto regionale e sulla attuale necessità di norme di attuazione

La Presidente Serracchiani ha evidenziato che la Regione per quanto riguarda le norme di attuazione ha raggiunto risultati positivi, in particolare negli ultimi anni grazie ad un buon rapporto di collaborazione con la Commissione paritetica.

Circa le criticità, ha evidenziato che, pur essendo prevista una serie di norme di attuazione che avrebbero dovuto specificare la natura anche di alcune norme dello statuto speciale, in realtà queste norme di attuazione non sono mai state approvate e non sono mai andate nella fase concreta di attuazione.

Ritiene che si tratti del limite più grande, perché molte delle cose che in qualche modo sarebbero consentite a questo tipo di specialità oggettivamente in questo momento non sono praticamente utilizzabili, semplicemente perché mancano le norme di attuazione.

Tuttavia ha evidenziato che negli ultimi anni si sono raggiunti importanti risultati con riferimento alle norme legate alla cosiddetta fiscalità di vantaggio.

Il Presidente Iacop, con riferimento al quesito sul grado di attuazione dello statuto speciale di autonomia, ha riferito che esso ha avuto un grado di attuazione soddisfacente, attraverso un *corpus* di norme di attuazione contenute in più di quaranta decreti legislativi, e della successiva legislazione regionale di disciplina dell'esercizio delle funzioni trasferite.

Ha concluso quindi che per la Regione Friuli Venezia Giulia non può parlarsi di mancata attuazione dello statuto.

È mancato invece l'adeguamento dello Statuto alla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, che ha determinato un grado di incertezza dei criteri di riparto delle funzioni tra Stato e Regione; è mancata altresì l'attuazione della riforma costituzionale con riferimento ad alcune materie attribuite alla competenza legislativa regionale, estesa alle Regioni speciali per effetto della clausola di maggior favore, per le difficoltà di concordare il trasferimento delle risorse finanziarie e di personale.

Infine, ha segnalato la difficoltà della disciplina attuativa in tema di rapporti internazionali, che la Regione ritiene un tratto peculiare della propria specialità per la sua collocazione geo-politica, dovuta a ostacoli di carattere politico.

Sul punto, richiamando i recenti accordi tra lo Stato e la Regione, ha conclusivamente affermato che ciò che sembra decisivo è la sintonia politica tra il governo centrale e quello regionale, che facilita indubbiamente l'azione delle Commissioni paritetiche e la conclusione degli accordi.

Per una ricostruzione del processo di attuazione dello statuto di autonomia della Regione Friuli Venezia Giulia si rinvia al documento depositato dal consigliere Chiappinelli, che tra l'altro, con specifico riferimento alla materia finanziaria, mette in evidenza l'efficacia della forma pattizia utilizzata negli ultimi anni proprio in ragione della tempestività che assicura nell'adeguamento delle esigenze finanziarie del livello nazionale con quello regionale.

Da ultimo, come ricordato dal dott. Bilardo, l'accordo tra lo Stato e la Regione del 2014, che ha disposto la revisione del Protocollo d'intesa sottoscritto in data 29 ottobre 2010, ha regolato le controversie e i rapporti finanziari pendenti ed ha, inoltre, definito i rapporti finanziari per gli anni dal 2014 al 2017, nel reciproco interesse di stabilità e certezza della programmazione finanziaria.

6.1.2. Sul ruolo esercitato in concreto dalla Commissione paritetica e sul coordinamento con Giunta e Consiglio

Sul punto, la Presidente Serracchiani ha osservato che, con riferimento all'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia, la Commissione paritetica continua ad essere uno strumento assolutamente ben utilizzato ed utile: ha evidenziato infatti che ha consentito di sciogliere nodi tra Governo e Regione, soprattutto nell'interpretazione della riforma del Titolo V, dal 2001 in poi, in particolare per quanto riguarda la potestà concorrente.

Con riferimento alla composizione ed al funzionamento della Commissione paritetica, ha osservato che il sistema dei raccordi con la Giunta e con il Consiglio è efficace: i membri di nomina regionale hanno un rapporto costante di comunicazione con il Consiglio, che fornisce le linee di indirizzo dapprima al momento dell'insediamento della Commissione e poi annualmente.

Il presidente Iacop ha osservato che nel caso della Regione Friuli Venezia Giulia per la Commissione paritetica è previsto una funzione mera-

mente consultiva; tuttavia, nell'esperienza applicativa il procedimento di formazione delle norme di attuazione dello statuto ha assunto natura consensuale, con un ruolo determinante della Commissione paritetica, che si è confermata sede di elaborazione e condivisione delle scelte politico-normative.

Operativamente, l'agenda della Commissione paritetica è determinata per lo più da accordi politici tra l'esecutivo regionale e quello statale, che si concretizzano in articoli elaborati dagli uffici regionali e, più raramente, ministeriali, sottoposti poi all'esame della Commissione.

Pertanto, ha evidenziato che la concreta efficacia dell'attività della Commissione è sensibilmente influenzata dalla volontà politica delle due parti e, in particolare, da quella del Governo nazionale, nella cui disponibilità discrezionale rimane la responsabilità di adottare o meno l'atto finale del procedimento.

Per risolvere il problema dell'incertezza dei tempi di esame degli atti, suggerisce di introdurre regole procedurali più dettagliate che disciplinino l'iniziativa e i tempi della fase istruttoria, cui potrebbe aggiungersi anche una disciplina della nomina dei componenti della Commissione e del funzionamento della stessa.

Rileva infatti che, nell'alternanza dei governi nazionali e nella sintonia delle maggioranze o dei governi regionali, si verifica spesso una «sfasatura» della nomina dei componenti e quindi nella impossibilità per la Commissione paritetica di funzionare per la mancanza o per la dilazione dei tempi della nomina dei componenti della Commissione stessa.

Ha precisato che a suo avviso la fonte più efficace per introdurre tale disciplina potrebbe essere individuata, a seguito di una modifica statutaria, in una legge ordinaria rinforzata.

Sul tema dei rapporti tra la Commissione paritetica e gli organi regionali, in particolare Giunta e Consiglio, ha riferito che, in base alla prassi seguita sino ad ora, la Giunta regionale, anche secondo vari indirizzi del Consiglio regionale, esercita l'iniziativa o valuta le proposte del Governo, fornendo supporto istruttorio ai membri di nomina regionale che si relazionano anche con i ministeri; per espressa previsione statutaria, il Presidente della Regione informa periodicamente il Consiglio sull'attività svolta dalla Commissione paritetica.

La Commissione paritetica trasmette inoltre periodicamente al Presidente del Consiglio regionale gli ordini del giorno della Commissione, preventivamente allo svolgimento dei lavori della seduta della Commissione stessa.

Il Presidente del consiglio, con cadenza semestrale, invita i componenti della Commissione paritetica di nomina consiliare e il presidente della Regione a riferire sulle attività svolte e sullo stato di attuazione delle linee di indirizzo formulate dal Consiglio medesimo.

Il dottor Strizzolo, riportando la sua esperienza maturata in seno alla Commissione paritetica, ha premesso che la Commissione da lui presieduta opera in un clima di assoluta collaborazione tra i membri di designa-

zione governativa e quelli di designazione regionale, peraltro espressione sia del mondo scientifico, sia del mondo politico-istituzionale.

Con riferimento al funzionamento, ha illustrato le modalità di raccordo tra la Commissione ed il Consiglio regionale e tra la Commissione e la Giunta: nell'esperienza della Regione Friuli Venezia Giulia, la Commissione paritetica opera sulla base di indirizzi che vengono approvati dal Consiglio regionale, in una seduta specifica nella quale si dà una sorta di mandato politico-istituzionale, in particolare ai rappresentanti regionali nella Commissione; inoltre, periodicamente, la Commissione deve riferire al Consiglio sull'attività svolta. I rapporti con la giunta sono ancora più stretti, perché la formazione delle bozze di norme di attuazione deriva prevalentemente da una iniziativa della Regione, sulla base di protocolli di intesa definiti tra la Regione e lo Stato.

Quindi, il raccordo è piuttosto stretto.

Ha rilevato invece particolari difficoltà con riferimento alla fase di acquisizione dei pareri dei ministeri; si tratta di un problema particolarmente avvertito, già evidenziato nel corso delle audizioni.

7. REGIONE TRENTO ALTO ADIGE / PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO / PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO

7.1. I quesiti formulati alle autorità audite

1. A suo avviso, è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino Alto Adige?

2. Come giudica l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie? Come si è atteggiato nella prassi il procedimento finalizzato all'approvazione delle norme di attuazione?

3. Le Province autonome sono gli enti ad autonomia differenziata che hanno manifestato la migliore capacità negoziale con lo Stato, beneficiando di un numero di norme di attuazione assai maggiore rispetto a quello delle altre Regioni a statuto speciale. Quali sono a suo avviso le ragioni che hanno consentito ai meccanismi delineati dallo Statuto di funzionare così virtuosamente? In particolare, le Commissioni paritetiche della Sua Regione, rispetto alle altre, vedono una prevalenza di politici piuttosto che di docenti universitari come accade invece nelle altre Regioni. Pensa che questo dato possa aver influito positivamente sulla capacità negoziale delle Commissioni?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene comunque che, nonostante gli ottimi risultati raggiunti, i meccanismi di funzionamento delle Commissioni paritetiche debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente Provinciale all'interno delle Commissioni paritetiche e le Giunte Provinciali? E con i Consigli Provinciali?

6. Lo Statuto assegna alle Commissioni paritetiche un ruolo meramente consultivo. Nella prassi applicativa, tale ruolo si arricchito con l'esercizio di ulteriori funzioni?

7. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali pre-

feriranno «accontentarsi» di ciò che hanno? (le risposte al quesito 7 sono illustrate nella parte generale).

8. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo? (le risposte al quesito 8 sono illustrate nella parte generale).

7.1.1. Sull'attuazione dello Statuto regionale e sulla attuale necessità di norme di attuazione

Il Presidente Rossi ha espresso un giudizio positivo dell'esperienza di utilizzo delle norme di attuazione, ricordando che ne sono state approvate 146 del 1972; ritiene pertanto che si tratti di uno strumento non solo da mantenere, ma anche da valorizzare.

Il Presidente Kompatscher ha convintamente sostenuto che le norme di attuazione rimangono uno strumento utile per assicurare l'adeguamento degli statuti di autonomia al mutato contesto della società e dell'ordinamento costituzionale, affermando che «un'autonomia o è dinamica o non è».

Il regime pattizio, per come si è evoluto, secondo la sua esperienza, potrebbe rivelarsi un momento di dialogo utile a comporre conflitti con il governo sia in termini di conflitti di attribuzione, sia in termini di finanza regionale, con conseguente alleggerimento del contenzioso costituzionale.

Ha poi rilevato che il grado di attuazione degli statuti regionali dipende molto dalla volontà politica: nel caso della Provincia autonoma di Bolzano, c'è stata la volontà politica a chiedere le competenze, a voler assumersi le responsabilità, perché autonomia non vuol dire altro che responsabilità, responsabilizzazione dei territori.

I rappresentanti della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Trentino- Alto Adige, sull'attuale utilità delle norme di attuazione dello statuto speciale, hanno osservato che lo Statuto ha avuto sostanzialmente totale attuazione; tuttavia, si potrebbe ancora ipotizzare la necessità di ulteriori norme di attuazione, che, in base alla normativa costituzionale vigente, restano lo strumento ordinario di attuazione statutaria, qualora si pongano nuove esigenze di attuazione dello Statuto.

In definitiva, hanno concluso che l'esperienza sin qui maturata in relazione all'attuazione delle norme statutarie è da qualificare in termini positivi, fermo restando che in taluni casi si è registrato un utilizzo di tale

strumento normativo al di fuori di esigenze strettamente connesse all'attuazione dello Statuto (sul punto si veda la relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva).

Ancora con riferimento all'attuazione dello Statuto, rileva sottolineare che il dott. Bilardo, nell'ambito della accurata ricostruzione delle esperienze regionali contenuta nella relazione depositata agli atti dell'indagine conoscitiva, ha messo in evidenza che lo Statuto per il Trentino-Alto Adige e le relative norme di attuazione rappresentano, probabilmente, il modello autonomistico più evoluto sia dal punto di vista delle funzioni effettivamente esercitate dalla Regione e dalle Province autonome, che dal punto di vista delle risorse messe loro a disposizione dall'ordinamento finanziario.

Attualmente, a seguito dell'accordo del 15 ottobre 2014, con il quale sono stati definiti i rapporti finanziari tra lo Stato, la Regione Trentino Alto Adige e le Province autonome di Trento e Bolzano a decorrere dall'anno 2014, si è assicurato il bilanciamento tra le funzioni esercitate ancora dallo Stato a beneficio delle comunità insediate sul territorio regionale e le entrate tributarie che rimangono in capo allo Stato dall'imposizione fiscale sul territorio del Trentino Alto Adige.

7.1.2. Sulla composizione della Commissione paritetica, sul ruolo esercitato in concreto e sul coordinamento con Giunta e Consiglio

Il presidente Rossi ha sottolineato che le Province autonome di Trento e di Bolzano e la Regione hanno sempre utilizzato le norme di attuazione dandogli una forte caratterizzazione d'impulso politico, quindi la Commissione paritetica è stata chiamata a svolgere un ruolo di approfondimento e soprattutto di bilanciamento, in un'ottica paritetica, delle esigenze delle parti che la compongono, in un processo virtuoso, ma dentro un'iniziativa politica che, almeno nel caso della Regione Trentino-Alto Adige e delle Province autonome, è sempre stata portata avanti con la partecipazione dei membri che possono conservare comunque una certa capacità di proposta anche autonoma.

Ha inoltre osservato che tutti i risultati sono sempre stati ottenuti mediante un lavoro sui contenuti dentro la Commissione, perché così dicono le norme e così è giusto che sia, ma anche attraverso un rapporto, evidentemente esterno alla Commissione, di impulso e di stimolo rispetto a quella che deve essere l'azione politica d'indirizzo rispetto agli obiettivi che le norme proposte si pongono.

Il presidente Kompatscher, con riferimento al ruolo delle Commissioni paritetiche, ha aggiunto che sono effettivamente diventate tavoli di confronto dove si cerca di risolvere questioni che altrimenti dovrebbero essere risolte davanti al giudice costituzionale.

I rappresentanti della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Trentino- Alto Adige hanno rilevato che una delle ragioni del buon funzionamento della Commissione è la sua composizione, non pre-determinata nei requisiti soggettivi dei componenti, che storicamente ha

visto la prevalenza di soggetti di estrazione politica (il che ha contribuito a realizzare tempestività e flessibilità dei meccanismi delineati dallo Statuto).

Tuttavia, hanno sottolineato che «una eventuale previsione normativa dei requisiti di nomina dei Componenti delle Commissioni garantirebbe maggior trasparenza, nel rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento»; più precisamente, ritengono maggiormente consona ai principi costituzionali una previsione normativa che predetermini la partecipazione maggioritaria di figure provenienti dal mondo accademico e delle professioni (ad esempio docenti universitari, magistrati ordinari, amministrativi e contabili, liberi professionisti), ciò che potrebbe agevolarne ancor più la funzionalità.

Con specifico riferimento al ruolo svolto dalle Commissioni paritetiche hanno evidenziato che nel corso degli anni il parere della Commissione paritetica ha assunto un ruolo di particolare rilevanza nell'ambito del procedimento di formazione delle norme attuative dello statuto, a scapito del momento decisionale intestato all'esecutivo.

Sul punto hanno infatti rilevato che raramente il Governo ha disatteso il testo proposto dalla Commissione, comunque rinviando in tal caso all'esame della Commissione per un nuovo parere (obbligatorio).

La dottoressa Platzer, nella memoria depositata, ha sottolineato come sarebbe auspicabile l'introduzione di una disciplina più specifica e stringente sull'attività delle Commissioni paritetiche, considerata l'estrema delicatezza di tale attività, che consiste pur sempre nell'esercizio di potere legislativo. Allo stesso modo appare opportuna la previsione di regolamenti interni delle Commissioni, che garantiscano anche la trasparenza dei lavori. Inoltre, al fine di ovviare al *deficit* democratico-rappresentativo che caratterizza il procedimento di produzione delle norme di attuazione degli statuti, occorrerebbe disciplinare forme di partecipazione/cooperazione, quantomeno a livello consultivo, degli organi elettivi di rappresentanza a livello territoriale.

8. REGIONE SARDEGNA

8.1. I quesiti formulati alle autorità audite

1. A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale sardo?

2. Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione sarda, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione? Potrebbe, a tale proposito, illustrare alla Commissione la questione sorta in relazione all'attuazione (o, meglio, mancata attuazione) dell'articolo 8 dello Statuto sardo?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, il Consiglio regionale sardo ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 56 dello Statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

8.2. Sintesi delle audizioni

8.2.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione

Il Presidente Ganau, prima di rispondere ai quesiti posti, ha ritenuto necessario ribadire le ragioni – geografiche, storiche, politiche e istituzionali – dell'autonomia speciale della Regione Sardegna, soffermandosi, in particolare, sul fatto che la Sardegna è esclusa dai sistemi di rete nazionali ed europei (soprattutto per quel che concerne la distribuzione di energia, la rete autostradale, i trasporti). Ciò ha delle evidenti ricadute sul sistema produttivo; a ciò si aggiunga la presenza di un elevato numero di servitù militari insistenti sul territorio sardo. Per questa ragione il Presidente Ganau ha ribadito la totale indisponibilità della Sardegna ad accogliere il sito nazionale di deposito delle scorie nucleari.

Ganau ha poi insistito sulle ragioni di carattere identitario della speciale autonomia sarda e sul forte sentimento autonomistico che si è venuto diffondendo nel popolo sardo. Per le ragioni anzidette l'autonomia regionale deve essere vista come il canale su cui concentrare le forze di riscatto politico e sociale dell'intera Regione.

Anche il Presidente Pigliaru si è soffermato sulla persistente attualità delle motivazioni storiche della specialità regionale, sottolineando come esse debbano essere individuate, principalmente, nella insularità e nella perifericità della Sardegna. Queste caratteristiche della Regione determinano svantaggi profondi perché rendono molto difficili le politiche di connessione in rete. Pigliaru ha, inoltre, posto l'accento sul forte sentimento di identità che caratterizza il popolo sardo.

8.2.2. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1)

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale sardo?

Il Presidente Ganau, pur riconoscendo che lo statuto deve essere adeguato ai nuovi tempi e alle nuove condizioni, ha affermato che le norme di attuazione rappresentano uno strumento utile e collaudato per questo adeguamento, ferme restando le forme previste per la revisione dello statuto speciale.

Anche per il Presidente Petronio le norme attuative restano lo strumento ordinario di attuazione statutaria. A sua volta, la Commissione paritetica costituisce un essenziale raccordo tra la Regione e lo Stato, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi indicati dallo statuto. In ogni caso, la possibilità di procedere all'attuazione dello statuto al di fuori dell'emanazione di norme attuative non è generalizzata e riguarda specifiche materie. In particolare, la disciplina dei rapporti finanziari può essere regolamentata senza il ricorso alle norme di attuazione; in proposito, l'articolo 54 dello statuto prevede che le disposizioni in materia di finanze, demanio e patrimonio della Regione possono essere modificate con legge ordinaria della Repubblica, su proposta del Governo o della Regione, in ogni caso sentita quest'ultima. Tale percorso normativo semplificato non è, però, percorribile per altri vasti settori di disciplina delineati dallo statuto, per i quali l'unico strumento disponibile è quello delle norme di attuazione.

Da ultimo, Petronio ha sottolineato la necessità di rivedere le norme vigenti sul controllo della Corte dei conti nella Regione, in quanto riflettono un modello ampiamente superato, che si incentra ancora sui controlli preventivi di legittimità sugli atti della Regione, ormai desueti, mentre non considera una serie di aspetti innovativi contenuti nella disciplina più recente.

Per il Presidente Pigliaru il binomio Commissioni paritetiche e decreti legislativi recanti le norme di attuazione costituisce ancora oggi la migliore soluzione a tutela dell'autonomia, come affermato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 213 del 1998. Le norme di attuazione si sono rivelate, infatti, un utile strumento per dare sostanza alla specialità; peraltro, la Corte costituzionale ha attribuito ad esse non solo la funzione di attuazione, bensì anche quella di integrazione degli statuti speciali. Il giudizio positivo sulla validità dello strumento in questione non può, poi, essere messo in discussione dal fatto che siano state approvate poche norme di attuazione per la Sardegna. Inoltre, le norme di attuazione consentono di non lasciare alla sola iniziativa del legislatore statale la determinazione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione; al riguardo, la più recente giurisprudenza costituzionale (sentenza n. 314 del 2009) ha posto in evidenza che, in presenza di norme di attuazione ben redatte, è possibile ancorare le competenze regionali a un parametro

costituzionale certo, rendendo particolarmente difficile la sottrazione delle competenze alle Regioni speciali.

La professoressa Ruggiu ha affermato che le norme di attuazione sono ancor oggi lo strumento più forte e più realisticamente utilizzabile per implementare l'autonomia della Regione Sardegna, sebbene il numero di decreti approvati sia decisamente più basso di quelli approvati dalle altre Regioni speciali.

8.2.3. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2)

Quesito 2: Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione sarda, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

Per il Presidente Ganau la mancanza delle norme di attuazione non può essere considerata un freno all'attuazione degli statuti. Sono, infatti, ragioni di altra natura, e specialmente di natura politica, quelle che impediscono l'attuazione degli statuti, si pensi, per tutti, all'applicazione dell'articolo 8 dello statuto sardo.

Il Presidente Petronio, con specifico riguardo alla materia finanziaria, ha sottolineato come l'attuazione delle norme finanziarie sia stata affidata ad accordi correlati con la manovra annuale di bilancio statale e abbia avuto un costante aggiornamento, che invece non si è avuto per altre materie. Peraltro, la materia finanziaria fa premio sulle altre e quindi la difficoltà di disporre di risorse adeguate ha probabilmente frenato le spinte innovatrici negli altri ambiti statutari.

Ciò ha prodotto, secondo Petronio, una graduale compressione delle competenze riservate all'autonomia statutaria, specie ad opera delle norme statali in materia di coordinamento della finanza pubblica.

Secondo la professoressa Ruggiu la mancata attuazione dello statuto sardo è imputabile a tre fattori: alla carenza di norme di attuazione, alla imperfetta interiorizzazione del regionalismo speciale da parte dello Stato, che non ha esitato ad impugnare leggi regionali espressive di politiche di differenziazione; alla mancata modifica o implementazione dello statuto ad opera della stessa Regione.

8.2.4. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3)

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione? Po-

trebbe, a tale proposito, illustrare alla Commissione la questione sorta in relazione all'attuazione (o, meglio, mancata attuazione) dell'articolo 8 dello Statuto sardo?

Il Presidente Ganau ha escluso che la vaghezza di alcune disposizioni statutarie possa aver influito sulla loro mancata attuazione. In proposito, ha richiamato le vicende connesse all'articolo 8 dello statuto, che non ha necessità di norme attuative, in quanto prevede le quote esatte spettanti alla Regione. Nonostante fosse sufficiente una legge statale per decidere in quale mese dell'anno devono essere trasferite le risorse, ci sono voluti contenziosi di decenni perché si realizzassero le condizioni previste nell'accordo.

In premessa il Presidente Petronio ha precisato di ritenere che gli statuti debbano, per loro stessa natura, contenere precetti di carattere generale e astratto e non una disciplina di dettaglio, che ne potrebbe irrigidire eccessivamente la portata. Quanto allo specifico ambito finanziario, Petronio ha rilevato che la tendenza affermata negli ultimi anni è quella del costante ricorso all'emanazione di una legge statale preceduta da una fase concertativa. Ciò è stato determinato dall'esigenza di dare risposte tempestive alle pressanti istanze di coordinamento finanziario, ai fini del consolidamento dei conti pubblici e del rispetto dei vincoli comunitari. Le esigenze di riequilibrio della finanza pubblica hanno reso necessario il ricorso a importanti manovre di aggiustamento, contenute, non solo nelle leggi finanziarie (o di stabilità) annuali, ma anche in numerosi decreti-legge. In questo scenario si comprende la ragione dell'abbandono dello strumento del decreto legislativo di attuazione.

A queste considerazioni Petronio ha aggiunto che la stessa interpretazione dei criteri di riparto del gettito tra lo Stato e la Regione è risultata controversa, con la conseguenza di far lievitare il contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. A ciò ha contribuito principalmente la c.d. vertenza entrate', sorta per la mancata attribuzione alla Regione Sardegna delle quote di gettito tributario maturate nel territorio regionale. Il ritardo nella corresponsione di queste somme è solo in parte attribuibile alla circostanza che le quote dei tributi spettanti alla Regione sono quantificabili annualmente solo in via provvisoria, per l'impossibilità di conoscere entro il 31 dicembre l'ammontare esatto dei gettiti tributari riscossi o venuti a maturazione nel corso dell'esercizio.

In proposito Petronio ha richiamato la sentenza n. 95 del 2013, con la quale la Corte costituzionale ha riconosciuto che negli anni successivi alla modifica statutaria del 2006, da cui si è sviluppata la c.d. vertenza entrate', le nuove previsioni hanno ricevuto puntuale attuazione sul versante delle spese, con la conseguenza che, scaduto il periodo transitorio (2009), gli oneri relativi a sanità, trasporto pubblico locale e continuità territoriale sono venuti a gravare sul bilancio della Regione Sardegna. Dal canto suo, lo Stato non ha, invece, trasferito alla Regione le risorse corrispondenti alle maggiori partecipazioni al gettito dei tributi erariali, come previ-

sto dall'articolo 8 dello statuto, sostenendo che, per individuare l'esatto ammontare dovuto, sarebbero state necessarie ulteriori norme attuative.

Il contenzioso sembra essersi risolto a seguito dei versamenti effettuati dal Ministero dell'economia e delle finanze, che hanno considerevolmente ridotto l'ammontare dei residui attivi derivanti dalla vertenza entrate.

Da ultimo, Petronio ha segnalato come risultino in corso presso la Commissione paritetica i lavori per la revisione delle norme di attuazione in materia di entrate regionali.

Per la professoressa Ruggiu la vaghezza di alcune disposizioni concernenti le competenze costituisce sicuramente un problema; in particolare, a suo avviso, le liste di materie presenti nello statuto sono datate, sia nei contenuti, sia nella tecnica di redazione. Al riguardo, Ruggiu ha richiamato le tecniche di redazione delle materie utilizzate nello *Scotland Act* e nello statuto catalano; in entrambi i casi le liste sono molto lunghe e dettagliate. Di conseguenza, ha osservato Ruggiu, c'è più certezza a monte e ciò evita il contenzioso.

8.2.5. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4)

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

Il Presidente Ganau ha suggerito che alcuni dei passaggi del procedimento di formazione delle norme di attuazione siano rivisti nel senso di renderli vincolanti e cadenzati, soprattutto in relazione all'obbligo di esame da parte del Consiglio dei ministri.

Sul punto, il Presidente Petronio ha ricordato come il meccanismo di attuazione degli statuti speciali si ponga oggi in termini diversi da quelli configurati dal legislatore costituzionale del 1948. In particolare, l'articolo 27 della legge sul federalismo fiscale (n. 42 del 2009) ha posto una disciplina generale della forma pattizia quale modalità per la regolazione dei rapporti finanziari tra Regioni speciali e Stato, indicando la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome quale sede istituzionale di confronto tra Governo e autonomie.

Per il Presidente Pigliaru è certamente opportuna una revisione dei meccanismi di funzionamento delle Commissioni paritetiche e della nomina dei loro componenti al fine di garantire una maggiore effettività delle loro azioni.

La professoressa Ruggiu ha, preliminarmente, sottolineato la natura delle Commissioni paritetiche che sono, a suo dire, essenzialmente degli organi di consulenza tecnica e giuridica, piuttosto che degli autentici organi collaborativi. Si è poi evidenziato come la Commissione paritetica per la Sardegna non sia un organo permanente, con la conseguenza che per molto tempo essa non è stata nominata. Inoltre, il funzionamento della Commissione è rimesso principalmente alla prassi. Secondo Ruggiu, se si

scrivesse nello statuto che la Commissione è un organo di collaborazione permanente, rinnovabile nella sua composizione ad ogni legislatura, si garantirebbe, innanzitutto, la sua esistenza. Parimenti si dovrebbe garantire il rinnovo della composizione o, in caso di mancanza di rinnovo, la permanenza dei vecchi membri.

In definitiva, per Ruggiu la questione principale è quella di garantire una maggiore stabilità all'organo. Si potrebbe, infine, prevedere la presenza, oltre che dei funzionari ministeriali, anche di funzionari regionali.

8.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5)

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Per il Presidente Ganau il rapporto tra i rappresentanti della Commissione paritetica, di nomina regionale, e la Giunta è un rapporto di tipo fiduciario. In particolare, per la Regione Sardegna, ormai da anni, il direttore generale della Presidenza della Regione fa parte della Commissione paritetica e quindi rappresenta il collegamento diretto tra la politica e la Commissione stessa.

Anche in merito a questo quesito, il Presidente Petronio si è rimesso a quanto riportato dal Presidente Ganau.

La professoressa Ruggiu ha rilevato l'esistenza, in materia, di prassi che assicurano uno stretto collegamento tra Commissione e Giunta, la quale, tramite una delibera, comunica alla componente regionale della Commissione le posizioni da assumere. Dal canto suo, la componente regionale sottopone alla Giunta anche le modifiche avanzate dalla componente statale.

La prassi anzidetta riduce, per Ruggiu, il ruolo della Commissione che, in virtù dell'articolo 56 dello statuto sardo, ha anche un ruolo propositivo. Nella prassi, però, la Commissione ha un ruolo più tecnico, di lavoro sul testo, di aggiustamento e coordinamento giuridico, proprio perché il potere di proposta promana essenzialmente dalla parte regionale.

8.2.7. Il rapporto tra Commissione paritetica e Consiglio regionale (risposte al quesito 6)

Quesito 6: Per quanto le risulti, il Consiglio regionale sardo ottempera tempestivamente a quanto prescritto dall'articolo 56 dello Statuto, ai sensi del quale le norme elaborate dalla Commissione paritetica sono sottoposte al parere del Consiglio regionale?

Quanto al ruolo del Consiglio regionale, il Presidente Ganau ha precisato come il Consiglio abbia sempre espresso tempestivamente il parere previsto nello statuto dopo l'approvazione delle norme di attuazione.

In merito a questo quesito, il Presidente Petronio si è rimesso a quanto riportato dal Presidente Ganau.

La professoressa Ruggiu ha osservato che, non essendo previsti né un obbligo né un termine, il Consiglio regionale può sempre arrestare e bloccare la norma di attuazione. Da questo punto di vista, ci sono dunque delle criticità sul rischio di una dilatazione dei tempi ma per Ruggiu, trattandosi di atti politici, non è opportuno suggerire la previsione di una tempistica o di vincoli per il Consiglio regionale.

8.2.8. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7)

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Il Presidente Ganau ha escluso che la mancata attuazione di alcune disposizioni statutarie, specie di quelle in materia finanziaria, abbia determinato un incremento del contenzioso. Sono state piuttosto ragioni politiche a produrre un aumento di quest'ultimo. Infatti, l'articolo 8 dello statuto non necessita di norme attuative, in quanto prevede le quote esatte spettanti alla Regione. In definitiva, nonostante fosse sufficiente una legge statale per decidere in quale mese dell'anno devono essere trasferite le risorse, ci sono voluti lunghi contenziosi perché si realizzassero le condizioni previste nell'accordo.

Il Presidente Petronio ha rilevato che i profili di maggiore criticità nei rapporti tra Stato e Regione hanno riguardato, negli ultimi anni, l'estensione delle materie riservate all'autonomia statutaria, la corretta definizione dei principi di coordinamento della finanza pubblica e la portata delle clausole di salvaguardia previste da singole e specifiche normative incidenti su profili di autonomia statutaria.

L'esigenza di un corretto ruolo di intervento della normativa di attuazione dello statuto speciale si è, poi, manifestata in modo evidente nell'ambito della disciplina sul sistema dei controlli, che ha subito una significativa evoluzione. Per questa ragione Petronio ha auspicato l'adozione di norme di attuazione che regolino adeguatamente gli spazi sempre più esigui nei quali è consentito l'esercizio dell'autonomia statutaria.

Per la professoressa Ruggiu la mancata attuazione degli statuti speciali non è la causa del contenzioso tra lo Stato e le Regioni speciali. A suo dire, se ci fossero più norme di attuazione, ciò significherebbe che ci sono più politiche concordate. Semmai l'assenza di tante norme di attuazione è una delle ragioni per le quali la Sardegna perde i ricorsi dinanzi alla Corte costituzionale.

Secondo Ruggiu l'incremento del contenzioso è stato determinato dalla scarsa sensibilità dello Stato nei confronti delle Regioni speciali e,

al contempo, dal fatto che queste ultime hanno spinto troppo oltre la loro autonomia.

8.2.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8)

Quesito 8: L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Secondo il Presidente Ganau la previsione di una clausola di salvaguardia per le Regioni speciali, piuttosto che esprimere una reale attenzione verso le autonomie, è il frutto della necessità di procedere con celerità alla riforma del Titolo V della Costituzione. Al riguardo, per Ganau occorre evitare che la revisione degli statuti determini un appiattimento, che porti alla eliminazione delle caratteristiche peculiari contenute negli statuti, che garantiscono la specialità regionale. Sempre a proposito della revisione degli statuti, Ganau ha precisato che la Regione Sardegna ha già previsto alcune novità introdotte per le Regioni ordinarie, senza attendere le norme di attuazione; il riferimento è all'omogeneizzazione degli ordinamenti contabili e, prima ancora, alla riduzione del numero dei consiglieri e all'abbattimento delle spese di funzionamento degli organi.

A parere del Presidente Petronio, la riforma costituzionale imporrà una nuova verifica dell'adeguatezza del rapporto tra risorse e funzioni, in quanto, per un verso, il modello di fondo utilizzato per le devoluzioni tributarie è ormai risalente, e, per altro verso, sono intervenute negli ultimi anni pressanti esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

Per il Presidente Pigliaru la previsione di una clausola di salvaguardia, che prevede l'intesa per l'adeguamento degli statuti, è sicuramente una soluzione positiva, poiché viene sancito, per la prima volta in Costituzione, lo strumento pattizio.

La professoressa Ruggiu ha ipotizzato due diversi scenari a seguito dell'entrata in vigore della riforma della Costituzione. Da un lato, si può immaginare che la specialità torni ad essere un punto di forza e di sicurezza. Dall'altro lato, è possibile che ci sia una paura a riformare gli statuti per evitare corse al ribasso all'autonomia.

8.2.10. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale)

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

Per il Presidente Ganau la proposta di un tavolo comune, avanzata dall'on. Bressa, è un utile momento di confronto, a condizione che in questo percorso siano garantiti gli spazi e i differenti livelli di confronto, che sono appunto alla base delle diverse autonomie.

9. LA REGIONE SICILIANA

9.1. I quesiti formulati alle autorità audite

1. A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale siciliano, pur in presenza di parti di quest'ultimo che richiederebbero un aggiornamento?

2. Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione siciliana, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

3. In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

4. Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

5. Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

6. Per quanto le risulti, l'Assemblea regionale siciliana monitora periodicamente l'attività svolta dalla Commissione paritetica?

7. La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

8. L'articolo 39 del ddl cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Quesito rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana

9. A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

9.2. Sintesi delle audizioni

9.2.1. Il mantenimento della specialità regionale come presupposto dell'indagine conoscitiva e la sua messa in discussione

La questione della permanenza di un assetto costituzionale delle autonomie regionali articolato in Regioni ordinarie e speciali è stata ripresa dal Presidente De Lipsis, secondo cui le specificità delle Regioni a statuto differenziato sono «realtà indubbiamente non modificabili, delle quali non può non prendersi atto». Ciò non toglie, però, che gli statuti speciali debbano essere modificati alla luce delle mutate competenze dello Stato e delle Regioni ordinarie, quali risultano dal testo di riforma della Costituzione attualmente all'esame del Parlamento.

Il Presidente Monteleone, impossibilitato a partecipare all'audizione, nella memoria inviata ha indirettamente toccato il tema del mantenimento della specialità regionale, precisando che, a suo dire, lo statuto speciale storicamente non ha apportato un valore aggiunto rispetto all'assetto ordinamentale delle Regioni a statuto ordinario. In particolare, la potestà legislativa esclusiva, che è la maggiore espressione dell'autonomia regionale, si è posta statisticamente come barriera all'ingresso di norme statali in Sicilia, così bloccando, di fatto, un'evoluzione ordinamentale che, soprattutto in materia di enti locali, attività produttive e lavori pubblici, sarebbe intervenuta con molti anni di anticipo. Monteleone ha aggiunto che il legislatore regionale, nelle materie di sua competenza, o non ha legiferato o quando lo ha fatto si è spesso limitato a disporre un rinvio statico o dinamico alle previgenti leggi statali.

Il sindaco Orlando si è interrogato sull'attualità della specialità, individuando tre ordini di ragioni: innanzitutto, quelle storiche, ormai superate, legate alla politica internazionale e al rischio di scissione della Sicilia; quelle che si riferiscono all'identità dei siciliani e che, in quanto tali, possono valere anche per altre Regioni; quelle legate alla sperequazione infrastrutturale sotto il profilo finanziario, economico e sociale di alcune

Regioni rispetto ad altre. Esistono, poi, tre livelli di strumentazione posta al servizio della specialità: quella di rango costituzionale, che si esaurisce nelle disposizioni statutarie e che oscilla tra l'essere inattuata, parzialmente attuata o addirittura superata; quella di rango sub-costituzionale, dettata nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva della Regione (rispetto alla quale Orlando ha depositato un documento da cui risultano alcune criticità, specie in materia di ordinamento degli enti locali); quella che riguarda l'autonomia finanziaria e i meccanismi compensativi.

Al fine di evitare che la specialità regionale si trasformi in una barriera all'ingresso di norme statali, Orlando ha suggerito di immaginare un meccanismo, sia pure automatico, di recepimento della normativa nazionale, specie in tema di acqua, di rifiuti e di ordinamento degli enti locali, qualora il legislatore regionale non provveda a manifestare, entro un termine congruo, un contrario avviso.

Anche con riferimento alle questioni connesse alla perequazione finanziaria ed economica della Regione, Orlando ha rilevato il cattivo funzionamento della specialità siciliana, la quale ha precluso prospettive di sviluppo, impedendo, ad esempio, l'applicazione in Sicilia della legge sul federalismo fiscale e quindi la perequazione infrastrutturale.

9.2.2. L'utilità dello strumento delle norme di attuazione pur in presenza di alcune norme statutarie meritevoli di essere riviste (risposte al quesito 1)

Quesito 1: A suo avviso è ancora utile insistere sulla necessità di norme di attuazione dello Statuto speciale siciliano, pur in presenza di parti di quest'ultimo che richiederebbero un aggiornamento?

Il Presidente dell'Assemblea regionale siciliana Ardizzone, pur sottolineando la necessità di una «attualizzazione» dello statuto, ha riconosciuto alle norme di attuazione un ruolo importante, in quanto volte a garantire, sia da un punto di vista formale sia da uno sostanziale, la pari dignità fra la Regione siciliana e lo Stato. Il punto di debolezza è invece individuabile nel fatto che, una volta assunta la decisione dalla Commissione paritetica, il procedimento si blocca finché non viene emesso il relativo decreto legislativo.

La mancata previsione di un termine per l'adozione del decreto finisce con il riconoscere al Governo un'ampia discrezionalità. Al riguardo, Ardizzone rammenta che, già nella XIII legislatura, era stata approvata una proposta di riforma dello statuto che prevedeva un termine perentorio di centottanta giorni per l'emanazione del decreto legislativo.

L'esigenza dell'introduzione di un termine per l'adozione del decreto legislativo è stata ribadita dalla Vicepresidente della Regione siciliana Lo Bello, la quale ha richiamato le vicende relative all'adozione delle norme di attuazione in materia di credito e risparmio (per le quali il Governo ha proceduto tempestivamente) e in materia di trasferimento di beni immobiliari (per le quali, invece, sono già trascorsi tre anni dalla decisione della Commissione paritetica). Pertanto, la non obbligatorietà dell'adozione del

decreto e la mancanza di un termine finiscono con il condizionare, in maniera decisiva, la sorte della decisione assunta dalla Commissione paritetica.

Quanto all'utilità dello strumento delle norme attuative, per Lo Bello esse hanno una «funzione centrale per l'essenza della stessa autonomia»; infatti, le procedure per l'adozione delle norme di attuazione e la funzione della Commissione paritetica assicurano pari dignità alla Regione e allo Stato. A suo dire l'attuazione vera si realizza attraverso il ruolo svolto dalla Commissione paritetica.

Il Presidente De Lipsis ha richiamato l'articolo 11 della legge n. 131 del 2003 per sottolineare l'attualità delle Commissioni paritetiche, in particolare per quanto riguarda il trasferimento dei beni e delle risorse strumentali, finanziarie, umane e organizzative. Secondo De Lipsis è prevedibile che l'adeguamento degli statuti speciali sulla base di intese, previsto nel testo di riforma della Costituzione attualmente all'esame del Parlamento, non avverrà in tempi brevi. Ciò comporterà, a suo avviso, che *medio tempore* non si congelino le norme di attuazione, le quali, quindi, continueranno ad essere lo strumento necessario per la piena operatività dello statuto.

Anche il Presidente Graffeo ha ribadito la centralità delle norme di attuazione e quindi del lavoro svolto dalla Commissione paritetica come unico strumento idoneo a realizzare le prescrizioni statutarie. Al riguardo, sono state richiamate numerose pronunzie della Corte costituzionale in cui è stato rimarcato come la Commissione paritetica abbia una speciale funzione di partecipazione al procedimento legislativo e, di conseguenza, costituisca un essenziale raccordo tra la Regione e lo Stato.

Molto scettico sulla persistente utilità di norme di attuazione dello statuto siciliano è il Presidente Monteleone, secondo cui, come si è visto nel precedente paragrafo, lo statuto speciale storicamente non ha apportato un valore aggiunto rispetto all'assetto ordinamentale delle Regioni a statuto ordinario, con la conseguenza di rendere inutili norme di attuazione di disposizioni statutarie ormai risalenti nel tempo.

La professoressa Nicotra ha ribadito come non si possa prescindere dalle norme di attuazione, pur essendo urgente un profondo aggiornamento dello statuto siciliano. In particolare, il ricorso alle norme di attuazione e quindi al lavoro della Commissione paritetica è il frutto della necessità di un metodo basato sull'intesa, che costituisce la declinazione dell'autonomia.

Anche il professor Verde ha ricordato la grande valenza delle norme di attuazione, che non sono la trasposizione su un piano sub-costituzionale di un principio ma una normativa che può farsi carico di amplificare e adattare al momento contingente lo spirito statutario.

9.2.3. La mancata adozione delle norme di attuazione e le cause della incompleta realizzazione del disegno statutario (risposte al quesito 2)

Quesito 2: Guardando all'esperienza fin qui maturata nei rapporti tra Stato e Regione siciliana, può dirsi che la mancata attuazione dello Statuto speciale sia imputabile, in gran parte, alla mancata adozione di norme di attuazione dello stesso?

Per il Presidente Ardizzone il mancato adeguamento delle disposizioni statutarie in materia finanziaria ha avuto un rilievo particolare, in quanto ha, tra l'altro, generato un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale in relazione agli articoli 36 e 37 dello statuto.

Secondo la Vicepresidente Lo Bello l'attuazione dello statuto passa sia dall'acquisizione di funzioni sia dall'adeguamento delle disposizioni in materia di rapporti finanziari tra Stato e Regione siciliana. La ridefinizione di questi rapporti costituisce, al momento, il fondamentale elemento che ostacola l'operato della Commissione paritetica, non potendosi altrimenti individuare le nuove risorse finanziarie con le quali far fronte alle funzioni da acquisire. In questa prospettiva, Lo Bello ha ricordato come la Corte costituzionale, nella sentenza n. 95 del 2013 abbia censurato l'inerzia statale in quanto produttiva di conseguenze negative per le finanze regionali.

Il Presidente Graffeo ha dato una risposta unica ai quesiti 2, 3 e 7, sottolineando come alla base della mancata realizzazione del disegno statutario stia la difficoltà di definire gli ambiti di competenza dello Stato e della Regione. Questi problemi interpretativi, che avrebbero dovuto essere risolti mediante l'intervento delle norme di attuazione, si sono protratti anche per le difficoltà di portare a compimento il procedimento di formazione dei decreti di attuazione. In particolare, per Graffeo i due fondamentali ambiti in cui si sono riscontrate le anzidette difficoltà nell'approvazione delle norme di attuazione sono stati quello del trasferimento di funzioni in materia di pubblica istruzione, assistenza pubblica, insegnamento universitario e sanità, e quello del sistema di finanziamento della Regione siciliana.

La professoressa Nicotra, pur ritenendo che la mancata adozione di norme di attuazione abbia impedito la piena realizzazione del disegno statutario, ha sottolineato come quest'ultimo possieda dei caratteri che non sono più in linea con la Costituzione e che quindi sia necessario procedere all'aggiornamento dello statuto.

Per il professor Verde la mancata adozione di norme di attuazione ha certamente inciso sui rapporti tra Stato e Regione, in quanto l'eventuale approvazione di decreti attuativi avrebbe consentito la risoluzione di una serie di controversie o di questioni riguardanti i rapporti tra le leggi regionali e quelle statali.

9.2.4. La vaghezza di alcune disposizioni statutarie come causa della loro mancata attuazione (risposte al quesito 3)

Quesito 3: In che misura può avere influito sulla mancata attuazione la vaghezza di alcune disposizioni degli statuti speciali? Vi sono, a suo avviso, ragioni politiche della ritardata o mancata attuazione?

Ad avviso del Presidente Ardizzone le cause della mancata attuazione devono essere individuate, non tanto nella vaghezza delle prescrizioni statutarie, quanto nella mancata revisione dello statuto.

Secondo il Presidente De Lipsis la vaghezza di alcune disposizioni statutarie non ha influito sulla loro mancata o incompleta attuazione, fatta eccezione per le norme dello statuto siciliano in tema di rapporti finanziari con lo Stato. In particolare, per De Lipsis lo statuto non può contenere enumerazioni dettagliate, sono, piuttosto, proprio le norme di attuazione predisposte dalla Commissione paritetica la sede idonea per la puntuale individuazione delle specifiche norme di settore.

Il Presidente Graffeo ha rilevato come la disciplina statutaria della potestà legislativa della Regione siciliana abbia posto, sin dal 1946, non pochi problemi di raccordo con la normativa statale, in particolare per la difficoltà di individuare in concreto i rispettivi ambiti di competenza e limiti. Analoghi problemi interpretativi si sono posti con riguardo alle disposizioni statutarie in materia di rapporti finanziaria tra Stato e Regione, con la conseguenza che più volte è stata chiamata a pronunciarsi la Corte costituzionale.

Per la professoressa Nicotra la mancata attuazione dello statuto non è stata dovuta alla vaghezza di alcune disposizioni quanto alla presenza nello statuto di espressioni disarmoniche rispetto alla Costituzione (ad esempio, il limite delle riforme agrarie e industriali di cui all'articolo 14 rispetto al limite delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali previsto negli altri statuti speciali).

Secondo il professor Verde la vaghezza di alcune disposizioni statutarie non ha assolutamente influito sulla loro mancata attuazione. Anzi, la vaghezza delle formule costituzionali rappresenta un vantaggio in quanto avrebbe potuto consentire e consente tutt'oggi la dialettica tra i soggetti politici e il diritto costituzionale.

9.2.5. La composizione e il funzionamento delle Commissioni paritetiche (risposte al quesito 4)

Quesito 4: Nell'esperienza istituzionale da Lei maturata, ritiene che i meccanismi di funzionamento debbano essere rivisti? ... e le procedure per la nomina e la sostituzione dei componenti?

Per il Presidente Ardizzone non è necessario rivedere le procedure di nomina dei componenti della Commissione paritetica; ciò è confermato, a suo avviso, dalla assoluta autorevolezza di coloro che sono stati chiamati a ricoprire questa carica. Piuttosto, come si accennava in precedenza, il punto debole è visto da Ardizzone nella mancata previsione di un termine

per l'adozione del decreto legislativo dopo che la Commissione paritetica ha adottato la sua decisione. Al riguardo, Ardizzone ha proposto di introdurre il termine perentorio di centottanta giorni per l'approvazione delle norme di attuazione da parte del Governo, come previsto nella legge voto approvata dall'Assemblea regionale siciliana nel 2005.

Quanto alla sostituzione dei componenti della Commissione paritetica, la Vicepresidente Lo Bello ha evidenziato come in occasione dell'ultimo rinnovo della componente statale, avvenuto nel 2014 a seguito dell'avvicinarsi di due Governi, siano trascorsi molti mesi prima di pervenire alla predetta sostituzione, al punto che per tutto il 2013 la Commissione non si è riunita. In merito al funzionamento dell'organo paritetico, Lo Bello ha ribadito quanto affermato in apertura del suo intervento a proposito della tempistica variabile per l'emanazione del decreto legislativo di attuazione.

Il Presidente De Lipsis ha ritenuto di non potersi esprimere sulla procedura di nomina e sul funzionamento della Commissione, trattandosi di valutazioni di ordine politico.

Il Presidente Graffeo ha ricostruito le vicende connesse alla nomina dei componenti della Commissione paritetica attualmente in carica, evidenziando come sia trascorso più di un anno per il rinnovo della componente statale. Per questa ragione Graffeo ha sostenuto la necessità di codificare, tramite adeguate fonti normative, le procedure di sostituzione dei componenti e di funzionamento delle Commissioni paritetiche. Su questo punto Graffeo ha dichiarato di condividere la proposta di introdurre il termine (ordinatorio e non perentorio) di centottanta giorni per l'adozione del decreto legislativo, contenuta nella legge voto approvata dall'Assemblea regionale siciliana nel 2005 e ripresa dal Presidente Ardizzone nel suo intervento.

Per il Presidente Monteleone la Commissione paritetica dovrebbe ricomprendere anche i rappresentanti degli enti locali secondo criteri selettivi di carattere oggettivo.

A parere del sindaco Orlando, la Commissione paritetica non funziona perché è divenuta un luogo deputato a sistemare soggetti meritevoli di un qualche riconoscimento per pregressi meriti nell'attività di controllo o giudiziaria, ma che nulla hanno a che fare con il reale interesse dell'amministrazione regionale.

A detta della professoressa Nicotra le Commissioni paritetiche presentano delle forti criticità per il fatto di essere ricomposte a ogni formazione degli esecutivi. Per questa ragione, ha proposto di sganciare la nomina della Commissione paritetica dalla formazione di un nuovo governo e di prevederne la durata per un'intera legislatura. Peraltro, la mancata previsione della *prorogatio* dei componenti e i ritardi dei Governi e dei ministri degli affari regionali nella sostituzione dei membri in scadenza sono la causa del notevole lasso di tempo che può trascorrere tra una seduta e l'altra. La professoressa Nicotra ha segnalato, altresì, la mancanza di una procedura che regoli il passaggio dello schema predisposto dalla Commissione paritetica al Consiglio dei ministri per la sua approvazione

finale. In proposito, ha suggerito la fissazione di un termine entro il quale adottare il decreto legislativo e la previsione di un obbligo di motivazione per il Governo che adotti uno schema in difformità o che non lo adotti.

Il professor La Spina ha riassunto, nel suo intervento, l'*iter* che ha portato la Commissione paritetica all'approvazione di uno schema di norme di attuazione in materia di sanità penitenziaria, sottolineando come questo abbia preso avvio da un preciso input del Ministero della giustizia. Questo episodio, secondo La Spina, dimostra che quando c'è un interesse specifico di un'amministrazione dello Stato il procedimento di formazione delle norme di attuazione può andare avanti speditamente. In altri casi, invece, non si è riusciti a fare una programmazione dei lavori. Proprio su questo punto ha insistito La Spina, proponendo di regolare, con una normativa statale specifica, la formazione dell'agenda dei lavori delle Commissioni paritetiche. A suo avviso, l'ideale sarebbe che la programmazione dei lavori fosse frutto di un accordo fra il Governo nazionale e i governi regionali, in modo da indicare una strada chiara ai componenti della Commissione.

La Spina ha ricordato, altresì, che lo schema di decreto legislativo, approvato dalla Commissione paritetica, deve essere accompagnato dalla scheda di impatto finanziario e da quella di impatto della regolamentazione. Di fatto, queste schede sono predisposte dagli uffici della Regione in collegamento con le varie branche dell'amministrazione statale. In ogni caso, la Commissione, se anche avesse al suo interno le professionalità per la redazione di queste schede, avrebbe bisogno di informazioni, di dati e di statistiche di cui normalmente non dispone.

Per La Spina non è necessario creare un apparato *ad hoc* ma sarebbe già sufficiente un'adeguata programmazione dei lavori, possibilmente concordata fra i Governi nazionali e regionali, per mettere la Commissione in condizione di sapere di quali temi occuparsi.

9.2.6. Il rapporto tra Commissione paritetica e Giunta regionale (risposte al quesito 5)

Quesito 5: Per quanto le risulti, in che modo è assicurato un collegamento tra l'operato della componente regionale all'interno della Commissione paritetica e la Giunta regionale?

Il Presidente Ardizzone ha sottolineato come il rapporto tra i componenti di nomina regionale e il Presidente della Regione sia un rapporto diretto, curato dalla segreteria generale della Regione, che assicura altresì il coordinamento in materia.

Anche la Vicepresidente Lo Bello ha ribadito l'esistenza di un coordinamento tra la componente regionale della Commissione paritetica e il Presidente della Regione, per il tramite della segreteria generale.

Il Presidente Graffeo ha richiamato nel suo intervento le risposte già date dal Presidente Ardizzone e dalla Vicepresidente Lo Bello.

La professoressa Nicotra ha ricordato come i componenti di nomina regionale siano nominati dal Presidente della Regione, che può dar loro

anche delle direttive. Addirittura, nella Commissione attualmente in carica, uno dei componenti è uno degli assessori regionali.

Il professor Verde ha precisato che la componente regionale della Commissione è nominata con un decreto del Presidente della Regione, che poi viene fatto proprio dal Ministro per gli affari regionali. Questo decreto ha valore costitutivo per la parte statale ma ricognitivo per la parte regionale; pertanto, il Ministro per gli affari regionali non può modificare le decisioni assunte dal Presidente della Regione. Nei fatti è la Segreteria generale che assicura i rapporti tra la Presidenza della Regione e i componenti della Commissione paritetica. È dunque dalla Segreteria generale che i componenti di nomina regionale dovrebbero avere indicazioni, obiettivi e ordini del giorno da portare in seno alla Commissione.

9.2.7. Il rapporto tra Commissione paritetica e Assemblea regionale siciliana (risposte al quesito 6)

Quesito 6: Per quanto le risulti, l'Assemblea regionale siciliana monitora periodicamente l'attività svolta dalla Commissione paritetica?

Il Presidente Ardizzone ha osservato che, sebbene all'Assemblea non sia trasmesso alcun documento sull'attività svolta dalla Commissione paritetica, la stessa Assemblea può comunque svolgere la propria attività ispettiva sull'operato della Commissione. A suo avviso, non è auspicabile un maggiore coinvolgimento dell'Assemblea perché ciò potrebbe comportare un aggravamento del procedimento.

Per la Vicepresidente Lo Bello la discrezionalità del Governo nazionale nel decidere se adottare il decreto di attuazione rende necessario assicurare il collegamento tra la componente regionale della Commissione, gli assessori competenti e l'Assemblea, attraverso gli atti ispettivi.

Il Presidente Graffeo ha richiamato nel suo intervento le risposte già date dal Presidente Ardizzone e dalla Vicepresidente Lo Bello.

La professoressa Nicotra ha sottolineato come l'Assemblea regionale siciliana, nella sua attività ispettiva, goda dei poteri per audire i componenti della Commissione paritetica e, quindi, per dettare loro delle linee o per suggerire degli argomenti da trattare.

Il professor Verde ha rilevato che l'Assemblea regionale siciliana è, di fatto e di diritto, estranea al processo decisionale della Commissione paritetica. Le norme di attuazione sono definite dal rapporto dialettico tra Governo nazionale e governo regionale; peraltro, il Presidente della Regione partecipa alla deliberazione del Consiglio dei ministri che approva il decreto di attuazione. Questo vanifica la possibilità di attivare un contenzioso dinanzi alla Corte, perché la partecipazione della Regione all'approvazione del decreto la priva dell'interesse a ricorrere da un punto di vista processuale. Pertanto, secondo Verde, il Parlamento regionale è coinvolto solo per il garbo istituzionale dei componenti della Commissione paritetica.

9.2.8. La mancata attuazione delle disposizioni statutarie e il contenzioso con lo Stato, con particolare riguardo ai rapporti finanziari (risposte al quesito 7)

Quesito 7: La mancata attuazione delle disposizioni degli statuti speciali può essere ritenuta una delle cause principali del contenzioso Stato-Regioni speciali? In particolare, la mancata attuazione delle previsioni statutarie che regolano i rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni speciali è, a suo avviso, all'origine dell'incremento della conflittualità tra questi enti, registratosi negli ultimi anni?

Per il Presidente Ardizzone il contenzioso con lo Stato è stato determinato dai problemi interpretativi posti dagli articoli 36 e 37 dello statuto, che ne hanno impedito una piena attuazione. In proposito, Ardizzone ha richiamato alcune delle vicende più importanti che hanno caratterizzato il contenzioso con lo Stato, sottolineando l'urgenza di una revisione degli articoli 36 e 37 che delimiti in modo chiaro le competenze della Regione e dello Stato.

In merito ai rapporti finanziari tra Stato e Regione Sicilia, il Presidente De Lipsis ha posto l'accento sulla vaghezza delle disposizioni di cui agli articoli 36, 37 e 38, che ha prodotto un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. In particolare, De Lipsis ha evidenziato l'assenza di indicazione della latitudine e dell'area di imposizione dei cc.dd. tributi propri della Regione *ex* articolo 36, e l'approccio sostanziale riferito al luogo del realizzo del presupposto di imposta *ex* articolo 37. A sua volta, la giurisprudenza costituzionale in materia è stata piuttosto oscillante, a causa sia della richiamata vaghezza sia dell'alluvionale legislazione statale di settore sia, da ultimo, della mancata adozione di norme di attuazione.

Il Presidente Graffeo, attraverso un'approfondita analisi della giurisprudenza costituzionale in materia, ha ricostruito le tappe salienti del lento e non sempre univoco processo di definizione dei rapporti finanziari tra Stato e Regione Sicilia, evidenziando come le difficoltà di definizione degli ambiti di competenza abbiano favorito il sorgere di un cospicuo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale. In particolare, Graffeo ha posto l'accento sul contenzioso circa i criteri per qualificare come nuova un'entrata tributaria o per individuare la clausola di finalizzazione o le garanzie procedurali nell'applicazione dei provvedimenti in deroga al criterio ordinario di riparto dei tributi.

Nella ricostruzione dei principali orientamenti della Corte costituzionale in materia Graffeo ha concluso soffermandosi sui più recenti arresti giurisprudenziali (sent. n. 19 del 2015) che hanno fatto salva la determinazione unilaterale dello Stato dell'entità del contributo della Regione alla manovra di finanza pubblica, riconducendo siffatto intervento statale non solo all'articolo 117 Cost. ma anche all'articolo 11 Cost.

Per il Presidente Monteleone l'assenza di norme di attuazione che, per la loro natura rinforzata, avrebbero contribuito se non altro alla chiarezza nell'ambito di un processo politico di leale rapporto bilaterale tra

centro e periferia, ha concorso alla formazione di un assetto nel quale, anche sotto il profilo dei rapporti finanziari, non vi è certezza.

A parere della professoressa Nicotra la causa del contenzioso con lo Stato va individuata non solo nella mancata attuazione delle disposizioni statutarie ma anche nella difficoltà di coordinare talune norme di attuazione con quelle statutarie. A conferma di ciò, la professoressa Nicotra ha richiamato delle pronunce in cui la Corte costituzionale ha messo in crisi il contenuto delle stesse norme di attuazione.

Secondo il professor La Spina, il contenzioso con lo Stato, specie in materia finanziaria, è stato fin qui parzialmente attutito dal Commissario dello Stato, che impugnando una normativa regionale ha indotto la Regione ad espungere la norma impugnata dal testo approvato e quindi ha posto fine al giudizio di legittimità costituzionale. Quanto allo specifico tema dei rapporti finanziari, La Spina ha dichiarato di aspettarsi un forte impulso della Regione siciliana per l'attuazione delle norme statutarie in materia, che però finora non ha rilevato. Anche su questo punto La Spina ha sottolineato l'urgenza di una programmazione dei lavori e di un supporto (non necessariamente sotto forma di un apparato specifico) alla Commissione per poterle consentire di svolgere i suoi lavori.

Il professor Verde, in premessa, ha insistito sulla necessità di smentire l'affermazione ricorrente secondo cui tutti i redditi dei siciliani sarebbero assegnati alla Regione Sicilia, la quale avrebbe, quindi, una dotazione finanziaria che produce un *surplus*. Nel merito dei rapporti finanziari, Verde ha affermato la necessità di ridefinire le norme di attuazione sui rapporti finanziari, sottolineando, tra l'altro, come il decreto attuativo del 1965 non sia stato mai coordinato con la riforma tributaria del 1973.

Sul tema dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione Sicilia si è soffermato anche il professor Antonini, pur essendo stato audito sulle problematiche generali connesse alle norme di attuazione. Al riguardo, Antonini ha attentamente ricostruito le principali tappe legislative e giurisprudenziali che hanno caratterizzato la storia di questi rapporti, evidenziando talune conseguenze contraddittorie prodotte dalle norme di attuazione. Il riferimento è, in particolare, alla vicenda connessa all'addizionale sulla tassa automobilistica, il cui gettito è stato considerato dalla Corte costituzionale di spettanza dello Stato, per la Regione Sicilia, e di spettanza della Regione, per il Trentino-Alto Adige. Ad avviso di Antonini questo è un caso emblematico della necessità che la nuova stagione di revisione degli statuti, che si aprirà dopo l'approvazione della riforma costituzionale, sia attentamente monitorata al fine di evitare che si producano effetti che danneggino la Sicilia.

9.2.9. Il futuro della specialità regionale alla luce del progetto di riforma della Costituzione (risposte al quesito 8)

Quesito 8: L'articolo 39 del disegno di legge cost. AC 2613-A reca al comma 11 la previsione secondo cui le disposizioni contenute nella legge costituzionale de qua non si applicano alle Regioni a statuto spe-

ciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano fino all'adeguamento dei rispettivi statuti sulla base di intese con le medesime Regioni e Province autonome. Si stabilisce inoltre che «Sino alla revisione dei predetti statuti speciali, resta altresì ferma la disciplina vigente prevista dai suddetti statuti e dalle relative norme di attuazione ai fini di quanto previsto dall'articolo 120 della Costituzione».

A suo avviso, queste disposizioni, inserite in un quadro di sostanziale ridimensionamento delle competenze delle Regioni a statuto ordinario, potranno contribuire ad una complessiva rivalutazione della specialità regionale e dei decreti di attuazione degli statuti speciali? ... o porteranno piuttosto ad un ulteriore appiattimento delle autonomie speciali, le quali preferiranno «accontentarsi» di ciò che hanno?

Il Presidente Ardizzone ha rilevato l'urgenza di un processo di «attualizzazione», piuttosto che di revisione, dello statuto siciliano, al fine di assicurare l'aggiornamento di alcune sue parti. A tal fine, ha annunciato l'intenzione di istituire una Commissione per la revisione dello statuto. In questa prospettiva Ardizzone ha auspicato, tra l'altro, la soppressione del Consiglio di giustizia amministrativa (CGA), allo scopo di assicurare un'uniformità di giudizio rispetto al resto d'Italia.

In merito alla soppressione del Consiglio di giustizia amministrativa, il Presidente De Lipsis ha rilevato come questa proposta appaia in contraddizione con quella, fatta oggetto di un disegno di legge, di istituire in Sicilia una sezione della Corte di cassazione. Più in generale, De Lipsis ha evidenziato come il CGA, in quanto sezione del Consiglio di Stato, operi in consonanza con quest'ultimo e non in difformità.

In merito all'adeguamento, previa intesa, degli statuti speciali a seguito dell'entrata in vigore della riforma della Costituzione, De Lipsis ha osservato come le Regioni speciali potrebbero non avere interesse a stipulare tali intese, ove il prezzo delle stesse dovesse comportare una compressione delle proprie competenze. Inoltre, il procedimento di aggiornamento dello statuto sulla base di intese sembrerebbe sovrapporsi al vigente articolo 41-ter dello statuto siciliano. Pertanto, per modificare quest'ultimo non troverebbe più applicazione il procedimento stabilito dalla Costituzione per le leggi costituzionali, essendo sufficienti le intese.

Con specifico riguardo alla giustizia amministrativa in Sicilia, De Lipsis ha auspicato l'adozione di modifiche statutarie e delle relative norme di attuazione volte a prevedere: l'obbligatorietà del parere del Consiglio di giustizia amministrativa (CGA) per l'adozione di regolamenti regionali; la possibilità di richiedere analogo parere per altri atti, quali, ad esempio, i contratti tipo per la pubblica amministrazione; il potere di proposta del CGA al fine di assicurare l'ottimale funzionamento della giustizia amministrativa in Sicilia; l'inserimento fra i componenti della Commissione paritetica di un membro togato del CGA; il carattere vincolante del parere reso dal CGA sui ricorsi straordinari al Presidente della Regione, analogamente a quanto previsto dalla legge n. 69 del 2009 per il parere del Consiglio di Stato sui ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica; l'ob-

bligo per la Regione di relazionare subito al CGA sui gravami che contengono la richiesta di sospensiva dell'atto impugnato; la possibilità di consentire l'inserimento dei consiglieri laici del CGA assegnati alla sezione consultiva nei collegi della sezione giurisdizionale.

In merito alle proposte formulate dal Presidente De Lipsis, il Presidente Graffeo si è dichiarato d'accordo nel rendere obbligatorio il parere del CGA sui regolamenti regionali ed ha evidenziato la necessità della previsione di componenti di nomina regionale nella sezione siciliana della Corte dei conti.

Con specifico riferimento all'esercizio della funzione giurisdizionale amministrativa in Sicilia, il Presidente Monteleone – al fine di fugare del tutto i dubbi sulla composizione speciale del CGA – ha auspicato una modifica delle norme di attuazione per ricondurre la composizione del CGA a quella di una sezione del Consiglio di Stato.

Secondo la professoressa Nicotra, se si vuole davvero che le Regioni speciali riformino i loro statuti si deve, quantomeno, mettere un termine alla loro revisione, sia pure con la procedura concordata. Scaduto questo termine, troverebbe applicazione per tutte le Regioni il testo riformato della Costituzione.

Il professor Verde ha espresso un giudizio fortemente negativo sulla norma contenuta nel disegno di legge costituzionale che esclude dal suo ambito di applicazione le Regioni speciali. Secondo Verde l'entrata in vigore di questa norma obbligherà le Regioni a cercare in quattro fonti di rango costituzionale (Costituzione, statuto speciale, legge cost. n. 3 del 2001 e nuovo Titolo V) le norme da applicare, determinando un incremento del contenzioso.

A questa difficoltà Verde ha aggiunto: quelle derivanti dal coordinamento tra la norma che consente di modificare gli statuti previa intesa e la procedura *ex* articolo 138 Cost. prevista per modificare le norme costituzionali; e quelle relative all'individuazione dei soggetti dell'intesa, che potrebbero portare ad un esautoramento del Parlamento regionale sebbene questo possa approvare una legge-voto sulla modifica statutaria.

Per queste ragioni Verde ha affermato che sarebbe stato meglio affidare alle Regioni speciali un termine entro il quale avrebbero dovuto modificare lo statuto, pena l'applicazione della Costituzione.

9.2.10. La proposta di costituire un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le Regioni speciali al fine di concordare le linee procedurali comuni per la revisione degli statuti (risposte al quesito 9, rivolto solo al Presidente della Regione e al Presidente dell'Assemblea regionale siciliana)

Quesito 9: A tale ultimo proposito, il sottosegretario di Stato agli Affari regionali, on. Gianclaudio Bressa, nell'ambito della sua audizione presso la Commissione lo scorso 20 maggio, ha auspicato l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei ri-

spettivi statuti. In particolare, il confronto si potrebbe concludere con una convenzione tra lo Stato e le Autonomie speciali che tracci le linee procedurali per la revisione degli statuti anche allo scopo di addivenire alla predisposizione di un disegno di legge costituzionale di revisione che – sul modello della legge costituzionale n. 2 del 2001 – riguardi tutte le Regioni a statuto speciale.

Qual è la Sua opinione al riguardo?

Secondo il Presidente Ardizzone è utile il confronto con gli organi nazionali, purché ciò non incida sulla celerità del procedimento di revisione statutaria.

Anche la professoressa Nicotra ha ritenuto di intervenire sul punto, affermando di ritenere utile la creazione di un tavolo unitario dello Stato e delle Regioni speciali al fine di consentire una procedura unitaria e quindi la razionalizzazione del percorso di revisione. Al riguardo, la professoressa Nicotra ha proposto di prevedere un termine perentorio al fine di accelerare un percorso unitario di revisione degli statuti speciali.

10. Conclusioni: le proposte della Commissione

10.1. Le Commissioni paritetiche nell'attuazione degli statuti delle Autonomie speciali: composizione e funzioni

Come chiarito dalla Corte costituzionale (sent. 109/1995), le Commissioni paritetiche rappresentano lo «strumento di collaborazione fra Stato e Regione o Province autonome» e costituiscono l'«organo finalizzato alla ricerca di una sintesi positiva tra posizioni ed interessi potenzialmente diversi».

Esse svolgono dunque un fondamentale ruolo nell'attuazione degli statuti e sono espressione del principio collaborativo tra lo Stato e le Regioni, che trova ora la sua espressa codificazione nell'articolo 39, comma 13, del disegno di legge costituzionale C2613-B, all'esame della Camera nella quarta lettura della prima deliberazione, che prevede che la revisione degli statuti delle Regioni speciali e delle Province autonome avvenga sulla base di intese con lo Stato.

Le Commissioni paritetiche (nominate con decreto del Ministro per gli affari Regionali, composte da membri designati in numero uguale dal Governo e dalla Regione o Provincia autonoma e previste dagli statuti degli enti ad autonomia differenziata) (1) rappresentano la sede del con-

(1) L'articolo 43 dello Statuto speciale per la Sicilia prevede che: «Una Commissione paritetica di quattro membri nominati dall'Alto Commissario della Sicilia e dal Governo dello Stato, determinerà le norme transitorie relative al passaggio degli uffici e del personale dello Stato alla Regione, nonché le norme per l'attuazione del presente Statuto»; l'articolo 56 dello Statuto speciale per la Sardegna stabilisce che «Una Commissione paritetica di quattro membri, nominati dal Governo della Repubblica e dall'Alto Commissario per la Sardegna sentita la Consulta regionale, proporrà le norme relative al passaggio degli uffici e del personale dallo Stato alla Regione, nonché le norme di attuazione del presente Statuto»; l'articolo 65 dello Statuto della Regione Friuli Venezia Giulia prevede che «Con decreti legislativi, sentita una Commissione paritetica di sei membri, nominati

fronto tra i rappresentanti dello Stato e quelli della singola Regione ad autonomia differenziata su specifici temi attorno ai quali ruotano interessi contrapposti e che trovano adeguata composizione nelle norme di attuazione statutaria, le quali sono finalizzate a rendere operative quelle disposizioni dello Statuto di autonomia che non sono direttamente applicabili.

Pur in presenza di un'eterogeneità di funzioni assegnate dagli statuti alle Commissioni paritetiche, si è assistito ad una sostanziale omologazione del ruolo svolto dalle Commissioni medesime, avallata dalla stessa Corte costituzionale, che non ha inteso valorizzare le suddette differenze.

L'elemento che accomuna tutte le norme statutarie è comunque rappresentato dall'attribuzione alle Commissioni paritetiche dello specifico compito di intervenire nella fase di predisposizione delle norme per l'attuazione dei singoli statuti. Esse «*rappresenta(no), dunque, un essenziale raccordo tra la Regione e il legislatore statale, funzionale al raggiungimento di tali specifici obiettivi.*» (Corte cost. sent. n. 101 del 2010) e sono prevalentemente investite di funzioni consultive (istruttorie o preparatorie) (Corte cost. sent. n. 37 del 1989, n. 95 del 24 marzo 1994).

Stante il quadro normativo e giurisprudenziale sopra descritto, l'indagine conoscitiva ha evidenziato numerose criticità nel funzionamento di tali organi, per superare le **quali la Commissione per le questioni regionali propone di**

1) armonizzare le diverse formulazioni contenute negli statuti di autonomia che definiscono compiti e composizione delle Commissioni paritetiche;

Si segnala, in proposito, il modello rappresentato dalla norma contenuta all'articolo 48-bis dello Statuto valdostano (vedi nota n. 1) che maggiormente valorizza il ruolo delle Commissioni paritetiche. In particolare, lo Statuto valdostano assegna a tali organi: il potere d'impulso nella pre-

tre dal Governo della Repubblica e tre dal Consiglio regionale, saranno stabilite le norme di attuazione del presente Statuto e quelle relative al trasferimento all'Amministrazione regionale degli uffici statali che nel Friuli-Venezia Giulia adempiono a funzioni attribuite alla Regione»; l'articolo 107 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige stabilisce che «Con decreti legislativi saranno emanate le norme di attuazione del presente statuto, sentita una Commissione paritetica composta di dodici membri di cui sei in rappresentanza dello Stato, due del Consiglio regionale, due del Consiglio Provinciale di Trento e due di quello di Bolzano. Tre componenti devono appartenere al gruppo linguistico tedesco. In seno alla commissione di cui al precedente comma è istituita una speciale commissione per le norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano, composta di sei membri, di cui tre in rappresentanza dello Stato e tre della Provincia. Uno dei membri in rappresentanza dello Stato deve appartenere al gruppo linguistico tedesco; uno di quelli in rappresentanza della Provincia deve appartenere al gruppo linguistico italiano»; l'articolo 48-bis dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta dispone infine che «Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi recanti le disposizioni di attuazione del presente statuto e le disposizioni per armonizzare la legislazione nazionale con l'ordinamento della Regione Valle d'Aosta, tenendo conto delle particolari condizioni di autonomia attribuita alla Regione. Gli schemi dei decreti legislativi sono elaborati da una Commissione paritetica composta da sei membri nominati, rispettivamente, tre dal Governo e tre dal consiglio regionale della Valle d'Aosta e sono sottoposti al parere del consiglio stesso».

disposizione degli schemi dei decreti legislativi; la fondamentale funzione di armonizzare la legislazione statale rispetto al contesto regionale e prevede, nel procedimento di formazione dei decreti legislativi, il coinvolgimento del Consiglio regionale, chiamato ad esprimersi sugli schemi dei decreti predisposti dalla Commissione paritetica.

2) prevedere che le Commissioni paritetiche, nelle more del rinnovo dei relativi componenti, conseguente ad ogni cambio di Governo, siano assoggettate a forme di prorogatio;

In questo senso, appare necessario prevedere esplicitamente, nei singoli statuti, che le Commissioni sono organi permanenti rinnovabili nella loro composizione ad ogni cambio di legislatura ovvero, come appare preferibile, di Governo, introducendo meccanismi volti ad assicurare il rinnovo della composizione o prevedendo, fino al rinnovo, la permanenza dei vecchi membri. A sostegno di tale intervento, si ricorda che le Commissioni sono organi previsti da leggi costituzionali e sono necessari all'attuazione degli statuti.

3) introdurre negli statuti di autonomia disposizioni volte a regolamentare il funzionamento delle Commissioni paritetiche ed a prevedere l'obbligo di adozione, da parte di queste ultime, di regolamenti interni che attuino e specificino le disposizioni statutarie;

4) prevedere forme di programmazione dei lavori delle Commissioni che, anche sulla base di intese quadro tra Governo statale e Giunta regionale, consentano di individuare i temi generali di intervento, allo scopo di evitare l'eccessiva frammentarietà delle questioni trattate.

Si segnala, in proposito, il modello del Friuli Venezia Giulia, in base al quale, in via di prassi, la stesura delle proposte degli schemi dei decreti legislativi di attuazione deriva principalmente da un'iniziativa della Regione, sulla base di protocolli d'intesa definiti tra lo Stato e la Regione.

5) intensificare il collegamento tra le Commissioni paritetiche e gli esecutivi statale e regionale, oltre che mediante la programmazione dei lavori, anche intervenendo sulla composizione delle Commissioni medesime. A tal fine, si potrebbe prevedere che tra i membri di nomina statale sieda un rappresentante del Governo nazionale e/o degli apparati ministeriali e che, tra i membri di nomina regionale, sieda un rappresentante dell'Esecutivo regionale e/o degli apparati amministrativi regionali;

In particolare, si potrebbe ipotizzare che i rappresentanti delle strutture amministrative dello Stato e della Regione prendano parte al procedimento istruttorio, mentre i rappresentanti degli esecutivi nazionale e regionale, con mandato ad esprimere la volontà dell'organo in via definitiva, intervengano nella fase decisoria.

6) intensificare il collegamento tra le Commissioni paritetiche e le Assemblee legislative regionali.

Al riguardo, si potrebbe ipotizzare l'introduzione in tutti gli statuti regionali di norme che prevedano un coinvolgimento, nel processo di formazione degli schemi dei decreti legislativi, dei Consigli regionali, che potrebbero essere chiamati ad esprimersi sugli schemi medesimi (cfr.

48-bis Statuto della Valle d'Aosta). Si potrebbe inoltre immaginare l'audizione periodica della delegazione regionale in seno alle Commissioni paritetiche, ovvero ipotizzare un'informativa al Consiglio, da parte del Presidente della Regione, sui lavori svolti dalla Commissione.

In questo senso, si segnala l'articolo 174-bis (Informazioni sulle attività svolte dalla Commissione paritetica) del Regolamento del Consiglio della Regione Friuli Venezia Giulia che recita:

«1. Il Presidente del Consiglio, con cadenza almeno semestrale, invita i componenti di nomina consiliare della Commissione paritetica prevista dallo Statuto e il Presidente della Regione, a riferire davanti alla V Commissione, allargata ai Presidenti dei gruppi consiliari, sulle attività svolte dalla Commissione paritetica e sullo stato di attuazione delle linee di indirizzo formulate dal Consiglio regionale.

2. Il Presidente del Consiglio può chiedere periodicamente ai componenti nominati dal Consiglio regionale nell'ambito della Commissione paritetica informazioni e documenti sui programmi della loro attività e ne informa le Commissioni competenti e i Consiglieri.»

7) nel caso in cui entri in vigore la riforma costituzionale, prevedere che, il Senato, nell'esercizio delle funzioni di raccordo tra Stato ed enti territoriali e di valutazione delle politiche pubbliche, possa disporre l'audizione dei componenti di nomina statale delle Commissioni paritetiche;

8) assicurare, con le modalità che il Governo riterrà più opportune, il coordinamento dell'azione dei membri della Commissioni paritetiche di nomina statale;

9) introdurre forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni.

Al riguardo, si suggerisce che nei regolamenti dei Consigli regionali sia prevista l'audizione periodica dei membri di nomina regionale, che assicuri un momento di pubblicità dei lavori e di controllo politico sull'operato di tali organi, anche allo scopo di accrescerne la legittimazione democratica. Si potrebbe inoltre immaginare che siano resi pubblici le proposte, i pareri, i verbali e l'iter di esame degli schemi dei decreti legislativi o, quanto meno, l'ordine del giorno dei lavori delle Commissioni (in proposito, si segnala, ad esempio, che, nella Regione Friuli Venezia Giulia, il regolamento consiliare contempla la trasmissione periodica al Presidente del Consiglio regionale degli ordini del giorno delle sedute della Commissione paritetica).

10.2 Il procedimento di formazione dei decreti legislativi di attuazione statutaria

I decreti legislativi di attuazione degli statuti di autonomia vengono emanati all'esito di un peculiare procedimento che vede, tra l'altro, l'esclusione del Parlamento dal relativo *iter*, il coinvolgimento delle Commissioni paritetiche previste dagli statuti di autonomia e, nelle Regioni Valle d'Aosta e Sardegna, dei Consigli regionali. La peculiare posizione che tali decreti ricoprono nel sistema delle fonti del diritto (al pari delle

norme statutarie possono infatti essere utilizzati come parametro del giudizio di costituzionalità) ha inoltre indotto la dottrina e la giurisprudenza a considerarli come un modello a sé di atto-fonte e ad interrogarsi in merito al rapporto intercorrente tra di essi e la legge ordinaria (v. *supra* par. 3.4).

Come precisato dalla Corte costituzionale (sent. n. 133 del 2010), inoltre, alla legge ordinaria è inibito intervenire negli ambiti di competenza riservati ai decreti legislativi di attuazione ed il confronto tra Stato e Regioni, propedeutico alla formazione dei decreti, non può essere sostituito con accordi presi in altre sedi o in altri modi, ma deve necessariamente seguire il procedimento previsto dagli statuti.

La Consulta ha altresì chiarito (sent. n. 37 del 1989) che, nel silenzio delle norme statutarie sul funzionamento delle Commissioni paritetiche ed in assenza di una disciplina quadro che regolamenti le procedure di adozione dei decreti legislativi di attuazione degli statuti, il Governo non è legittimato ad adottare modificazioni o aggiunte suscettibili di alterare il contenuto sostanziale della disciplina su cui la Commissione abbia già avuto modo di manifestare il proprio parere, a meno che non si tratti di variazioni di carattere squisitamente formale.

Come emerso nelle audizioni (Lapecorella): «*E' evidente, dunque, che l'aver attribuito alle sole Regioni speciali ed alle Province autonome uno strumento normativo di tale portata, antesignano della strategia della concertazione che oggi rappresenta il punto di forza di ogni confronto interistituzionale, costituisce un importante tassello per differenziare ancor più le Regioni ad autonomia speciale rispetto alle Regioni ordinarie.*»

Si tratta, inoltre, di strumenti che consentono di modellare gli ambiti di competenza dello Stato e delle Regioni a seconda delle esigenze poste dalle situazioni locali e dai diversi ambiti territoriali (Louvin) e che hanno consentito di dare sostanza alla specialità: come precisato dalla Corte costituzionale (sent. n. 213 del 1998), esse svolgono non solo una funzione di attuazione, ma anche di integrazione degli statuti speciali. Le norme di attuazione, come chiarito nelle audizioni (Verde), non rappresentano dunque la mera trasposizione su un piano sub-costituzionale di un principio, ma introducono una disciplina che può farsi carico di amplificare e adattare al momento contingente lo spirito statutario.

Gli elementi conoscitivi acquisiti nel corso delle audizioni hanno tuttavia evidenziato numerose criticità procedurali che connotano il procedimento di adozione dei decreti legislativi in oggetto, le quali, quanto meno in alcune delle Regioni a statuto speciale, hanno contribuito a rallentare notevolmente il processo di attuazione degli statuti e, quindi, della stessa specialità regionale.

In particolare, la Commissione per le questioni regionali ritiene che il superamento delle criticità evidenziate nel corso dell'indagine possa consentire di sfruttare al massimo tutte le potenzialità insite nel binomio Commissioni paritetiche – norme di attuazione che le ha rese, ad esempio nelle Province autonome di Trento e di Bolzano (così come nelle altre Regioni a statuto speciale del nord Italia), rispettivamente, la principale sede istituzionale del confronto con lo Stato e «*lo strumento principe dell'im-*

plementazione prima e dell'allargamento poi della sfera dell'autonomia, per l'ovvio motivo della loro efficienza, velocità, resistenza alle modifiche e scarsa pubblicità» (Palermo).

Al riguardo, **la Commissione ritiene improcrastinabile l'introduzione di una regolamentazione del procedimento di adozione dei decreti legislativi di attuazione, oggi affidato alla prassi** (la quale, peraltro, ha condotto a risultati non sempre omogenei).

In proposito, stante la difficoltà di individuare la fonte del diritto idonea a dettare una disciplina quadro del procedimento di adozione delle norme attuative, ritiene si debba **in intervenire con legge dello Stato allo scopo di risolvere i profili di criticità che riguardano la fase del procedimento che investe competenze statali e, in primo luogo, di garantire termini certi per la conclusione del procedimento di adozione dei decreti legislativi.**

1) In particolare, si ritiene che si debba in prima battuta **novellare la legge 23 agosto 1988, n. 400, allo scopo di:**

a) **regolamentare i passaggi procedurali nei quali il Governo è coinvolto nella fase dell'istruttoria sugli schemi dei decreti legislativi presso le Commissioni paritetiche**, introducendo obblighi e termini per la trasmissione degli atti, dei documenti e dei pareri che siano a tal fine richiesti;

b) **procedimentalizzare la successiva fase dell'esame degli schemi dei decreti legislativi esitati dalle Commissioni paritetiche, introducendo un obbligo di iscrizione dei medesimi all'ordine del giorno del Consiglio dei ministri entro termini certi** decorrenti dalla relativa trasmissione, **nonché un obbligo di pronuncia sui medesimi (entro termini prestabiliti)** prevedendo altresì che, in ogni caso, gli schemi dei decreti legislativi siano esaminati nel merito in sede di Consiglio dei ministri e non di così detto pre-Consiglio;

c) prevedere che, **qualora il Governo intenda respingere ovvero modificare il testo esitato dalle Commissioni, debba motivarne le ragioni;**

d) individuare, nei casi di cui alla lettera c), una procedura di composizione del dissenso che consenta di assicurare una celere e proficua interlocuzione tra Commissioni paritetiche e Governo per giungere ad una soluzione condivisa;

e) prevedere che i termini per la nuova iscrizione all'ordine del giorno e per la ulteriore deliberazione del Consiglio dei ministri sugli schemi dei decreti legislativi modificati all'esito del procedimento di cui alla lettera d) siano dimezzati.

2) Contestualmente, al fine di razionalizzare l'attività delle Commissioni paritetiche, si auspica che:

a) negli statuti di autonomia siano introdotte norme volte a **scandire la tempistica dei singoli passaggi procedurali prodromici all'adozione degli schemi dei decreti legislativi**, anche allo scopo di favorire il

confronto tecnico-giuridico che deve svolgersi all'interno delle Commissioni paritetiche;

b) i regolamenti interni delle Commissioni paritetiche, ove adottati, disciplinino lo svolgimento dell'istruttoria in Commissione, contemplando anche la possibilità che sia disposta l'audizione di soggetti esterni.

10.3. Le procedure per l'attuazione degli statuti speciali in materia finanziaria

Come noto, l'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 prevede espressamente il concorso delle Regioni a statuto speciale al conseguimento degli obiettivi di perequazione e solidarietà e all'assolvimento degli obblighi posti dall'ordinamento comunitario, secondo la disciplina che avrebbe dovuto essere introdotta da apposite norme di attuazione degli statuti. Con le medesime norme di attuazione si sarebbe dovuto altresì assicurare il coordinamento tra le leggi statali in materia di finanza pubblica e le corrispondenti leggi regionali.

Tale previsione non ha ricevuto attuazione. La definizione dei rapporti finanziari tra il Governo e le Province autonome è infatti avvenuta non attraverso l'emanazione di norme di attuazione, bensì con la modifica degli statuti speciali con legge ordinaria previa sigla di appositi accordi, come previsto, limitatamente alla materia finanziaria, dagli stessi statuti (cfr. articolo 54, quinto comma, dello statuto della Regione Sardegna; l'articolo 63, quinto comma, dello statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia; l'articolo 50, quinto comma, dello statuto della Regione Valle d'Aosta; l'articolo 104, primo comma, dello statuto del Trentino-Alto Adige), con l'eccezione di quello della Regione siciliana.

In relazione alla procedura (de-costituzionalizzata) in oggetto, le audizioni hanno evidenziato che «il ricorso al metodo dell'accordo viene considerato ormai dalla giurisprudenza costituzionale come un passaggio imprescindibile per modificare l'ordinamento finanziario degli enti ad autonomia differenziata, ponendosi come una garanzia tra il bilanciamento di opposti interessi, quello cioè di assicurare la specialità riconosciuta a dette autonomie dall'articolo 116 della Costituzione, e quello di garantire l'esigenza di unitarietà dell'ordinamento stabilita dall'articolo 5 della Costituzione» (Lapcorella).

Una volta raggiunto l'accordo, è seguita, di regola, l'approvazione di modifiche ai singoli statuti, spesso il preludio per procedere alla predisposizione di norme di attuazione. Si è innestata, quindi, in tale solco – già percorso da procedure pattizie – un'ulteriore fase di confronto tra Stato e Regione ad autonomia speciale dinanzi alle Commissioni paritetiche, chiamate a riempire di significato le disposizioni statutarie che necessitano di adeguate integrazioni per poter essere in concreto applicate.

Da questo punto di vista, anche la materia finanziaria ha postulato, «quale momento di chiusura, la modifica delle norme di attuazione, da definire, allo stato, attraverso le consuete procedure in seno alle Commis-

sioni paritetiche, le quali, nonostante criticità funzionali e lentezze, costituiscono ancora la sede appropriata per la ponderazione degli interessi statali e delle autonomie speciali in ambito regionale» (Corte dei conti).

In tale contesto, gli elementi conoscitivi acquisiti evidenziano che i contenuti dei più recenti accordi in materia economico-finanziaria hanno prodotto una significativa divergenza tra Regione e Regione in ordine allo stato di attuazione dell'autonomia finanziaria e al quadro delle competenze statutarie effettivamente esercitate.

A riguardo, si ricorda che, come del resto segnalato nelle varie audizioni, le entrate finanziarie delle Regioni ad autonomia speciale dipendono principalmente dalle compartecipazioni ai tributi erariali, cioè da quote di tributi statali gravanti su una base imponibile generata nel territorio delle Regioni speciali e poi ad esse devoluti senza vincoli di destinazione.

Si tratta di un gettito legato all'andamento e alle caratteristiche dell'economia locale, consistente in quote di gettito prodotto in ciascuna Regione e Provincia autonoma, e quindi rappresenta il legame tra la finanza regionale e il territorio, secondo i principi propri del federalismo fiscale.

Vi sono però delle discrepanze significative tra le diverse autonomie: queste compartecipazioni rappresentano infatti, sul totale delle entrate finanziarie, circa il 75 per cento delle entrate totali nella Provincia autonoma di Trento, e solo il 39 per cento in Sicilia. In base a questo indicatore, l'autonomia finanziaria delle Regione Sicilia appare più vicina a quella delle Regioni ordinarie che alla media delle altre Regioni speciali.

D'altro lato, altra peculiarità delle Regioni a statuto speciale è quella di dipendere in misura minore rispetto alle Regioni ordinarie dai trasferimenti dalle amministrazioni centrali.

Questo tuttavia è vero solo per la Valle d'Aosta, il Friuli Venezia Giulia, la Provincia autonoma di Trento e la Sardegna, che dipendono solo marginalmente da trasferimenti, mentre la Provincia autonoma di Bolzano ha una dipendenza dai trasferimenti simile a quella media delle ordinarie, e la Sicilia ha una dipendenza dai trasferimenti molto superiore a quella delle Regioni ordinarie.

In tale quadro, la Provincia autonoma di Trento e la Regione Siciliana rappresentano i due estremi del livello di autonomia finanziaria raggiunto da tali enti territoriali.

Le ragioni del raggiungimento di un maggiore o minore grado di autonomia finanziaria secondo i principi propri del federalismo fiscale sono state rinvenute:

- 1) nel minore o maggiore attivismo negoziale delle singole Regioni speciali;
- 2) nel diverso potere contrattuale delle singole Regioni con lo Stato centrale;
- 3) nella diversa capacità fiscale di ciascun territorio, dipendente dalle disomogenee condizioni socio-economiche delle autonomie speciali;
- 4) nel differente riparto di competenze legislative tra lo Stato e le Regioni speciali, delineato in ciascuno statuto di autonomia;

5) nell'esperienza applicativa dei principi del federalismo fiscale che sembra essere andata oltre lo spirito delle disposizioni che ne contenevano la disciplina (articoli 117 e 119 della Costituzione e legge n. 42 del 2009).

In relazione al differente attivismo negoziale delle singole Regioni speciali, è stato in particolare evidenziato come, anche in questo caso, i due poli estremi siano rappresentati dalla Provincia autonoma di Trento e dalla Regione Sicilia. La prima ha visto infatti l'approvazione, dall'istituzione della Commissione paritetica nella Provincia, di circa 87 provvedimenti normativi di attuazione, laddove, nello stesso periodo, per la Sicilia ne sono stati approvati 29 (si rinvia, alle tabelle contenute nella relazione depositata dal Prof. Tria).

Con questo strumento, la Provincia autonoma di Trento assieme a quella di Bolzano e alla Regione Valle d'Aosta ha proceduto, utilizzando lo strumento pattizio e quello delle Commissioni bilaterali, lungo la strada di una progressiva acquisizione di autonomia, caratterizzata dalla contemporanea assunzione di maggiori competenze e da una quota crescente di compartecipazione al gettito di tributi erariali afferenti al proprio territorio.

In tal modo, la Provincia di Trento è giunta fino alla quasi completa devoluzione di tutte le entrate tributarie erariali e a ottenere anche buona parte delle imposte e accise, dalle quali era ed è invece ancora esclusa la Sicilia (articolo 36, comma 2, dello statuto).

Diversamente, tale ultima Regione beneficiava fin dalle origini dell'attribuzione integrale di tutti i tributi erariali riscossi sul proprio territorio, con l'eccezione delle accise sugli oli minerali, delle entrate del monopolio dei tabacchi e del lotto. La Sicilia disponeva dunque di un federalismo più avanzato rispetto alle altre autonomie speciali, ma nel corso degli anni il processo di attuazione dell'autonomia in termini sia di esercizio di nuove competenze, sia di compartecipazione alle imposte escluse non ha conosciuto sostanziali progressi. Ne è conferma il fatto che, ad esempio, in ordine all'esercizio delle funzioni fondamentali di sanità e istruzione, le competenze esercitate sono assai minori rispetto a quelle acquisite dalle altre autonomie speciali.

In ordine al secondo profilo, è stato evidenziato come il diverso potere contrattuale delle singole Regioni con lo Stato centrale si è tradotto in molti casi nella mancata o nella ritardata presa in considerazione da parte del Consiglio dei ministri degli schemi dei decreti attuativi elaborati dalle Commissioni paritetiche delle Regioni speciali e, segnatamente, di quelle insulari.

Quanto all'impatto prodotto dalle diverse formulazioni contenute negli statuti speciali, è stato osservato come tali statuti, pur con analogie di fondo, presentino diversità rilevanti sia per la numerosità delle materie per le quali conferiscono alla Regione la potestà legislativa – e, quindi, per le quali il finanziamento è a carico del bilancio regionale – sia per l'ampiezza e la qualificazione della potestà medesima. Con particolare ri-

guardo alla Regione Sicilia, è stato osservato che proprio le materie affidate alla competenza legislativa regionale si sono trasformate in una sorta di barriera all'ingresso per le riforme ordinamentali che, in quel territorio, sono sempre intervenute con un significativo ritardo.

Quanto all'applicazione dei principi del federalismo fiscale, come da più parti notato, gli articoli 117 e 119 della Costituzione come riformati nel 2001 e la relativa legislazione di attuazione (tra tutte, la legge n. 42 del 2009), pur nel pieno rispetto delle prerogative delle autonomie differenziate correlate alle rispettive specificità costituzionalmente rilevanti, tendevano ad individuare basi comuni per la definizione dell'autonomia finanziaria per tutti i livelli istituzionali, per le autonomie ordinarie e per quelle speciali, almeno sotto il profilo dei principi fondamentali, al fine di assicurare l'adeguatezza e la proporzionalità delle risorse in relazione alle funzioni (effettivamente) trasferite al livello regionale e locale, anche attraverso la perequazione per i territori con minore capacità fiscale e la solidarietà per la rimozione degli squilibri economici e sociali. L'esperienza applicativa è stata invece di segno diverso.

L'evoluzione dei rapporti finanziari, delle stesse norme statutarie e delle relative norme di attuazione, per le ragioni prima indicate, si è andata infatti sempre più differenziando anche tra le stesse autonomie speciali, fino ad arrivare a singole e separate misure nell'ambito soprattutto delle leggi di stabilità, che, dal 2009 in avanti, sono diventate anche sede di ripetute ed articolate modifiche concordate' degli statuti speciali, in particolare per le autonomie dell'arco alpino.

A tale riguardo, **la Commissione**, cogliendo gli spunti emersi nell'ambito dell'indagine conoscitiva, **ritiene che debba essere assicurata maggiore stabilità e certezza dei principi e dei criteri che regolano i rapporti finanziari delle Regioni speciali con lo Stato e che, con il coinvolgimento di ogni autonomia speciale, mediante intese e correlate specifiche norme di attuazione per ciascuna di esse, dovrebbero essere definiti principi generali e criteri direttivi, tenendo anche conto delle competenze effettivamente trasferite e delle caratteristiche del territorio.**

In questo senso, senza con ciò voler perseguire l'obiettivo di un'omologazione delle specialità, che sarebbe contrario alla stessa essenza della medesima, **l'occasione per individuare un nucleo di regole comuni per la disciplina dei rapporti finanziari tra lo Stato e le Regioni ad autonomia differenziata è rappresentata dall'attuazione della riforma costituzionale (C. 2613-B) attualmente all'esame della Camera dei deputati.**

A tale proposito, come preannunciato dall'on. Bressa nel corso della sua audizione, il Governo si è già attivato con l'apertura di un tavolo di confronto unitario tra il Governo e le cinque Regioni a statuto speciale rispetto al processo di aggiornamento costituzionale dei rispettivi statuti.

A tale riguardo, **la Commissione, apprezzando l'iniziativa del Governo, si riserva comunque, nell'ambito delle proprie competenze, di monitorare l'applicazione che delle regole comuni verrà data nei ter-**

ritori interessati allo scopo di verificare che essa, con particolare riferimento ai rapporti finanziari, sia effettivamente uniforme e non discriminatoria rispetto alle diverse realtà interessate.

Quanto, infine, alla Regione Sicilia, in relazione alla quale le audizioni svolte hanno evidenziato le maggiori difficoltà nel funzionamento delle Commissioni paritetiche e nell'adozione delle norme di attuazione, e, in termini generali, le maggiori difficoltà nel processo di attuazione dell'autonomia con riguardo sia all'esercizio di nuove competenze, sia alla realizzazione di un adeguato livello di autonomia finanziaria rispetto allo Stato centrale, la Commissione, sulla base del quadro conoscitivo acquisito, evidenzia come molte delle suddette difficoltà dipendano dalla non sempre agevole definizione degli ambiti di competenza dello Stato e della Regione.

Per la Sicilia, in aggiunta alle difficoltà comuni ad alcune delle altre Regioni a statuto speciale in ordine al funzionamento delle Commissioni paritetiche e alla lentezza e alla laboriosità delle procedure di adozione delle norme di attuazione, la Commissione per le questioni regionali segnala dunque l'urgenza di avviare un processo di attualizzazione dello Statuto, allo scopo di:

1) definire, in modo chiaro ed in armonia con la Costituzione, gli ambiti materiali affidati alla competenza legislativa esclusiva della Regione;

2) rivedere le disposizioni statutarie in materia finanziaria (articoli 36, 37 e 38) allo scopo di definire un quadro certo dei rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione, contestualmente procedendo ad un simmetrico trasferimento alla Regione siciliana delle funzioni ancora svolte dallo Stato. Al riguardo:

a) dovrebbe essere chiaramente individuata la latitudine e l'area di imposizione dei così detti tributi propri della Regione;

b) dovrebbe essere prevista espressamente, eventualmente mutuando formulazioni contenute in altri statuti speciali (cfr. l'art. 75-bis dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige) l'attribuzione alla Regione del gettito dei tributi maturati nel suo territorio in ragione della collocazione nel medesimo del fatto cui si collega o da cui sorge l'obbligazione tributaria;

c) si dovrebbero, infine, prevedere forme di compartecipazione alle accise agli oli minerali raffinati negli impianti situati in Sicilia.

10.4. Il futuro delle Regioni a statuto speciale alle luce del progetto di riforma costituzionale

Il progetto di riforma costituzionale conferma il riconoscimento della specialità regionale, operando la scelta del mantenimento della stessa, a fronte del ridimensionamento delle competenze delle Regioni ordinarie.

Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome sono infatti escluse dall'applicazione della nuova disciplina del titolo V, che segna un ri-accentramento delle competenze, con l'ampliamento delle materie

di competenza esclusiva dello Stato e la soppressione della competenza concorrente tra Stato e Regioni. Tale applicazione è rimessa alla revisione degli statuti, previa intesa con la Regione interessata. La previsione dell'intesa rappresenta la consacrazione a livello costituzionale del metodo pattizio che ha da sempre improntato il rapporto tra lo Stato centrale e le autonomie speciali, caratterizzando anche il procedimento di approvazione delle norme di attuazione degli statuti speciali.

Questa valorizzazione della specificità delle autonomie speciali risulta viepiù accentuata alla luce delle modifiche approvate in terza lettura al Senato – intervenute dopo la conclusione delle audizioni – che hanno sostituito il termine «adeguamento» degli statuti con «revisione», intendendo così che le Regioni a statuto speciale e le Province autonome non dovranno necessariamente uniformarsi al nuovo titolo V. Questa modifica sembra aver colto alcune indicazioni che erano emerse nel corso dell'indagine conoscitiva, nell'ambito della quale diversi auditi hanno sottolineato che l'obbligo di adeguarsi ad una riforma che determina una riduzione di competenze avrebbe potuto costituire un ostacolo al processo di aggiornamento degli statuti.

Peraltro, si viene così a creare – almeno sino alla revisione degli statuti – una netta separazione tra autonomie speciali e Regioni ordinarie nell'applicazione del titolo V, in quanto alle Regioni a statuto speciale continuerà ad applicarsi il testo attualmente vigente, integrato dalla clausola di maggior favore di cui all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001. È stato in proposito messo in evidenza come questo regime potrà dar luogo a nuovo contenzioso costituzionale, dovuto al fatto che una medesima disposizione andrà valutata sulla base di un diverso parametro costituzionale (Titolo V vigente e Titolo V previgente) a seconda che si riferisca a Regioni ordinarie o a Regioni statuto speciale. Ciò accadrà anche per una materia di particolare rilievo quale il «coordinamento della finanza pubblica», che risulterà di competenza esclusiva statale con riferimento alle Regioni a statuto ordinario e di competenza concorrente per le Regioni a statuto speciale.

Nel corso della terza lettura al Senato, è stata altresì introdotta l'applicabilità alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome della disposizione costituzionale sul cosiddetto «regionalismo differenziato», recata dall'articolo 116, terzo comma. Si tratta anche in questo caso di un rilevante rafforzamento della specialità, in quanto l'articolo 116, terzo comma, che nel vigente testo costituzionale segna la strada per un possibile avvicinamento delle Regioni a statuto ordinario alle Regioni a statuto speciale, potrà invece costituire la base per un ulteriore ampliamento delle competenze delle autonomie speciali, che oltretutto hanno una maggiore consuetudine con la procedura pattizia delineata dalla disposizione costituzionale.

Allo stesso modo, il mantenimento della disciplina prevista dagli statuti speciali e dalle norme di attuazione relativa al potere sostitutivo dello Stato esclude le autonomie speciali, almeno fino alla revisione degli statuti, dall'applicazione dell'articolo 120 della Costituzione.

Merita altresì sottolineare che, per le Regioni speciali, le disposizioni sul «regionalismo differenziato», con la disciplina transitoria applicabile sino alla revisione degli statuti, e sul potere sostitutivo entrano in vigore e sono applicabili immediatamente, quindi in via anticipata rispetto al resto della riforma costituzionale, che si applicherà a decorrere dalla prossima legislatura.

Per ciò che attiene al procedimento di revisione statutaria, occorre richiamare l'attenzione sul carattere innovativo della procedura prevista, che richiede la previa intesa con la Regione interessata. Si viene così a delineare un nuova fonte del diritto, di rango costituzionale, rafforzata e atipica, in quanto frutto di un procedimento particolare, che introduce, per la prima volta, un elemento di natura pattizia alla base dello statuto. Appare in proposito meritevole di approfondimento la questione circa il rapporto che intercorrerà tra il contenuto dell'intesa e quello della legge costituzionale di modifica dello statuto speciale.

Il riconoscimento del principio dell'intesa quale base per il **processo di revisione degli statuti** risulta fondamentale ai fini di un approccio comune delle cinque autonomie speciali nei confronti di tale revisione, un approccio che sia in grado di rinsaldare il pluralismo costituzionale e rileggere i fondamenti della specialità in chiave di responsabilità e solidarietà.

A tal fine **la Commissione propone la prosecuzione del confronto unitario – con il coinvolgimento delle Assemblee elettive regionali – avviato tra Regioni speciali, Province autonome e Stato, che possa concludersi con una convenzione che tracci le linee procedurali per un percorso comune di revisione degli statuti**, come già accaduto nell'esperienza conclusasi con l'approvazione della legge costituzionale n. 2 del 2001.

Questa potrebbe essere la sede per delineare le soluzioni comuni già indicate nel dettaglio nei paragrafi precedenti, riguardanti, oltre che l'aggiornamento degli statuti:

- **l'armonizzazione della disciplina della composizione e del funzionamento delle Commissioni paritetiche;**
- **la regolamentazione del procedimento di adozione degli schemi dei decreti legislativi di attuazione degli statuti;**
- **la definizione di principi e criteri direttivi comuni nella disciplina dei rapporti finanziari con lo Stato.**

In tale sede, potrebbe altresì addivenirsi ad **una definizione comune dei criteri di riparto delle competenze, anche alla luce del nuovo assetto costituzionale, al fine di prevenire l'insorgere di nuovo contenzioso dinanzi alla Corte costituzionale.**

Nell'ambito di procedure concordate, ciascuna autonomia speciale, in base alle proprie caratteristiche, alle proprie esigenze, alla propria cultura politica, economica e sociale, potrà organizzarsi ed autodeterminarsi in un quadro condiviso di responsabilità nazionale.

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

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Roberto FICO

Interviene il direttore generale di Auditel, Walter Pancini.

La seduta inizia alle ore 14,10.

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.

Audizione del direttore generale di Auditel, Walter Pancini

(Svolgimento e conclusione)

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

Walter PANCINI, *direttore generale di Auditel*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per formulare quesiti e richieste di chiarimento, i senatori Maurizio ROSSI (*Misto-LC*), Augusto MINZOLINI (*FI-PdL XVII*), Alberto AIROLA (*M5S*) e Francesco VERDUCCI (*PD*), il deputato Michele ANZALDI (*PD*) e Roberto FICO *presidente*.

Walter PANCINI, *direttore generale di Auditel*, risponde ai quesiti posti.

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

Dopo gli interventi sull'ordine dei lavori dei senatori Vincenzo CUOMO (*PD*) e Augusto MINZOLINI (*FI-PdL XVII*), del deputato Michele ANZALDI (*PD*), dei senatori Francesco VERDUCCI (*PD*) e Alberto AIROLA (*M5S*), Roberto FICO, *presidente*, svolge alcune considerazioni sulle questioni poste.

La seduta termina alle ore 15,30.

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

L'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 15,30 alle ore 16.

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

Mercoledì 4 novembre 2015

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle ore 14 alle ore 14,55.

Plenaria

Presidenza della Presidente
Rosy BINDI

La seduta inizia alle ore 15.

Audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi

(Svolgimento e rinvio)

Rosy BINDI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce quindi l'audizione del Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo, Francesco Lo Voi.

Francesco Lo Voi, *Procuratore della Repubblica presso il tribunale di Palermo*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e quesiti la presidente Rosy BINDI, i deputati Claudio FAVA (*MISTO-PSI-PLI*), Davide MATIELLO (*PD*), Andrea VECCHIO (*SCpI*), Riccardo NUTI (*M5S*), Giulia

SARTI (*M5S*), Stefania PRESTIGIACOMO (*FI-PDL*), nonché i senatori Giuseppe LUMIA (*PD*), Salvatore TORRISI (*AP*), Mario Michele GIARRUSSO (*M5S*), ai quali risponde l'audito.

Rosy BINDI, *presidente*, ringrazia il Procuratore Francesco Lo Voi per il contributo fornito e rinvia il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA sull'anagrafe tributaria

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giacomo Antonio PORTAS

Intervengono, per il consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili il presidente, Gerardo LONGOBARDI, il vice presidente, Davide DI RUSSO, e il consigliere nazionale delegato all'area fiscalità, Luigi MANDOLESI.

La seduta inizia alle ore 8,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, comunica che la pubblicità dei lavori sarà assicurata mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

INDAGINE CONOSCITIVA

Indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva di una razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria. Potenzialità e criticità del sistema nel contrasto all'evasione fiscale

Audizione del Presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, Gerardo Longobardi
(Svolgimento e conclusione)

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Gerardo LONGOBARDI, *presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per porre domande e formulare osservazioni, il deputato Alessandro PAGANO (AP), e Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*.

Gerardo LONGOBARDI, *presidente del consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili*, risponde ai quesiti posti.

Giacomo Antonio PORTAS, *presidente*, nel ringraziare tutti i presenti, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 9,35.

COMITATO PARLAMENTARE
per la sicurezza della Repubblica

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria
150^a Seduta

Presidenza del Vice Presidente
Giuseppe ESPOSITO

La seduta inizia alle ore 17,10.

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 1° semestre 2015

I senatori CASSON (*PD*) e CRIMI (*M5S*) proseguono nell'illustrazione del documento all'ordine del giorno. Si svolge quindi una discussione nella quale intervengono il PRESIDENTE, i deputati FERRARA (*SEL*), SPERANZA (*PD*) e VILLECCO CALIPARI (*PD*) e il senatore MARTON (*M5S*).

Il Vice Presidente ESPOSITO (*Area Popolare NCD-UDC*) rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17,45.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA sul rapimento e sulla morte di Aldo Moro

Mercoledì 4 novembre 2015

Plenaria

Presidenza del Presidente
Giuseppe FIORONI

La seduta inizia alle ore 14.

Audizione di Gianremo Armeni

(Svolgimento e conclusione)

Giuseppe FIORONI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione. Introduce, quindi, le tematiche oggetto dell'audizione del dottor Gianremo Armeni.

Gianremo ARMENI svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi a più riprese, per formulare osservazioni e quesiti, Giuseppe FIORONI, *presidente*, il senatore Paolo CORSINI (PD), i deputati Gero GRASSI (PD), Gaetano PIEPOLI (PI-CD) e Fabio LAVAGNO (PD) e il senatore Miguel GOTOR (PD), ai quali replica Gianremo ARMENI.

Giuseppe FIORONI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ringrazia il dottor Armeni e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle ore 16.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sulle cause del disastro del traghetto Moby Prince**

Mercoledì 4 novembre 2015

**Plenaria
1^a Seduta**

*Presidenza del Presidente
LAI*

La seduta inizia alle ore 14,10.

ELEZIONE DEI VICE PRESIDENTI E DEI SEGRETARI

Dopo un breve indirizzo di saluto del PRESIDENTE, la Commissione procede alle votazioni per l'elezione dei Vice Presidenti e dei Segretari. Risultano eletti Vice Presidenti i senatori Di Giacomo e Uras e Segretari le senatrici Cantini e Paglini.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il PRESIDENTE invita i Gruppi a designare quanto prima i propri rappresentanti in seno alla Commissione, al fine di consentire la sollecita costituzione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti stessi.

La seduta termina alle ore 14,35.

