

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

### per le questioni regionali

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento. (Nuovo testo C. 2459, approvata dalla 7 <sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, e abb.). (Parere alla VII Commissione della Camera) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	110
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	115
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010). S. 1790 Governo.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. S. 1791 Governo. (Parere alla 5 <sup>a</sup> Commissione del Senato) ( <i>Seguito esame congiunto e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	112
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	116

##### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 20 ottobre 2009. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.*

#### La seduta comincia alle 14.

**Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento.**

(Nuovo testo C. 2459, approvata dalla 7<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, e abb.).

(Parere alla VII Commissione della Camera).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

La senatrice Maria Teresa BERTUZZI (PD), *relatore*, rileva come la Commissione sia chiamata ad esprimere il parere alla VII Commissione della Camera sul nuovo testo delle proposte di legge C. 2459, C. 479 Formisano, C. 994 Ghizzoni e C. 1001 Angela Napoli, elaborato dalla VII Com-

missione, recante nuove norme in materia di disturbi specifici d'apprendimento.

Segnala, in primo luogo, come la proposta di legge C. 2459 sia stata approvata in un testo unificato dalla 7<sup>a</sup> Commissione del Senato, ed a sua volta riproduca il testo approvato, in prima lettura, dalla stessa 7<sup>a</sup> Commissione nel corso della precedente legislatura.

Esprime quindi il proprio apprezzamento per il provvedimento che, nel suo complesso, risulta essere stato arricchito e migliorato nel corso dell'*iter* parlamentare.

Passando al contenuto del provvedimento in esame, evidenzia come esso rechi interventi a favore degli alunni affetti da difficoltà evolutive di apprendimento (DSA), quali la dislessia, la disgrafia/di-sortografia e la discalculia, al fine di agevolare la diagnosi precoce e garantire la piena fruizione del diritto allo studio, prevenire l'insuccesso scolastico ed assicurare il miglior inserimento nel settore lavorativo e nella vita sociale.

In particolare, l'articolo 1 reca il riconoscimento quale disturbi specifici dell'apprendimento, e la relativa definizione, di dislessia, disgrafia/disortografia e discalculia, che vengono indicati con la sigla DSA.

Rispetto al testo approvato dall'altro ramo del Parlamento si prevedono più specifiche ed articolate definizioni dei diversi disturbi. Inoltre, a differenza del testo approvato dal Senato, non si esclude che, nei confronti degli studenti con DSA, trovi applicazione la disciplina di cui alla legge n. 104 del 1992, recante la disciplina quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate, ma si prevede che ciò possa avvenire solo nei casi di particolare gravità.

L'articolo 2, che ha subito talune modifiche lessicali rispetto al testo trasmesso dal Senato, enuncia le finalità dell'intervento legislativo, consistenti nel garantire il diritto all'istruzione delle persone con DSA, favorirne il successo scolastico, ridurre i disagi relazionali ed emozionali, preparare gli insegnanti ed i genitori rispetto alle problematiche dei disturbi DSA, assicurare la possibilità di diagnosi precoce e riabilitazione da tali disturbi, incrementare la collaborazione in materia tra famiglia, scuola e servizi sanitari ed assicurare uguali opportunità di sviluppo delle capacità dei soggetti affetti da DSA in ambito sociale e professionale.

L'articolo 3 dispone in ordine alla diagnosi dei disturbi DSA, che viene effettuata dagli specialisti del Servizio sanitario nazionale ed è comunicata alla famiglia ed alla scuola di appartenenza dell'alunno. Si prevede inoltre che le scuole, comprese quelle dell'infanzia, attivino interventi per individuare i casi sospetti di DSA degli studenti, che peraltro non costituiscono diagnosi.

L'articolo 4 attiene alla formazione nella scuola e nelle strutture sanitarie, prevedendo che al personale docente e dirigenziale delle scuole di ogni ordine e grado sia assicurata, nell'ambito dei programmi di formazione del personale, una formazione specifica per le problematiche in materia di DSA.

L'articolo 5 reca misure educative e didattiche di supporto, riconoscendo agli studenti con diagnosi di DSA di fruire di provvedimenti di flessibilità didattica nel corso dei cicli di istruzione e negli studi universitari. In particolare, le istituzioni scolastiche devono garantire l'uso di una didattica personalizzata; l'introduzione di strumenti compensativi, quali i mezzi di apprendimento alternativi e le tecnologie informatiche; l'uso di strumenti compensativi per l'insegnamento delle lingue straniere, prevedendo anche la possibilità dell'esonero.

Inoltre, una previsione introdotta al comma 4 nel corso dell'esame alla Camera sancisce che agli studenti con DSA siano garantite adeguate forme di verifica e valutazione anche per quanto riguarda gli esami di Stato, gli esami di ammissione all'università e gli esami universitari.

L'articolo 6, stabilisce il diritto, per i familiari fino al primo grado di studenti del primo ciclo di istruzione affetti da DSA, di usufruire di orari di lavoro flessibili, secondo modalità determinate dai contratti collettivi di lavoro.

L'articolo 7, comma 1, rimette ai Ministri della pubblica istruzione e della salute, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni e province autonome, l'emanazione di linee guida per la predisposizione di appositi protocolli regionali volti all'identificazione precoce degli alunni a rischio di DSA. Il comma 2 prevede che con decreto del Ministro del lavoro sono individuati i parametri per la valutazione dei casi di particolare gravità di DSA, ai quali si applicano le previsioni della legge n. 104 del 1992. Ai sensi del comma 3 al Ministro della pubblica istruzione è rimessa altresì l'emanazione di un decreto che individui le modalità di formazione specifiche dei docenti e dei dirigenti scolastici, le misure di supporto in favore degli studenti affetti da DSA previste dall'articolo 5, nonché le forme di verifica e di valutazione finalizzate ad evitare condizioni di svantaggio degli alunni con DSA.

Il comma 4, introdotto nel corso dell'esame alla Camera, prevede l'istituzione,

mediante decreto del Ministro dell'istruzione, di un Comitato tecnico scientifico, al quale sono attribuiti compiti istruttori in ordine alle funzioni attribuite dall'intervento legislativo al Ministero dell'istruzione.

L'articolo 8 fa salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, le quali sono tenute comunque a dare attuazione al provvedimento.

L'articolo 9 reca infine la clausola di salvaguardia finanziaria, stabilendo che dall'attuazione del provvedimento non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Ricorda, infine, come la Commissione abbia già esaminato, nella seduta dell'11 novembre 2008, il provvedimento, in occasione dell'esame presso la 7a Commissione del Senato, esprimendo parere favorevole con un'osservazione, con la quale si chiedeva che i decreti ministeriali di cui all'articolo 7, comma 1, riguardanti la definizione di linee guida per la predisposizione di protocolli regionali finalizzati all'identificazione precoce delle DSA, siano adottati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni. Tale osservazione risulta recepita nel testo già nel corso dell'esame al Senato.

Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Il deputato Mario PEPE (PD) ringrazia il relatore per il pregevole lavoro svolto e preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere da questi presentata, ritenendo il provvedimento pienamente condivisibile, anche sotto il profilo della valorizzazione delle competenze regionali.

Il senatore Antonio FOSSON (UDC-SVP-Aut) preannuncia il proprio voto favorevole sulla proposta di parere del relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva all'unanimità la proposta di parere favorevole del relatore.

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010).**  
**S. 1790 Governo.**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012.**

**S. 1791 Governo.**

(Parere alla 5<sup>a</sup> Commissione del Senato).

*(Seguito esame congiunto e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 14 ottobre 2009.

Davide CAPARINI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta il relatore ha illustrato il contenuto dei provvedimenti in esame.

Il deputato Lino DUILIO (PD) esprime preliminarmente rammarico per il fatto che la Commissione parlamentare per le questioni regionali sia chiamata a rendere un mero parere non vincolante su tematiche estremamente rilevanti che coinvolgono la realtà degli enti locali, per di più in tempi tali da non consentire un approfondito esame.

Con riferimento al disegno di legge finanziaria, rileva una grave carenza di coordinamento con legge 5 maggio 2009, n. 42, recante la « Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione ». Sottolinea come un raccordo esplicito e formale sarebbe indispensabile per coordinare la finanza locale con quella nazionale e come la mancanza di tale raccordo rischi di vanificare il complesso lavoro che ha portato all'approvazione della legge n. 42 del 2009.

Quanto al patto di stabilità, ritiene necessario stabilire delle regole specifiche per gli enti locali, con la previsione di tempi e procedimenti che consentano di coordinare la finanza locale con quella nazionale.

Con riferimento al tema dell'indebitamento, rileva come il principio secondo il quale esso sia fissato per le regioni e poi ripartito nelle regioni possa essere in astratto condivisibile. Tuttavia, l'applicazione del principio si scontra con la realtà estremamente diversificata degli enti locali, rivelandosi, in concreto, viziato da eccessiva rigidità. Ritiene quindi che si debbano trovare gli strumenti più adatti per attribuire maggiore flessibilità al patto di stabilità, soprattutto considerando che le regioni sono chiamate a svolgere un ruolo fondamentale rispetto ai complessivi equilibri della finanza pubblica.

Sottolinea come la semplificazione del contenuto della legge finanziaria non abbia, di fatto, prodotto effetti benefici sulle prerogative del Parlamento e, segnatamente, sulla sua funzione di indirizzo e controllo. A tale semplificazione, infatti, ha fatto seguito il ricorso frequente e diffuso alla decretazione d'urgenza e, quindi, alla questione di fiducia, con conseguente strozzatura del dibattito parlamentare e sostanziale depauperamento del ruolo delle Camere.

Esprime quindi forti perplessità sul passaggio al bilancio di cassa, che pone numerose e rilevanti questioni da affrontare e risolvere, fra le quali la necessità di prevedere programmi di spesa puntuali ed omogenei.

Ritiene inoltre necessario che sia assicurata una maggiore trasparenza ed omogeneità dei bilanci degli enti locali, muovendosi nella direzione del consolidamento degli stessi.

Conclusivamente, a nome del gruppo del Partito democratico, esprime una valutazione negativa sui provvedimenti in esame, preannunciando sin d'ora il voto contrario sulla proposta di parere favorevole che sarà presentata dal relatore.

Auspica, peraltro, che nel corso dell'esame parlamentare il testo del disegno di legge finanziaria possa essere opportunamente emendato e migliorato e che, a tal fine, possa svilupparsi un costruttivo dialogo tra maggioranza e opposizione.

Il senatore Gianvittore VACCARI (LNP) esprime talune perplessità sulle disposizioni del disegno di legge finanziaria che attengono al patto di stabilità, poiché ritiene che vi sia una forte tendenza a trattare in modo uniforme realtà spesso estremamente differenti. Sottolinea, in particolare, come le regioni abbiano capacità diversificate e come, tra gli enti locali, occorrerebbe operare delle distinzioni, premiando i più virtuosi. Ritiene inoltre che lo stesso patto di stabilità dovrebbe operare non su base regionale, ma al livello degli enti locali e che, a tal fine, sarebbe necessario attribuire a questi ultimi dei concreti strumenti di governo, esaltando l'aspetto del controllo diretto dei cittadini sull'operato degli amministratori.

Rileva come di tali aspetti il disegno di legge finanziaria non tenga adeguatamente conto.

Auspica quindi che il relatore, nel redigere la proposta di parere, voglia evidenziare anche l'opportunità che, nei provvedimenti collegati alla legge finanziaria, si trovino risposte più adeguate e maggiormente rispondenti alle esigenze degli enti locali, con particolare riferimento alle tematiche relative al Patto per la salute con le regioni, al Patto di stabilità per gli enti locali ed ai trasferimenti agli enti locali per la compensazione dell'ICI relativa alla prima casa.

Il deputato Remigio CERONI (PdL), *relatore*, ricorda come, a partire dallo scorso anno, la legge finanziaria abbia subito un drastico cambiamento, riducendo il suo contenuto ai saldi finanziari determinati secondo le indicazioni del DPEF e agli impegni assunti in ambito europeo. Sono poi stati adottati alcuni provvedimenti collegati, determinati dalla necessità di fare fronte alle situazioni conseguenti alla crisi economica e finanziaria.

Sottolinea quindi come la predetta crisi abbia determinato effetti negativi innanzitutto sui soggetti economicamente più deboli, e come gli interventi del Governo abbiano cercato di mitigare tali effetti, precisando che le misure adottate sono

state il frutto di una valutazione attenta e responsabile, che ha tenuto conto dei delicati equilibri di bilancio e delle risorse disponibili.

Per quanto concerne le questioni attinenti al patto della salute, alla riduzione del fondo sociale ed al rispetto del patto di stabilità, sottolinea come tali annosi problemi abbiano carattere strutturale e possano essere definitivamente risolti solo con la concreta attuazione del federalismo o, comunque, nell'ambito della definizione di specifici provvedimenti collegati alla legge finanziaria. Anche taluni dei rilievi emersi nel corso del dibattito appaiono condivisibili, ma anch'essi dovranno essere affrontati nell'ambito dell'esame di provvedimenti specifici.

Ricorda quindi come più volte sia stata rilevata l'esigenza che le autonomie locali si facciano carico della stabilizzazione della finanza pubblica e come molti enti locali abbiano dato un significativo contributo in tale direzione. Ricorda altresì, con particolare riferimento alla situazione dei Comuni, come vi siano stati taluni importanti interventi volti a ridurre l'incidenza delle spese per investimento sul patto di stabilità.

Conclusivamente, ritiene che il disegno di legge finanziaria 2010 debba essere valutato favorevolmente, rappresentando certamente un passo in avanti ed un importante contributo nell'affrontare la difficile situazione economica e finanziaria in cui si trova il Paese. Pertanto, anche tenendo conto delle osservazioni del senatore Vaccari, formula una proposta di

parere favorevole sul disegno di legge S. 1790, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010) (*vedi allegato 2*).

Formula altresì una proposta di parere favorevole sul disegno di legge S. 1791, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012 (*vedi allegato 2*).

Il deputato Mario PEPE (PD) ringrazia il relatore per avere formulato una proposta di parere ragionata ed approfondita, della quale tuttavia non ritiene condivisibile la sostanza politica. Preannuncia quindi il proprio voto contrario sulle proposte di parere formulate. Auspica inoltre che provvedimenti collegati alla legge finanziaria possano, almeno in parte, colmare le evidenti lacune del disegno di legge finanziaria in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione, con distinte votazioni, approva la proposta di parere del relatore sul disegno di legge S. 1790, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010), e la proposta di parere favorevole del relatore sul disegno di legge S. 1791, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012.

**La seduta termina alle 14.35.**

ALLEGATO 1

**Nuove norme in materia di difficoltà specifiche di apprendimento  
(Nuovo testo C. 2459, approvata dalla 7<sup>a</sup> Commissione permanente del  
Senato, e abb.)**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo delle proposte di legge C. 2459, C. 4790, C. 994 e C.1001, recante nuove norme in materia di disturbi specifici d'apprendimento;

rilevato che:

il provvedimento reca interventi a favore degli alunni affetti da difficoltà evolutive di apprendimento (DSA), quali la dislessia, la disgrafia/disortografia e la discalculia, al fine di agevolare la diagnosi precoce e garantire la piena fruizione del diritto allo studio, prevenire l'insuccesso scolastico ed assicurare il miglior inserimento nel settore lavorativo e nella vita sociale;

la Commissione ha già esaminato, nella seduta dell'11 novembre 2008, il provvedimento, in occasione dell'esame presso la 7<sup>a</sup> Commissione del Senato, esprimendo parere favorevole con un'osservazione, con la quale si chiedeva che i decreti ministeriali di cui all'articolo 7, comma 1, riguardanti la definizione di linee guida per la predisposizione di protocolli regionali finalizzati all'identificazione precoce delle DSA, siano adottati previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni;

tale osservazione risulta recepita nel testo già nel corso dell'esame al Senato;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**



## ALLEGATO 2

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010) (S. 1790 Governo).****Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012 (S. 1791 Governo).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminati congiuntamente il disegno di legge S. 1790, recante « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria per l'anno 2010 », ed il disegno di legge S. 1791, recante « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012 »;

rilevato come, anche per quest'anno, il disegno di legge finanziaria per l'anno 2010, in conformità al disposto dell'articolo 1, comma 1-bis, del decreto legge n. 112 del 2008, rechi solo disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico, con esclusione di previsioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di carattere ordinamentale, microsettoriale e localistico;

considerato pertanto come il disegno di legge finanziaria per l'anno 2010 sia focalizzato principalmente a fissare gli obiettivi del livello massimo del saldo netto da finanziare e del ricorso al mercato finanziario, a prorogare il regime tributario agevolato per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, nonché a definire l'entità delle risorse finalizzate ai rinnovi contrattuali e alle modifiche del trattamento economico del pubblico impiego;

evidenziato, a tale ultimo riguardo, come il disegno di legge finanziaria disponga che, per il personale dipendente

dagli enti non statali, gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali per il triennio 2010-2012 siano posti dalle rispettive amministrazioni a carico dei propri bilanci, anche utilizzando i risparmi derivanti dalle misure di riorganizzazione e razionalizzazione delle spese per il personale, prevedendo in particolare, relativamente al personale del Servizio sanitario nazionale, che le somme necessarie alla copertura dei predetti oneri debbano essere accantonate a bilancio;

sottolineato, più in generale, come le linee portanti della manovra di finanza pubblica 2010-2012 ribadiscano l'impostazione di politica economica adottata con il già citato decreto-legge n. 112 del 2008, nonché le indicazioni contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria 2010-2013 e nella Nota di aggiornamento al DPEF, senza determinare alcun peggioramento dei saldi di finanza pubblica;

rilevato inoltre come la manovra finanziaria confermi la strategia, improntata a realismo e prudenza, seguita dal Governo nell'attuale contesto di crisi economica globale, basata su una rigorosa azione di stabilizzazione della finanza pubblica e sulla promozione di iniziative per il sostegno del tessuto produttivo, la protezione dei lavoratori e delle famiglie ed il rilancio della crescita economica;

rilevato come i disegni di legge in esame attengano in via generale alla ma-

teria « sistema contabile dello Stato », di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione,

evidenziata, infine, per quanto riguarda gli specifici ambiti di interesse della Commissione, con particolare riferimento la Patto per la salute con le regioni, al Patto di stabilità per gli enti locali ed ai trasferimenti agli enti locali per la compensazione dell'ICI relativa alla prima casa, l'opportunità che, nei provvedimenti collegati, si trovino risposte più adeguate e maggiormente rispondenti alle esigenze degli enti locali;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

sul disegno di legge S. 1790, recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010),

esprime altresì

PARERE FAVOREVOLE

sul disegno di legge S. 1791, Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012.