

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (collegato alla legge di stabilità 2016). C. 3594-A Governo (Parere all'Assemblea) <i>(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione – Parere su emendamenti)</i>	70
AVVERTENZA	76

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 14 luglio 2016. — Presidenza del vicepresidente Rocco PALESE. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 9.25.

Delega recante norme relative al contrasto alla povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (collegato alla legge di stabilità 2016).

C. 3594-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione – Parere su emendamenti).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta di ieri, e delle proposte emendative ad esso riferite.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, in risposta alle richieste di chiarimento

formulate dal relatore nella seduta dello scorso 7 luglio, fa presente che il limite di spesa, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), indicato nella dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito dall'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, risulta compatibile rispetto alle posizioni giuridiche soggettive che sorgerebbero in capo ai soggetti destinatari degli interventi di contrasto alla povertà, in quanto la dimensione della platea dei beneficiari e del beneficio è determinata sulla base delle risorse del citato Fondo.

Osserva che, con riferimento alla delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), in materia di riordino delle prestazioni assistenziali, il limite posto alla possibilità di riordino non ha effetti in merito alla copertura finanziaria.

Con riferimento alla delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), in materia di rafforzamento e coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, conferma l'effettiva possibilità che le amministrazioni interessate diano attuazione agli adempimenti di competenza nell'ambito delle risorse disponibili, ovvero attraverso una diversa allocazione delle ordi-

narie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Fa inoltre presente che la lettera *c)* del comma 2 dell'articolo 1 chiarisce la gradualità dell'introduzione della misura nazionale di contrasto alla povertà e la necessità di individuare all'interno di determinati gruppi di popolazione coloro che risulteranno beneficiari della citata misura sulla base delle risorse disponibili, prevedendo estensioni della platea e/o del beneficio soltanto a fronte dell'afflusso di maggiori risorse del Fondo. Segnala che la medesima lettera *c)*, laddove prevede che con successivi specifici provvedimenti possano essere individuate risorse da destinare al Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, potrebbe alterare l'attuale programmazione finanziaria.

Quanto alla previsione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *f)*, che pone in capo all'INPS la verifica dei requisiti dei beneficiari della citata misura, evidenzia che l'INPS effettua ordinariamente controlli sul possesso dei requisiti economici tutte le volte che ad una prestazione sociale agevolata si accede mediante ISEE, posto che ciò è previsto dalla disciplina vigente in relazione all'applicazione del predetto indicatore. Chiarisce, altresì, che il Casellario dell'assistenza, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, istituito presso l'INPS, a regime dovrebbe fornire informazioni utilizzabili in sede di controllo con riferimento ad eventuali altre prestazioni percepite dai beneficiari della misura di povertà.

Evidenzia che l'articolo 1, comma 3, lettera *d)*, che prevede che le risorse di cui all'articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015, eventualmente non impegnate nell'esercizio di competenza, possano esserlo nell'esercizio successivo, potrebbe comportare nuovi o maggiori oneri privi di compensazione.

Quanto alle previsioni di cui all'articolo 1 comma 4, lettere *a)* e *a-bis)*, evidenzia invece che forme di coordinamento tra il Ministero e diversi livelli di governo, così

come gruppi di lavoro con il partenariato economico e sociale, già operano a legislazione vigente.

Fa inoltre presente che la previsione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse, afferenti ai programmi operativi nazionale e regionali previsti dall'Accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 4, lettera *d)*, attiene esclusivamente alla distribuzione delle risorse già destinate all'obiettivo della lotta alla povertà dai Programmi operativi nazionali e regionali.

Rileva che la sostenibilità del sistema informativo dei servizi sociali e del Casellario dell'assistenza trova fondamento nelle risorse disponibili a legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, istitutivo del Casellario.

Sottolinea, infine, che, quanto alla possibilità di costituire consorzi tra enti locali al fine della gestione associata dei servizi sociali, di cui all'articolo 1, comma 4, lettera *d-bis)*, essa permette una più efficiente ed efficace erogazione dei servizi, con possibili risparmi per la finanza pubblica, ferma restando la necessità di non pregiudicare i risparmi già previsti a legislazione vigente.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3594-A Governo, collegato alla legge di stabilità 2016, di Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali, e gli emendamenti ad esso riferiti contenuti nel fascicolo n. 3;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, da cui si evince che:

il limite di spesa, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a)*, indicato nella

dotazione del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito dall'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, risulta compatibile rispetto alle posizioni giuridiche soggettive che sorgerebbero in capo ai soggetti destinatari degli interventi di contrasto alla povertà, in quanto la dimensione della platea dei beneficiari e del beneficio è determinata sulla base delle risorse del citato Fondo;

con riferimento alla delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), in materia di riordino delle prestazioni assistenziali, il limite posto alla possibilità di riordino non ha effetti in merito alla copertura finanziaria;

con riferimento alla delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c*), in materia di rafforzamento e coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, si conferma l'effettiva possibilità che le amministrazioni interessate diano attuazione agli adempimenti di competenza nell'ambito delle risorse disponibili, ovvero attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente;

la lettera *c*) del comma 2 dell'articolo 1 chiarisce la gradualità dell'introduzione della misura nazionale di contrasto alla povertà e la necessità di individuare all'interno di determinati gruppi di popolazione coloro che risulteranno beneficiari della citata misura sulla base delle risorse disponibili, prevedendo estensioni della platea e/o del beneficio soltanto a fronte dell'afflusso di maggiori risorse del Fondo;

che la medesima lettera *c*), laddove prevede che con successivi specifici provvedimenti possano essere individuate risorse da destinare al Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, potrebbe alterare l'attuale programmazione finanziaria;

quanto alla previsione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera *f*), che pone in capo all'INPS la verifica dei requisiti dei beneficiari della citata misura si evidenzia che l'INPS effettua ordinariamente controlli sul possesso dei requisiti economici tutte le volte che ad una prestazione sociale agevolata si accede mediante ISEE, posto che ciò è previsto dalla disciplina vigente in relazione all'applicazione del predetto indicatore;

inoltre il Casellario dell'assistenza, di cui all'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, istituito presso l'INPS, a regime dovrebbe fornire informazioni utilizzabili in sede di controllo con riferimento ad eventuali altre prestazioni percepite dai beneficiari della misura di povertà;

l'articolo 1, comma 3, lettera *d*), che prevede che le risorse di cui all'articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015, eventualmente non impegnate nell'esercizio di competenza, possano esserlo nell'esercizio successivo, potrebbe comportare nuovi o maggiori oneri privi di compensazione;

quanto alle previsioni di cui all'articolo 1 comma 4, lettere *a*) e *a-bis*), si evidenzia che forme di coordinamento tra il Ministero e diversi livelli di governo, così come gruppi di lavoro con il partenariato economico e sociale, già operano a legislazione vigente;

la previsione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse, afferenti ai programmi operativi nazionale e regionali previsti dall'Accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi strutturali europei 2014-2020, di cui all'articolo 1, comma 4, lettera *d*), attiene esclusivamente alla distribuzione delle risorse già destinate all'obiettivo della lotta alla povertà dai Programmi operativi nazionale e regionali;

la sostenibilità del sistema informativo dei servizi sociali e del Casellario dell'assistenza trova fondamento nelle ri-

sorse disponibili a legislazione vigente, ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, istitutivo del Casellario;

quanto alla possibilità di costituire consorzi tra enti locali al fine della gestione associata dei servizi sociali, di cui all'articolo 1, comma 4, lettera *d-bis*), si ritiene che essa permetta una più efficiente ed efficace erogazione dei servizi, con possibili risparmi per la finanza pubblica, ferma restando la necessità di non pregiudicare i risparmi già previsti a legislazione vigente;

ritenuto che:

all'articolo 1, comma 2, lettera *c*), al fine di non alterare l'attuale programmazione finanziaria, appare necessario precisare che la destinazione di ulteriori risorse, mediante specifici provvedimenti legislativi, ad un graduale incremento del beneficio e ad una graduale estensione dei beneficiari della misura nazionale di contrasto della povertà abbia un carattere meramente eventuale;

al fine di assicurare gli equilibri di finanza pubblica, all'articolo 1, comma 3, lettera *d*), dovrebbe essere precisato che la facoltà di impegnare nell'esercizio successivo le eventuali risorse non utilizzate nell'esercizio precedente del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, di cui all'articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015, deve essere esercitata con priorità rispetto a quelle impegnabili nel medesimo esercizio successivo, assicurando comunque il rispetto dei limiti di spesa complessivamente derivanti, per ciascun anno, dal predetto comma 386 e dall'attuazione della lettera *c*) del citato articolo 1, comma 3;

all'articolo 1, comma 4, lettera *d*), al fine di non pregiudicare i risparmi di spesa già previsti a legislazione vigente, appare necessario prevedere che i consorzi di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, possano essere costituiti purché siano assicurati risparmi di spesa;

esprime sul testo del provvedimento in oggetto:

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

All'articolo 1, comma 2, lettera c), dopo le parole: nonché attraverso aggiungere la seguente: eventuali;

All'articolo 1, comma 3, lettera d), aggiungere in fine le seguenti parole: , con priorità rispetto a quelle impegnabili nel medesimo esercizio successivo, assicurando comunque il rispetto dei limiti di spesa complessivamente derivanti, per ciascun anno, dal predetto comma 386 e dall'attuazione della lettera c) del presente comma;

All'articolo 1, comma 4, lettera b-bis), sostituire la parola: predisponga con le seguenti: possa predisporre, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica,;

All'articolo 1, comma 4, lettera d-bis), dopo le parole: costituiti aggiungere le seguenti: , assicurando comunque risparmi di spesa, ».

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA osserva, in via preliminare, che la soluzione risultante dalla proposta di parere del relatore in merito allo specifico tema dello slittamento di risorse di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *d*), rispetto al meccanismo prefigurato dalla attuale formulazione del testo all'esame dell'Assemblea, per quanto non risulti pienamente conforme, sotto il profilo formale, al principio dell'annualità del bilancio, non presenta profili problematici dal punto di vista della copertura finanziaria. Sul merito di tale formulazione si rimette comunque alla valutazione della Commissione. Per quanto riguarda, invece, il rinvio ad altro provvedimento legislativo per il reperimento delle occorrenti risorse finanziarie, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera *c*), avendo lo stesso rinvio, come risulta dalla proposta di parere del relatore, carattere meramente eventuale, esso

non appare suscettibile di porre vincoli dal punto di vista della copertura finanziaria a carico dei successivi decreti legislativi. Anche su questo aspetto si rimette nel merito alla valutazione della Commissione. Per quanto concerne le rimanenti parti, concorda con la proposta di parere del relatore.

Francesco CARIELLO (M5S) chiede al rappresentante del Governo una conferma circa l'effettiva ed integrale copertura finanziaria del provvedimento in esame, come risultante dalla proposta di parere del relatore.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA ribadisce che il testo del provvedimento, come risultante dalla proposta di parere del relatore, a differenza di quanto accadrebbe qualora si mantenesse la sua formulazione attuale, non presenta alcun profilo di criticità dal punto di vista della copertura finanziaria, posto che la facoltà di impegnare nell'esercizio successivo le eventuali risorse non utilizzate nell'esercizio precedente del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, lettera *d*), per quanto – come in precedenza rilevato – non pienamente rispondente al principio della annualità del bilancio, risulta comunque inserita nel quadro del necessario rispetto dei limiti di spesa complessivamente derivanti, per ciascun anno, dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 386, della legge di stabilità per il 2016, istitutivo del citato Fondo, come integrato dalle eventuali economie derivanti dal riordino delle prestazioni di natura assistenziale di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *c*), del provvedimento in esame.

Maino MARCHI (PD) preannuncia il voto favorevole del gruppo Partito Democratico sulla proposta di parere del relatore. Osserva infatti come, nonostante il sottosegretario Baretta si sia rimesso alla valutazione della Commissione sul punto controverso concernente l'utilizzo nell'esercizio successivo di risorse eventual-

mente non impegnate in quello di competenza, di cui all'articolo 1, comma 3, lettera *d*), il provvedimento in esame, essendo finalizzato al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, riveste un carattere di eccezionale rilevanza dal punto di vista sociale, tale da giustificare la necessità di assicurare l'integrale utilizzo degli stanziamenti iscritti a bilancio per la citata finalità nel passaggio da un esercizio finanziario al successivo, fermo restando il limite di spesa individuato dal testo in discussione. Ringrazia quindi il relatore e gli uffici per la soluzione individuata, che – per quanto non pienamente rispondente al principio dell'annualità del bilancio – consente tuttavia di realizzare appieno la predetta necessità, sulla falsariga, d'altronde, di un meccanismo già predisposto anche in occasione di precedenti provvedimenti legislativi volti ad affrontare tematiche di particolare rilevanza sul piano sociale, come, ad esempio, quelli recanti misure in favore dei cosiddetti esodati.

Francesco CARIELLO (M5S), preso atto delle rassicurazioni fornite dal rappresentante del Governo e considerata la particolare rilevanza delle questioni oggetto del provvedimento in esame, dichiara l'astensione del gruppo MoVimento 5 Stelle sulla proposta di parere del relatore.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, conferma che la copertura finanziaria del provvedimento risulta pienamente assicurata dal rispetto dei limiti di spesa dallo stesso previsti. Osserva, altresì, che lo slittamento di risorse non utilizzate per la finalità del contrasto alla povertà e all'esclusione sociale da un esercizio finanziario al successivo appare essenziale, anche al fine di verificare l'effettiva capacità di spesa delle amministrazioni coinvolte rispetto agli stanziamenti previsti a bilancio, consentendo eventualmente al legislatore di apportare alla disciplina vigente gli adeguamenti ritenuti opportuni.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, comunica che l'Assemblea, in data 14 luglio 2016, ha trasmesso il fascicolo n. 3 degli emendamenti. Al riguardo, con riferimento alle proposte emendative sulle quali ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo, segnala le seguenti:

Pesco 1.1, Ciprini 1.14 e Chimienti 1.24, che sono volte all'introduzione di una misura unica di carattere universale per il contrasto della povertà, della disegualianza e dell'esclusione sociale e provvedono tra l'altro, a parziale copertura dei relativi oneri, alla riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, nella misura di 2 milioni di euro per il 2016, 100 milioni di euro per il 2017 e 120 milioni di euro per il 2018. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla disponibilità delle menzionate risorse nell'ambito del Fondo per interventi strutturali di politica economica;

Airaudò 1.12 e Nicchi 1.13, che sono volte all'istituzione del reddito minimo garantito e provvedono alla copertura dei relativi oneri utilizzando, oltre alle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, di cui all'articolo 1, comma 386, della legge di stabilità per il 2016, le maggiori entrate derivanti da misure di carattere fiscale delle quali si propone l'introduzione. Al riguardo, considera opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura finanziaria proposta;

Cominardi 1.33, che introduce, quale ulteriore oggetto di delega, la corresponsione di 80 euro netti mensili, in favore di pensionati e lavoratori sinora esclusi, con reddito inferiore a determinati limiti, prevedendo a tal fine l'incremento del Fondo speciale destinato al soddisfacimento di particolari esigenze in favore dei cittadini meno abbienti nella misura di 3 miliardi di euro a decorrere dal 2017. Alla relativa copertura provvede mediante una pluralità di misure di risparmio, tra le quali il rafforzamento dei sistemi di acquisto centralizzati CONSIP. Al riguardo, ritiene op-

portuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla congruità della copertura finanziaria proposta;

Nicchi 1.58 e 1.167, che oltre ad aumentare le risorse per l'attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *a*), sopprimono la previsione del comma 6 secondo la quale dall'attuazione delle deleghe di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *b*) e *c*) non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine agli eventuali effetti finanziari derivanti dalle proposte emendative;

Airaudò 1.88, che prevede che gli enti locali assicurino un sistema di servizi volti a garantire l'inclusione sociale e lavorativa e provvede al relativo finanziamento mediante riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, nella misura di 100 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2017-2019. Al riguardo, reputa opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine alla disponibilità delle menzionate risorse nell'ambito del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Segnala, infine, che le restanti proposte emendative trasmesse non sembrano presentare profili problematici dal punto di vista finanziario.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA, con riferimento alle proposte emendative puntualmente richiamate dal relatore, esprime parere contrario sugli emendamenti Pesco 1.1, Ciprini 1.14, Chimienti 1.24 e Airaudò 1.88, giacché il Fondo per interventi strutturali di politica economica, previsto a parziale copertura degli oneri, non reca al momento le occorrenti risorse finanziarie. Esprime, altresì, parere contrario sugli emendamenti Nicchi 1.58 e 1.167, che sopprimono la clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione delle deleghe di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *b*) e *c*). Esprime, infine, nulla osta sugli emendamenti Airaudò 1.12, Nicchi 1.13 e Cominardi 1.33, nonché

su tutte le restanti proposte emendative trasmesse dall'Assemblea e contenute nel fascicolo n. 3.

Carlo DELL'ARINGA (PD), *relatore*, preso atto dei chiarimenti testé forniti dal rappresentante del Governo, da cui si evince che il fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui agli emendamenti 1.1, 1.14, 1.24 e 1.88, non reca al momento le occorrenti risorse finanziarie, e che gli emendamenti 1.58 e 1.167 sopprimono la clausola di invarianza finanziaria concernente l'attuazione delle deleghe di cui all'articolo 1, comma 1, lettere *b)* e *c)*, propone di esprimere parere contrario sugli emendamenti 1.1, 1.14, 1.24, 1.58, 1.88, 1.167, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura, nonché di esprimere nulla osta sulle restanti proposte emendative trasmesse.

Il sottosegretario Pier Paolo BARETTA concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 9.40.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Schema di decreto legislativo recante il codice della giustizia contabile.
Atto n. 313.

SEDE REFERENTE

DL 113/2016: Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio.
C. 3926 Governo.