

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. C. 1637 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite XI e XII) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	31
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	54
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	40
SEDE REFERENTE:	
Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari. C. 1585 cost., approvata dal Senato, e C. 1172 cost. D'Uva (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	40
Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari. C. 1616, approvata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	43
Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città. C. 696 De Maria, C. 1169 Lupi, C. 1313 Gelmini e C. 1604 Rampelli (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>)	43
ALLEGATO 2 (<i>Emendamento del Relatore 1.2</i>)	56
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali. C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle Procopio (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) .	44
Sui lavori della Commissione	44
SEDE REFERENTE:	
Disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale. C. 242 Fiano, C. 255 Guidesi, C. 318 Rampelli, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini, C. 837 Sandra Savino e C. 1121 Vito (<i>Esame e rinvio</i>)	45

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Mercoledì 13 marzo 2019. — Presidenza del presidente Alberto STEFANI.

La seduta comincia alle 14.

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

C. 1637 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni riunite XI e XII).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento

Francesco FORCINITI (M5S), *relatore*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere alle Commissioni riunite XI e XII, il disegno di legge C. 1637, approvato dal Senato, di conversione del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

Il decreto-legge, dopo l'esame presso il Senato, si compone di 42 articoli, suddivisi in 3 Capi.

Passando brevemente a illustrare il contenuto dell'articolato il Capo I, recante Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza, comprende gli articoli da 1 a 13.

L'articolo 1 istituisce il Reddito di cittadinanza (Rdc), che assume la denominazione di « pensione di cittadinanza » nel caso di nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni, che ne abbiano i requisiti.

L'articolo 2 riconosce ai nuclei familiari in possesso di taluni requisiti l'accesso al Reddito di cittadinanza e alla Pensione di cittadinanza (con alcune espresse e limitate esclusioni), regolando, altresì, i rapporti tra il beneficio in esame ed altri strumenti di sostegno al reddito.

L'articolo 3 disciplina le modalità di calcolo del reddito e della pensione di cittadinanza, la relativa durata e decorrenza, nonché gli effetti sul godimento del beneficio economico derivanti da eventuali variazioni della composizione del nucleo familiare o della situazione occupazionale.

L'articolo 4 dispone che il Reddito di cittadinanza sia subordinato alla dichiarazione, da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, di immediata disponibilità al lavoro, nonché alla sottoscrizione, da parte dei medesimi, di un Patto per il lavoro ovvero di un Patto per l'inclusione sociale. Le suddette condizioni non concernono (oltre che i minorenni) alcune categorie di soggetti, individuate dal comma 2; ulteriori ipotesi di esonero, di cui al comma 3, sono valutate da parte dei servizi competenti.

L'articolo 5 individua le modalità di richiesta, riconoscimento ed erogazione del Reddito di cittadinanza.

L'articolo 6, come modificato presso il Senato, dispone l'istituzione di due piattaforme digitali, rispettivamente presso l'ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro) e presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al fine di consentire l'attivazione e la gestione dei

Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, connessi al Reddito di cittadinanza, e per finalità di analisi, monitoraggio, valutazione e controllo del medesimo istituto del Reddito di cittadinanza e modifica la normativa riguardante i requisiti per l'autorizzazione all'esercizio di assistenza fiscale da parte dei centri di assistenza fiscale (CAF).

L'articolo 7 stabilisce le cause di decadenza dal Reddito di cittadinanza, ovvero di riduzione del medesimo, e alcune sanzioni penali in materia, oltre a prevedere alcuni obblighi di comunicazione e di controllo da parte di pubbliche amministrazioni. Tra le altre cose, si prevede la reclusione da due a sei anni per le false dichiarazioni finalizzate ad ottenere indebitamente il Rdc, prevedendo una sanzione più elevata di quella prevista per le fattispecie di falso commesse da un pubblico ufficiale (articoli 476 e 479 del codice penale, relativi al falso materiale ed ideologico commessi da un pubblico ufficiale in atti pubblici).

L'articolo 7-bis, inserito al Senato, modifica la disciplina delle sanzioni previste in materia di infedele asseverazione o visto di conformità nel caso di presentazione della dichiarazione precompilata effettuata mediante CAF o professionista.

L'articolo 8 introduce alcuni incentivi a favore dei datori di lavoro che assumono, a tempo pieno e indeterminato, anche mediante contratto di apprendistato, come specificato nel corso dell'esame al Senato, soggetti beneficiari del Reddito di cittadinanza, a favore degli enti di formazione accreditati, qualora questi concorrano all'assunzione dei suddetti beneficiari, nonché ai beneficiari del Rdc che avviano un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale o una società cooperativa entro i primi 12 mesi di fruizione del Rdc.

L'articolo 9 dispone che, fino al 31 dicembre 2021, il beneficiario del Rdc riceva l'assegno di ricollocazione previsto dalla normativa vigente.

L'articolo 9-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, interviene sulla disciplina in materia di istituti di patronato,

modificando taluni limiti da cui dipende la costituzione o lo scioglimento degli istituti medesimi.

L'articolo 10 attribuisce al Ministero del lavoro e delle politiche sociali la responsabilità del monitoraggio dell'attuazione del Reddito di cittadinanza e prevede che il medesimo Dicastero, sulla base delle informazioni rilevate nelle piattaforme di cui all'articolo 6, di quelle fornite dall'INPS e dall'ANPAL, nonché delle altre informazioni disponibili in materia, pubblici un relativo Rapporto annuale.

L'articolo 11 modifica il decreto legislativo n. 147 del 2017, recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, istitutivo del Reddito di inclusione (REI); tale misura del Reddito di inclusione, ai sensi dell'articolo 13 del decreto – legge, non potrà più essere richiesta a decorrere dal mese di marzo 2019 e a decorrere dal successivo mese di aprile 2019 non sarà più riconosciuta.

L'articolo 11-*bis*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, prevede che i fondi paritetici interprofessionali nazionali per la formazione continua possano finanziare, in tutto o in parte, piani di formazione o di riqualificazione professionale previsti dal Patto di formazione di cui all'articolo 8, comma 2, del decreto-legge, integrando l'articolo 118, comma 1, della legge n. 388 del 2000 (legge finanziaria 2001), recante la disciplina dei suddetti fondi; inoltre, la norma include tra le finalità generali dei fondi citati la promozione dei percorsi formativi o di riqualificazione professionale per i soggetti disoccupati o inoccupati.

L'articolo 12 reca la quantificazione e la copertura delle maggiori spese derivanti dalle disposizioni che introducono il Reddito e la Pensione di cittadinanza e degli incentivi alle assunzioni di cui all'articolo 8 del decreto-legge, nonché dell'erogazione temporanea del Reddito di inclusione; inoltre, autorizza la spesa per il conferimento di incarichi di collaborazione con le professionalità necessarie ad organizzare l'avvio del Rdc e la stabilizzazione di personale in favore di ANPAL

SpA, nonché per l'assunzione di personale da assegnare alle strutture dell'INPS e per l'adeguamento e della manutenzione dei sistemi informativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

In particolare, il comma 4 prevede che ANPAL Spa possa procedere alla stabilizzazione di personale già dipendente con contratto a tempo determinato mediante l'espletamento di procedure concorsuali riservate per titoli ed esami.

Al riguardo ricorda che la previsione dell'articolo 97, terzo comma, della Costituzione « agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge » è stata in più occasioni oggetto di pronunce della Corte costituzionale che ha, in via generale, evidenziato come « il concorso pubblico – quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del criterio del merito – costituisca la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni. Con riferimento in particolare alla previsione di concorsi pubblici con riserva integrale di posti, la Corte costituzionale ha ritenuto che la « natura comparativa e aperta della procedura è (...) elemento essenziale del concorso pubblico », sicché « procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente la possibilità di accesso dall'esterno, violano il « carattere pubblico » del concorso » (sentenza n. 100 del 2010; sentenza n. 293 del 2009).

La Corte ha dunque ritenuto che le disposizioni le quali prevedono procedure concorsuali che escludono la possibilità di accesso dall'esterno, nonché quelle che, senza essere giustificate da peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico, prevedono soltanto categorie di riservatari, contrastano con il principio del pubblico concorso aperto, di cui all'articolo 97, terzo comma, della Costituzione, e con i principi di imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione (articolo 97, primo comma, della Costituzione) che esso assicura. (sentenza n. 169 del 2010; nello stesso senso anche sentenza n. 137 del 2013). Per legittimare le deroghe non si può ritenere sufficiente la semplice

circostanza che determinate categorie di dipendenti abbiano prestato attività a tempo determinato presso l'amministrazione, né la « personale aspirativa degli aspiranti » ad una misura di stabilizzazione (sentenze n. 205 del 2006 e n. 81 del 2006). Così, secondo la Corte, l'accesso al concorso può essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione, ma ciò fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca le possibilità di accesso per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere « pubblico » del concorso (sentenza n. 34 del 2004).

Rammenta altresì che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto ammissibili procedure integralmente riservate (così le sentenze n. 228 del 1997, n. 477 del 1995 e l'ordinanza n. 517 del 2002), comunque sempre in considerazione della specificità delle fattispecie che di volta in volta venivano in rilievo ed esigendo, inoltre, che le stesse fossero coerenti con il principio del buon andamento dell'amministrazione.

L'articolo 13 reca disposizioni di carattere transitorio circa l'applicazione del Reddito di inclusione per l'anno 2019.

Il Capo II del decreto-legge, relativo al Trattamento di pensione anticipata « Quota 100 » e altre disposizioni pensionistiche, si compone degli articoli da 14 a 26-*sexies*.

L'articolo 14 introduce, in via sperimentale, per il triennio 2019-2021, il diritto a conseguire la pensione anticipata in presenza di un requisito anagrafico pari a 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni (cosiddetta quota 100).

L'articolo 14-*bis*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, interviene sulla disciplina vigente in materia di facoltà assunzionali delle regioni e degli enti locali di cui al decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90.

L'articolo 14-*ter*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, amplia, rispetto a

quanto attualmente previsto, la possibilità di utilizzo delle graduatorie concorsuali per l'accesso al pubblico impiego.

L'articolo 15 opera una revisione della disciplina sui requisiti e sui termini di decorrenza della pensione anticipata rispetto al conseguimento dell'età anagrafica per il trattamento di vecchiaia.

L'articolo 16 reca disposizioni concernenti l'istituto sperimentale per il pensionamento anticipato delle donne (cosiddetta « opzione donna »), introdotto dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 243 del 2004, estendendone la fruizione per le lavoratrici interessate.

L'articolo 17 prevede il blocco per uno specifico periodo temporale degli incrementi dell'età pensionabile per effetto dell'aumento della speranza di vita per i cosiddetti lavoratori precoci, altresì prevenendo per questi il diritto al pensionamento trascorsi 3 mesi dalla maturazione degli specifici requisiti richiesti.

L'articolo 18 proroga a tutto il 2019 la sperimentazione della cosiddetta « APE sociale ».

L'articolo 18-*bis*, introdotto nel corso dell'esame al Senato, dispone la sospensione del pagamento dei trattamenti previdenziali di vecchiaia o anticipati, erogati dagli enti gestori di forme di previdenza obbligatoria, per alcuni soggetti condannati che si siano volontariamente sottratti all'esecuzione della pena detentiva nonché per i soggetti evasi o latitanti.

L'articolo 19 dispone la non applicazione fino al 31 dicembre 2021 dei termini di prescrizione contributiva riferiti agli obblighi relativi alle contribuzioni di previdenza e di assistenza sociale obbligatoria per i rapporti di lavoro subordinato con le amministrazioni pubbliche afferenti ai periodi di competenza fino al 31 dicembre 2014.

L'articolo 20 introduce in via sperimentale, per il triennio 2019-2021, con riferimento ad alcuni soggetti e fattispecie (rientranti nel sistema di calcolo contributivo integrale), la possibilità di riscattare, in tutto o in parte, nella misura massima di cinque anni, anche non continuativi, i periodi, precedenti la data di entrata in

vigore del decreto-legge, non coperti da contribuzione presso forme di previdenza obbligatoria né soggetti ad alcun obbligo contributivo. In tale ambito il comma 6 modifica la disciplina del riscatto dei corsi di studio universitario, relativamente a periodi da valutare con il sistema contributivo, consentendo di accedere al riscatto fino al compimento del quarantacinquesimo anno di età.

L'articolo 21 introduce la possibilità, per i dipendenti pubblici che prestino servizio in settori in cui non siano attive forme di previdenza complementare partecipate dal datore di lavoro, di escludere l'applicazione del limite massimo di imponibile contributivo e di base di calcolo del trattamento pensionistico.

L'articolo 22 istituisce una nuova tipologia di trattamento a carico dei fondi di solidarietà bilaterali, consistente in un assegno straordinario in attesa del conseguimento dei requisiti per la pensione anticipata di cui all'articolo 14; in tale ambito il comma 3 prevede, con riferimento ai lavoratori che accedano ad un qualsiasi assegno straordinario a carico di un fondo di solidarietà bilaterale, che quest'ultimo provveda, a suo carico e previo il versamento allo stesso fondo della relativa provvista finanziaria da parte del datore di lavoro, anche al versamento della contribuzione correlata a periodi, utili per il conseguimento di qualunque diritto alla pensione anticipata o di vecchiaia, riscattabili o ricongiungibili; i commi 4 e 5 recano nuove norme sugli obblighi a carico dei datori nell'ambito degli accordi cosiddetti di sospensione e dei summenzionati istituti di assegno straordinario.

L'articolo 23 prevede che i termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (comunque denominati) dei dipendenti pubblici che accedano al pensionamento anticipato ai sensi dell'articolo 14 (cosiddetta « quota 100 ») decorrano dal momento in cui il diritto al trattamento pensionistico sarebbe maturato in base alla pensione di vecchiaia o alle forme di pensione anticipata di cui all'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201; inoltre, per i soggetti che

accedano a « quota 100 » o che accedono al trattamento pensionistico di vecchiaia o anticipato, si prevede la possibilità di richiedere una somma pari all'indennità di fine servizio maturata, mediante finanziamento bancario agevolato, entro un determinato importo massimo.

L'articolo 24 riduce l'imposta sul reddito delle persone fisiche sull'indennità di fine servizio (comunque denominata) per la cessazione dal rapporto di lavoro, in misura crescente rispetto al tempo trascorso fra la stessa, o, in caso di cessazione anteriore al 1° gennaio 2019, fra tale data e la corresponsione della relativa indennità. Tale riduzione si applica sull'imponibile dell'indennità non superiore a 50 mila euro.

L'articolo 25 modifica la disciplina sull'ordinamento dell'INPS e dell'INAIL, prevedendo, tra l'altro, la reintroduzione del consiglio di amministrazione tra gli organi di tali enti; la norma consente, inoltre, che, in fase di prima attuazione, si provveda con decreto ministeriale alla nomina di un soggetto che, nelle more del perfezionamento delle procedure di nomina del nuovo Presidente e del consiglio di amministrazione, assicuri il corretto dispiegarsi dell'attività amministrativa dei due enti dopo la scadenza, la decadenza o la cessazione del mandato del Presidente dell'Istituto.

L'articolo 25-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, stabilisce l'applicabilità, in via transitoria, della disciplina prevista dai singoli ordinamenti degli enti ai giornalisti in servizio presso gli uffici stampa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, fino a quando, in sede di contrattazione collettiva, tali enti non abbiano definito una specifica disciplina in materia.

L'articolo 25-ter, introdotto nel corso dell'esame al Senato, formula un principio generale, in base al quale tutti gli enti erogatori di trattamenti pensionistici devono fornire ai soggetti percettori precisa e puntuale informazione circa eventuali trattenute relative alle quote associative

sindacali e demanda ad un decreto ministeriale la definizione delle modalità di attuazione.

L'articolo 26 modifica la disciplina del Fondo speciale per il sostegno del reddito e dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore del trasporto aereo.

L'articolo 26-bis, introdotto nel corso dell'esame al Senato, rifinanzia per gli anni 2019 e 2020 le misure in materia di ammortizzatori sociali previste dall'articolo 22-bis del decreto legislativo n. 148 del 2015.

L'articolo 26-ter, introdotto nel corso dell'esame al Senato, autorizza il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, in presenza di determinate condizioni occupazionali e finanziarie, a disporre acconti sulla erogazione del trattamento di integrazione salariale al fine di garantire la continuità del sostegno al reddito dei lavoratori sospesi di aziende ricadenti in aree di crisi complessa con organico superiore a 500 unità lavorative.

L'articolo 26-quater, introdotto nel corso dell'esame al Senato, concerne i termini temporali per la presentazione, da parte del datore di lavoro, dei dati necessari per il pagamento, da parte dell'INPS, dei trattamenti di integrazione salariale in deroga, con riferimento ai casi in cui tale pagamento debba essere operato direttamente dall'INPS ai lavoratori.

L'articolo 26-quinquies, introdotto nel corso dell'esame al Senato, modifica il requisito anagrafico ed i termini di decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia delle seguenti categorie di dipendenti dell'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV): controllori del traffico aereo, piloti, operatori radiomisure, esperti di assistenza al volo ed esperti meteo. In tale ambito il comma 4 reca la copertura finanziaria dei conseguenti oneri.

L'articolo 26-sexies, introdotto nel corso dell'esame al Senato, rifinanzia anche per l'anno 2019 le misure di sostegno al reddito dei lavoratori del settore dei *call center* previste dal comma 7 dell'articolo 44 del decreto legislativo n. 148 del 2015.

Il Capo III del decreto-legge, che reca le disposizioni finali, ricomprende gli articoli da 27 a 29; in tale ambito l'articolo 27 incide sulla disciplina in materia di giochi, aumentando la ritenuta sulle vincite di alcuni giochi e disponendo un aumento delle aliquote del prelievo erariale unico (PREU) applicabili agli apparecchi denominati *new slot*; inoltre, la disposizione inasprisce le sanzioni contro l'organizzazione abusiva del gioco del lotto, delle scommesse e di concorsi a pronostico, introducendo, poi, una nuova sanzione per chi produca o gestisca apparecchi per il gioco non conformi ai requisiti previsti dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

L'articolo 28 contiene disposizioni finanziarie, prevedendo l'incremento del Fondo per interventi strutturali di politica economica e disponendo che la copertura finanziaria degli oneri derivanti dalle disposizioni del decreto-legge sia a valere sul Fondo da ripartire per l'introduzione del reddito di cittadinanza e sul Fondo per la revisione del sistema pensionistico, nonché mediante utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dal decreto-legge medesimo.

Si prevede, altresì, il monitoraggio, da parte dell'INPS, delle domande di pensionamento relative a disposizioni del medesimo decreto-legge.

L'articolo 29 prevede l'entrata in vigore del decreto-legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per quanto riguarda il rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, occorre rilevare come le disposizioni del Capo I in materia di reddito di cittadinanza appaiano riconducibili, in primo luogo, alla competenza esclusiva legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione).

Assumono inoltre rilievo la competenza concorrente in materia di tutela e sicurezza del lavoro (di cui all'articolo 117,

terzo comma, della Costituzione: in tal senso la sentenza n. 50 del 2005 della Corte costituzionale) nonché quella residuale regionale in materia di politiche sociali (di cui all'articolo 117, quarto comma).

Alla luce di tale intreccio di competenze, sono state previste procedure concertative con le Regioni. In proposito il provvedimento prevede:

al comma 3 dell'articolo 4 il rinvio ad un accordo da concludere in sede di Conferenza unificata per la definizione dei principi e criteri generali per valutare le cause di possibile esonero rispetto agli obblighi previsti connessi alla fruizione del Reddito di cittadinanza;

al comma 7 dell'articolo 4, la previsione di un'intesa in sede di Conferenza unificata per l'adozione del decreto del Ministro del lavoro chiamato a definire gli indirizzi nazionali per la redazione del Patto per il lavoro;

al comma 2 dell'articolo 8, il rinvio ad accordi in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra Stato e regioni per l'individuazione di standard di qualità per i percorsi formativi;

a seguito di una modifica apportata al Senato, al comma 3 dell'articolo 12 è stata introdotta la previsione del parere della Conferenza Stato-regioni nell'ambito dell'autorizzazione di spesa a favore di ANPAL (Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro) Servizi Spa per individuare personale in grado di seguire i beneficiari del reddito di cittadinanza nella ricerca di lavoro (cosiddetti *Navigator*).

Ciò premesso, ricorda che la Corte costituzionale, in più occasioni (*ex multis* la sentenza n. 251 del 2016), ha affermato che in presenza di uno stretto intreccio di competenze tra Stato e regioni « la leale collaborazione costituisce principio-guida e l'intesa la soluzione che meglio incarna la collaborazione ».

Al riguardo, rammenta come nella sentenza n. 50 del 2005, la Corte costituzio-

nale abbia chiarito che, a prescindere da quale sia il completo contenuto che debba riconoscersi alla materia tutela e sicurezza del lavoro, in essa rientra la disciplina dei servizi per l'impiego ed in specie quella del collocamento. Lo scrutinio delle norme su questa tematiche oggetto di impugnazione dovrà quindi essere condotto applicando il criterio secondo cui spetta allo Stato la determinazione dei principi fondamentali ed alle Regioni l'emanazione delle altre norme comunemente definite di dettaglio; occorre però aggiungere che, essendo i servizi per l'impiego predisposti alla soddisfazione del diritto sociale al lavoro, possono verificarsi i presupposti per l'esercizio della potestà statale di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, come pure che la disciplina dei soggetti comunque abilitati a svolgere opera di intermediazione può esigere interventi normativi rientranti nei poteri dello Stato per la tutela della concorrenza (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *e*), della Costituzione).

Al contempo, in più occasioni la Corte costituzionale ha evidenziato come la competenza residuale regionale in materia di servizi sociali è destinata ad intrecciarsi con la competenza esclusiva statale in materia di « determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale ». I rapporti tra i due ambiti materiali sono stati messi a fuoco nella sentenza della Corte costituzionale n. 297 del 2012, nella quale la Corte afferma che l'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, il quale sancisce la competenza statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, pone, in tema di livelli essenziali di assistenza socioassistenziale (LIVEAS), una riserva di legge che deve ritenersi rinforzata (in quanto vincola il legislatore ad apprestare una garanzia uniforme sul territorio nazionale) e relativa (in quanto, considerata la complessità tecnica della determinazione dei livelli delle prestazioni, essi pos-

sono essere stabiliti anche in via amministrativa, purché in base alla legge). La determinazione dei LIVEAS non esclude peraltro che le Regioni e gli enti locali possano garantire, nell'ambito delle proprie competenze, livelli ulteriori di tutela (sentenze n. 207 e n. 10 del 2010; n. 322 e n. 200 del 2009; n. 387 del 2007; n. 248 del 2006).

Quanto alle disposizioni del Capo II del decreto-legge, esse appaiono riconducibili alla materia, di esclusiva competenza statale, attinente alla previdenza sociale (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera o) della Costituzione).

Per ciò che attiene al rispetto degli altri principi costituzionali, segnala come, ai fini dell'accesso al Reddito di cittadinanza, l'articolo 2 stabilisca, tra gli altri, anche alcuni requisiti riferiti alla cittadinanza e alla residenza in Italia.

In particolare, al comma 1 del predetto articolo 2 si prevede che il componente richiedente il beneficio deve essere – in modo cumulativo, come specificato nel corso dell'esame al Senato: 1) in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; 2) residente in Italia da almeno 10 anni al momento della presentazione della domanda, di cui gli ultimi due anni in modo continuativo.

In proposito, ricorda che i soggiornanti di lungo periodo sono equiparati ai cittadini dello Stato membro in cui si trovano ai fini, tra l'altro, del godimento dei servizi e prestazioni sociali (articolo 11 della direttiva 2003/109/CE) e che si riconosce ai titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo di poter « usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, compreso l'accesso alla procedura per l'ottenimento di alloggi di edilizia residenziale pubblica, salvo che sia diversamente di-

sposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale » (articolo 1 del decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3). In relazione al possesso dei requisiti di reddito e patrimonio previsti, il Senato ha introdotto un'ulteriore disposizione (comma 1-bis), in base alla quale i cittadini di Stati non appartenenti all'UE – fatte salve le eccezioni di cui al successivo comma 1-ter – devono produrre, ai fini del conseguimento del Reddito di cittadinanza, una certificazione, rilasciata dalla competente autorità dello Stato estero, sui requisiti di reddito e patrimoniali e sulla composizione del nucleo familiare. La certificazione deve essere presentata in una versione tradotta in lingua italiana e legalizzata dall'autorità consolare italiana.

La giurisprudenza costituzionale (da ultimo la sentenza n. 106 del 2018) ha evidenziato come lo *status* di cittadino non sia di per sé sufficiente al legislatore per operare nei suoi confronti erogazioni privilegiate di servizi sociali rispetto allo straniero legalmente risiedente da lungo periodo. La Corte in diverse occasioni ha infatti rilevato che le politiche sociali ben possono richiedere un radicamento territoriale continuativo e ulteriore rispetto alla sola residenza (sentenza n. 432 del 2005; ordinanza n. 32 del 2008), ma ciò sempreché un tale più incisivo radicamento territoriale, richiesto ai cittadini di Paesi terzi ai fini dell'accesso alle prestazioni in questione, sia contenuto entro limiti non arbitrari e irragionevoli (sentenze n. 222 del 2013, n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011). In particolare, al legislatore, sia statale sia regionale, sarebbe consentito attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza, in quanto « è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in

presenza di una « causa » normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria » (sentenza n. 432 del 2005).

Sotto una diversa angolatura ed in riferimento a differenti misure di carattere assistenziale, deve essere richiamata anche la giurisprudenza della Corte costituzionale secondo la quale, nei casi in cui si versi in tema di provvidenze destinate a fronteggiare esigenze di sostentamento della persona, qualsiasi discriminazione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondata su requisiti diversi dalle condizioni soggettive per essere ammessi, « finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo », per come in più occasioni interpretato dalla Corte di Strasburgo (sentenza n. 187 del 2010).

Con una serie di pronunce la Corte ha affrontato il tema di misure destinate a fronteggiare esigenze di sostentamento della persona e discriminazioni tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato (*ex plurimis*, le sentenze n. 230 del 2015; n. 22 del 2015; n. 40 del 2013; n. 329 del 2011, n. 187 del 2010, n. 11 del 2009 e n. 306 del 2008). In queste sentenze, la Corte ricorda che « qualsiasi discriminazione fra cittadini e stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, fondata su requisiti diversi da quelli previsti per la generalità dei soggetti, finisce per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione di cui all'articolo 14 della CEDU » (sentenza n. 40 del 2013).

Nella sentenza n. 4 del 2013, in relazione a provvidenze a tutela dei non autosufficienti, la Corte ha affermato che « non è possibile presumere in modo aprioristico che stranieri non autosufficienti, titolari di un permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo – in quanto già presenti in precedenza sul territorio nazionale in base a permesso di soggiorno protratto per cinque anni – versino in stato di bisogno o disagio maggiore rispetto agli stranieri che, sebbene anch'essi regolarmente presenti nel territorio nazionale, non possano vantare ana-

logo titolo legittimante ». Pertanto, secondo la Corte « mentre è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni sociali, non dirette a rimediare a gravi situazioni di urgenza, alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero alla permanenza nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata, una volta che il diritto a soggiornare alle predette condizioni non sia in discussione, l'accesso a una misura sociale non può essere differenziato in ragione della "necessità di uno specifico titolo di soggiorno" o di "particolari tipologie di residenza volte ad escludere proprio coloro che risultano i soggetti più esposti alle condizioni di bisogno e di disagio che un siffatto sistema di prestazioni e servizi si propone di superare perseguendo una finalità eminentemente sociale" ».

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole con alcune premesse (*vedi allegato 1*).

Stefano CECCANTI (PD) rileva come la previsione della residenza da almeno dieci anni quale requisito per il riconoscimento del reddito di cittadinanza, di cui all'articolo 1, comma 2, si ponga in contrasto con il principio di ragionevolezza, anche alla luce della giurisprudenza costituzionale in materia.

Ritiene, inoltre, che, laddove si disciplina il coinvolgimento delle regioni, sia opportuno prevedere che esso abbia sempre luogo attraverso il ricorso a intese, anziché a pareri, anche in considerazione del fatto che il Governo sta sostanzialmente procedendo tramite intese e che dunque si tratterebbe di adeguare il testo normativo alla situazione reale.

Rileva, infine, come nel corso dell'esame del provvedimento da parte del Senato siano state introdotte modifiche ai requisiti per il riconoscimento del reddito di cittadinanza, e come sarebbe opportuno prevedere che tali modifiche abbiano effetto retroattivo: nel caso contrario, infatti, la pur comprensibile esigenza di tutelare il principio di affidamento si tradurrebbe in una violazione del principio di ugua-

glianza, in quanto il riconoscimento o meno del reddito di cittadinanza, a parità di condizioni, verrebbe a dipendere dalla data di presentazione della domanda.

Francesco FORCINITI (M5S), *relatore*, in merito alle questioni poste dal deputato Ceccanti sul requisito della residenza e sulle modalità di coinvolgimento delle regioni, ritiene che le previsioni contenute nel provvedimento non presentino profili di illegittimità costituzionale.

Quanto al tema dell'opportunità di prevedere la retroattività delle modifiche ai requisiti per il riconoscimento del reddito di cittadinanza, introdotte in sede di conversione del decreto – legge, ritiene si tratti di una questione meritevole di considerazione, che tuttavia non attiene a profili di legittimità costituzionale di competenza della I Commissione in sede consultiva e che potrà semmai costituire oggetto di approfondimento nel corso dell'esame del provvedimento da parte dell'Assemblea.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) si associa alle considerazioni del deputato Ceccanti per quanto concerne il requisito della residenza da almeno dieci anni ai fini del riconoscimento del reddito di cittadinanza, rilevando in particolare l'opportunità di esplicitare che tale requisito non è richiesto per i titolari di permesso di soggiorno per asilo politico o di protezione sussidiaria internazionale. Rileva come, in mancanza di tale precisazione, la norma si ponga in contrasto con i principi costituzionali e con le convenzioni internazionali, a partire dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere formulata dal relatore.

La seduta termina alle 14.20.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.40.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 13 marzo 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Nicola Molteni e il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e per la democrazia diretta Simone Valente.

La seduta comincia alle 14.40.

Modifiche agli articoli 56, 57 e 59 della Costituzione in materia di riduzione del numero dei parlamentari.

C. 1585 cost., approvata dal Senato, e C. 1172 cost. D'Uva.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 marzo 2019.

Giuseppe BRESCIA (M5S), *presidente*, avverte che oggi è stata assegnata in sede referente alla I Commissione la proposta di legge costituzionale C. 1647 Ceccanti, recante modifica dell'articolo 58 della Costituzione, concernente l'uniformazione dei requisiti di elettorato attivo e passivo per le elezioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, di cui il gruppo del PD ha preannunciato la richiesta di abbinamento alle proposte di legge costituzionale già in esame.

Marco DI MAIO (PD) ribadisce la richiesta di abbinamento della proposta di legge costituzionale C. 1647 alle proposte di legge costituzionale in esame.

Emanuele PRISCO (FdI) chiede l'abbinamento alle proposte di legge costituzionale in esame della proposta di legge costituzionale C. 295 Meloni, recante introduzione dell'articolo 31-*bis* e modifiche agli articoli 56, 58 e 84 della Costituzione,

concernenti la partecipazione dei giovani alla vita economica, sociale, culturale e politica della nazione nonché i requisiti di età per l'elezione del Presidente della Repubblica e dei membri del Parlamento.

Preannuncia quindi la richiesta di abbinare alla proposta di legge C. 1616 la proposta di legge Meloni C. 466, recante modifiche ai testi unici di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Andrea GIORGIS (PD), indipendentemente dalle decisioni della Commissione in merito alle richieste di abbinamento avanzate, ritiene debba essere chiarito che l'oggetto delle audizioni non sarà costituito esclusivamente dal contenuto specifico delle proposte di legge in esame, ma dovrà riguardare il tema più generale della forma di governo, rinviando al riguardo alle considerazioni da lui già svolte nella seduta del 12 marzo 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, assicura che i soggetti auditi potranno svolgere le considerazioni che riterranno opportune e prospetta la possibilità di predisporre, da parte dei commissari, quesiti da rivolgere ai predetti soggetti.

Andrea GIORGIS (PD), prende atto delle assicurazioni fornite dal Presidente, precisando di non essere mosso da intenti capziosi od ostruzionistici. Rileva come l'ambito delle materie trattate nel corso delle audizioni è destinato ad avere ripercussioni sull'ammissibilità delle proposte emendative, dovendosi consentire la possibilità di presentare, alla luce degli elementi emersi nel corso dell'attività conoscitiva, anche proposte sul tema della razionalizzazione della forma di governo parlamentare.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, assicura che il vaglio delle proposte emendative sarà effettuato dalla Presidenza con equi-

librio e buon senso, nel rispetto dell'articolo 89 del Regolamento.

Stefano CECCANTI (PD) osserva come l'eventuale reiezione da parte della Commissione delle proposte di abbinamento non potrà non avere ripercussioni sulle decisioni della Presidenza in merito all'ammissibilità delle proposte emendative.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, concorda con l'osservazione del deputato Ceccanti, in quanto nel vaglio dell'ammissibilità delle proposte emendative la Presidenza non potrà non attenersi al perimetro dell'intervento legislativo definito dalla Commissione.

Stefano CECCANTI (PD) rileva come la reiezione delle proposte di abbinamento comporti l'inammissibilità di proposte emendative che riproducano il testo delle proposte di legge di cui è stato negato l'abbinamento. Ritiene che, ove ciò si verificasse, si determinerebbe una lesione delle prerogative dei parlamentari, riconosciute anche dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 17 del 2019, e preannuncia, in tale eventualità, la presentazione di un ricorso alla Corte stessa per conflitto di attribuzione tra i poteri dello Stato.

Andrea GIORGIS (PD) rileva come il Presidente Brescia sembri contraddire l'atteggiamento di disponibilità precedentemente manifestato e lo invita a farsi carico di suggerire una soluzione che non comprometta tale disponibilità.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come, a fronte di eventuali proposte emendative che riproducano il contenuto di proposte di legge in ordine alle quali sia stata respinta la richiesta di abbinamento, la Presidenza non potrà che attenersi al Regolamento e alle decisioni assunte dalla Commissione sulla delimitazione del perimetro dell'intervento legislativo. Rileva, peraltro, come le richieste di abbinamento possano essere formulate anche dopo lo svolgimento delle audizioni.

Andrea GIORGIS (PD) rileva come il Presidente Brescia sembri suggerire l'inopportunità di porre in votazione le proposte di abbinamento, al fine di non preconstituire le condizioni per dichiarare l'inammissibilità delle eventuali proposte emendative che ne riproducano il contenuto.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, dichiara di non aver inteso formulare alcun suggerimento nei termini indicati dal deputato Giorgis e di accingersi anzi a porre in votazione le proposte di abbinamento testé formulate, sempre che esse siano mantenute.

Andrea GIORGIS (PD) suggerisce di non assumere in questa fase decisioni formali che precludano alla Commissione la possibilità di discutere su temi fondamentali coinvolti dall'intervento legislativo.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come la Commissione debba decidere sulle richieste di abbinamento presentate, fermo restando che, qualora tali richieste di abbinamento fossero ritirate, la questione potrà essere affrontata in un secondo momento.

Emanuele PRISCO (FdI) ritiene ragionevoli le considerazioni svolte dal deputato Giorgis, anche in considerazione del fatto che l'esigenza di affrontare tematiche ulteriori rispetto a quelle puntualmente individuate dalle proposte di legge costituzionale in esame potrebbe emergere a seguito delle audizioni. Chiede, inoltre, un chiarimento circa la portata, allo stato, del perimetro dell'intervento legislativo individuato dalle proposte in esame, vale a dire se esso sia limitato alla questione del numero dei parlamentari o riguardi comunque tutta la materia trattata dagli articoli della Costituzione cui esse si riferiscono.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come il perimetro dell'intervento legislativo sia al momento circoscritto alla materia puntualmente individuata dalle proposte di legge in esame, e che conse-

guentemente l'abbinamento di proposte concernenti altre materie, seppure contenute negli stessi articoli della Costituzione, non possa essere disposto d'ufficio, non trattandosi di materia identica, ma debba essere deliberato dalla Commissione. Evidenzia inoltre di non poter far altro che prender atto delle richieste di abbinamento che i gruppi ritengano di formulare.

Stefano CECCANTI (PD) ritira la richiesta di abbinamento della proposta di legge costituzionale C. 1647, riservandosi di presentare nuovamente la predetta richiesta dopo lo svolgimento delle audizioni. Precisa che tale decisione è assunta per spirito di collaborazione e senso di responsabilità, confidando in una riflessione da parte della maggioranza che la induca a riconsiderare le proprie posizioni e a consentire di non soffocare il dibattito su temi fondamentali.

Emanuele PRISCO (FdI) ritira a sua volta la richiesta di abbinamento della proposta di legge costituzionale C. 295 Meloni, nonché la richiesta di abbinare alla proposta di legge C. 1616 la proposta di legge C. 466 Meloni, riservandosi di presentare nuovamente tali richieste all'esito delle audizioni sui provvedimenti in esame.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, prende atto del ritiro delle richieste di abbinamento, osservando peraltro come in precedenza alcuni esponenti di opposizione, in particolare il deputato Sisto, avessero chiesto di deliberare sugli abbinamenti prima dello svolgimento delle audizioni.

Stefano CECCANTI (PD) osserva come la posizione espressa dal deputato Sisto sia stata presumibilmente assunta confidando in un atteggiamento maggiormente collaborativo da parte della maggioranza. Auspica, comunque, che quest'ultima, all'esito delle audizioni, possa rivedere la propria posizione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che, come convenuto in occasione della riunione odierna dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, si procederà allo svolgimento di un'indagine conoscitiva ai fini dell'istruttoria legislativa sulle proposte di legge costituzionale C. 1585 e C. 1172 e sulla proposta di legge C. 1616.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni per assicurare l'applicabilità delle leggi elettorali indipendentemente dal numero dei parlamentari.

C. 1616, approvata dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 marzo 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, come appena emerso nel corso dell'esame in sede referente delle proposte di legge costituzionale C. 1585 e C. 1172, ricorda che il gruppo Fratelli d'Italia ha ritirato la richiesta, preannunciata in quella sede, di abbinare alla proposta di legge C. 1616 la proposta di legge C. 466 Meloni.

Avverte quindi che, come convenuto in occasione della riunione odierna dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, si procederà allo svolgimento di un'indagine conoscitiva ai fini dell'istruttoria legislativa sulle proposte di legge costituzionale C. 1585 e C. 1172 e sulla proposta di legge C. 1616.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città.

C. 696 De Maria, C. 1169 Lupi, C. 1313 Gelmini e C. 1604 Rampelli.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 marzo 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che l'inizio della discussione in Assemblea sulla proposta di legge C. 696 De Maria, cui sono abbinata le proposte di legge C.1169 Lupi e C. 1313 Gelmini, è stato posticipato a lunedì 18 marzo: pertanto l'esame in sede referente dovrà concludersi nella settimana in corso.

Invita quindi il relatore, Marco Di Maio, a esprimere il parere sugli emendamenti presentati (*vedi allegato 2 al resoconto della seduta della Commissione del 19 febbraio 2019*).

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) ritira tutti gli emendamenti presentati dai deputati del gruppo della LEGA.

Marco DI MAIO (PD), *relatore*, esprime parere favorevole sull'emendamento Sisto 1.1.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI si rimette alla Commissione sull'emendamento Sisto 1.1.

La Commissione respinge l'emendamento Sisto 1.1.

Marco DI MAIO (PD), *relatore*, alla luce della decisione della maggioranza di votare in senso difforme rispetto al parere da lui espresso sull'emendamento 1.1, ritiene serio e corretto trarre le conseguenze politiche di tale orientamento e rimettere il proprio incarico di relatore.

Stigmatizza quindi come tale decisione dimostri l'indisponibilità della maggioranza a istituire una Commissione parlamentare di inchiesta su una tematica particolarmente rilevante quale la sicurezza e il degrado delle città, rammaricandosi inoltre dell'atteggiamento dei gruppi di maggioranza, che hanno dimostrato ben poco rispetto per il lavoro finora compiuto sul provvedimento, perdendo diverse settimane per giungere infine ad un risultato certamente non costruttivo.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, si rammarica della decisione del relatore di rinunciare al proprio incarico;

ne prende tuttavia atto, assumendo su di sé il ruolo di relatore.

Alla luce dell'orientamento dei gruppi di maggioranza sul provvedimento, presenta quindi l'emendamento 1.2 (*vedi allegato 2*), soppressivo dell'articolo 1 e che conseguentemente sopprime anche tutti gli altri articoli della proposta di legge.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI si rimette alla Commissione sull'emendamento 1.2 del relatore.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, avverte che l'eventuale approvazione del suo emendamento 1.2, il quale sopprime integralmente il contenuto della proposta di legge, comporterebbe il conferimento al relatore del mandato a riferire in senso contrario all'Assemblea sul provvedimento.

La Commissione approva l'emendamento 1.2 del relatore.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, come chiarito in precedenza, segnala come, a seguito dell'approvazione dell'emendamento 1.2, interamente soppressivo del provvedimento, si intende conferito al relatore il mandato a riferire in senso contrario all'Assemblea sul provvedimento.

La Commissione delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali.

C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle Procopio.
(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 marzo 2019.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, chiede di rinviare l'esame del provvedimento ad altra seduta, al fine di poter valutare compiutamente i numerosi emendamenti presentati.

Marco DI MAIO (PD) chiede una breve sospensione della seduta.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, sospende brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 14.55, è ripresa alle 15.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) auspica che tutti i gruppi intendano giungere ad un positivo risultato in relazione al provvedimento in esame, sottolineando come, a tal fine, la maggioranza debba chiarire se sussista un problema al suo interno, come appare testimoniato dal fatto che il gruppo della Lega ha presentato oltre 300 emendamenti.

Anna MACINA (M5S), *relatrice*, intende rassicurare la deputata Quartapelle Procopio, evidenziando come la richiesta di rinviare di qualche giorno il seguito della discussione del provvedimento corrisponda alla sua esigenza di maturare un più chiaro convincimento rispetto ad alcune proposte emendative, con l'obiettivo di definire un testo quanto più chiaro ed efficace possibile.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Sui lavori della Commissione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, in considerazione del fatto che le votazioni in Assemblea di questa settimana si concluderanno nella giornata odierna, propone, concorde la Commissione, di anticipare al pomeriggio odierno l'avvio dell'esame, in

sede referente, delle proposte di legge C. 242 Fiano e abbinata, recanti disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale, attualmente previsto per la seduta di domani.

Avverte quindi che la Commissione sarà convocata su tale punto alle ore 15.15 di oggi e che nella giornata di domani si procederà solo allo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata.

La seduta termina alle 15.05.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 13 marzo 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Nicola Molteni.

La seduta comincia alle 15.15.

Disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale.

C. 242 Fiano, C. 255 Guidesi, C. 318 Rampelli, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini, C. 837 Sandra Savino e C. 1121 Vito.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dei provvedimenti.

Simona BORDONALI (Lega), *relatrice*, anche a nome dell'altra relatrice sui provvedimenti, Macina, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, in sede referente, la proposta di legge C. 242 Fiano, recante disposizioni per il coordinamento in materia di politiche integrate per la sicurezza e di polizia locale, cui sono abbinata le proposte di legge C. 255 Guidesi, C. 318 Rampelli, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini, C. 837 Sandra Savino e C. 1121 Vito, vertenti sulla medesima materia.

Al riguardo considera particolarmente positivo che siano state presentate in ma-

teria numerose proposte di legge da parte di diversi gruppi, evidenziando la necessità di giungere ad una riforma della polizia locale corrispondente alle esigenze emerse su tale tematica.

Rileva, peraltro, come le proposte di legge presentino un filo conduttore comune, innovando la disciplina relativa ai corpi di polizia locale, sia per quanto riguarda al relativo inquadramento, sia per quanto attiene alle tutele del personale.

Sottolinea quindi l'importanza dell'intervento legislativo, assicurando da parte sua il massimo impegno ed esprimendo il convincimento che si possa giungere ad un risultato certamente positivo.

In linea generale rileva come le proposte di legge in esame riguardino la sicurezza urbana e la polizia locale. Finalità generale delle proposte di legge è quella di valorizzazione delle politiche integrate per la sicurezza urbana e di riorganizzazione ed adeguamento alle nuove esigenze della società dell'ordinamento della polizia locale. Quasi tutte le proposte hanno dunque per oggetto sia il coordinamento delle politiche integrate della sicurezza, sia la riforma della disciplina della polizia locale (C. 242 Fiano, C. 255 Guidesi, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini, C. 837 Sandra Savino).

In particolare, le proposte di legge C. 242 Fiano, C. 255 Guidesi, C. 451 Bordonali, C. 705 Polverini e C. 837 Savino hanno per oggetto il coordinamento tra Stato e regioni in materia di ordine pubblico e sicurezza e la disciplina della polizia locale. Obiettivo dell'intervento legislativo consiste nella realizzazione di politiche integrate per la sicurezza, in cui tutti i soggetti istituzionali, comuni, province, città metropolitane, regioni (anche quelle a statuto speciale in conformità con gli statuti) e lo Stato concorrono alla realizzazione di tale politica, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze e sulla base di specifici accordi regolati dalla legge.

Per quanto riguarda l'oggetto dell'intervento legislativo, secondo quanto previsto da gran parte delle proposte di legge, sono

in particolare definite politiche locali per la sicurezza l'insieme delle azioni per promuovere la sicurezza nelle città e nel territorio regionale, attraverso le competenze delle autonomie territoriali (enti locali e regioni), e le politiche integrate per la sicurezza, intese come le attività finalizzate a integrare le politiche locali con le competenze dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza.

Le proposte di legge C. 242 e C. 705 definiscono anche il concetto di sicurezza urbana consistente nel complesso dei beni giuridici, economici e sociali che concorrono a costituire la comunità locale. Anche la proposta C. 255 fornisce una definizione di sicurezza urbana, intesa come il complesso degli interventi finalizzati a promuovere un ordinato svolgimento ed un miglioramento della vita delle comunità territoriali, mentre per la proposta di legge C. 451 la sicurezza urbana consiste nel bene pubblico sul quale si fondano la convivenza civile e la coesione sociale della popolazione delle comunità locali.

Quanto alle specifiche previsioni contenute nelle proposte di legge in esame, vengono anzitutto in rilievo le norme in materia di poteri di ordinanza del sindaco e regolamenti di polizia urbana.

In particolare, le proposte di legge C. 242 e C. 705 dispongono in ordine alle competenze del sindaco e del consiglio comunale.

Per quanto riguarda il sindaco, le proposte intervengono sui poteri di ordinanza disciplinati attualmente dall'articolo 54 del testo unico in materia di enti locali – TUEL (decreto legislativo n. 267 del 2000), come modificato dal decreto-legge n. 92 del 2008 e dal decreto-legge n. 14 del 2017. Tale disposizione prevede la possibilità del sindaco di adottare provvedimenti « anche » contingibili e urgenti per prevenire ed eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana, previa comunicazione al prefetto (ai sensi dell'articolo 54, comma 4). La previsione è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte, nella parte in cui essa comprende la locuzione « anche » prima delle parole « contingibili e urgenti »

(sentenza n. 115 del 2011). Le due proposte di legge modificano la disposizione vigente, adeguandola alla pronuncia costituzionale e specificando che per incolumità pubblica si intende l'« integrità fisica della popolazione ».

Inoltre, le due proposte di legge provvedono a specificare in modo più dettagliato gli ambiti di applicazione del potere di ordinanza, rispetto alla disciplina vigente recata dall'articolo 54, comma 4-bis, del TUEL, come modificato dal decreto-legge n. 14 del 2107.

In particolare, si prevede che il sindaco possa intervenire nei seguenti casi:

situazioni di degrado urbano (spaccio di stupefacenti, sfruttamento della prostituzione, accattonaggio, ecc.);

danneggiamento del patrimonio;

incuria o occupazione abusiva di immobili;

intralcio alla pubblica mobilità o al libero utilizzo degli spazi pubblici.

Vengono così riprese le disposizioni recate dall'articolo 2 del decreto ministeriale 5 agosto 2008. Tale provvedimento è stato adottato ai sensi dell'articolo 54, comma 4-bis, del TUEL (nel testo vigente prima delle modifiche apportate dal decreto-legge n. 14 del 2107), il quale appunto rinviava ad un decreto del Ministro dell'interno la disciplina dell'ambito di applicazione del potere sindacale di ordinanza anche con riferimento alle definizioni relative alla incolumità pubblica e alla sicurezza urbana.

Le violazioni alle ordinanze sono punite con la sanzione amministrativa da 100 a 500 euro (secondo la proposta di legge C. 242) ovvero (secondo la proposta di legge C. 705) ai sensi dell'articolo 650 del codice penale (che punisce chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato dall'autorità per ragione di giustizia o di sicurezza pubblica o d'ordine pubblico o d'igiene, con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda fino a euro 206).

Anche la proposta di legge C. 255 interviene in materia di ordinanze, sop-

primando il riferimento alla sicurezza urbana nell'articolo 54 del TUEL e prevedendo una disposizione *ad hoc* che disciplina il potere di ordinanza del sindaco.

La medesima proposta di legge C. 255 prevede inoltre che i comuni individuino gli ambiti territoriali nei quali è ammessa la localizzazione del *call-center*, degli esercizi commerciali e dei servizi pubblici e definiscano la disciplina urbanistica in cui il loro insediamento è in ogni caso subordinato alla definizione di orari e modalità di esercizio. Nelle more non è consentita l'apertura di nuovi *call center* né la rilocizzazione di precedenti.

Le proposte di legge C. 242, C. 451 e C. 705 stabiliscono che i consigli comunali adottino specifici regolamenti comunali di polizia urbana (definiti dalla proposta di legge C. 451 regolamenti comunali per la promozione della sicurezza urbana) per prevenire e contrastare i fenomeni di degrado urbano.

L'intervento dei regolamenti è definito, in particolare, con riferimento ai seguenti ambiti:

uso e fruibilità del suolo e dello spazio pubblico;

decoro urbano;

tutela della quiete pubblica;

prevenzione e rimozione di situazioni ambientali a rischio sotto il profilo della criminalità e dell'emergenza igienico-sanitaria.

Anche in questo caso le proposte di legge differiscono in particolare sui profili sanzionatori relativi alle violazioni del regolamento (la proposta di legge C. 242 fa rinvio alla disciplina generale in materia di violazione dei regolamenti comunali di cui all'articolo 7-bis del TUEL che prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 25 a 500 euro, mentre la proposta di legge C. 705 prevede sanzioni per la violazione del regolamento di polizia urbana, da 50 a 10.000 euro, e la possibilità di applicare sanzioni accessorie, quali la confisca di beni utilizzati per la violazione, la privazione e sospensione di « facoltà e diritti »

derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, l'imposizione di obblighi o divieti, il ritiro di titoli autorizzativi).

Quanto alle politiche integrate per la sicurezza, il nucleo centrale delle previsioni in materia è costituito dagli accordi di sicurezza urbana tra i diversi livelli di governo, che le proposte in esame disciplinano in dettaglio.

Si tratta di una evoluzione dei patti per la sicurezza stipulati fin dal 1997 e che hanno trovato una base normativa anni dopo con la legge finanziaria 2007, che ha autorizzato i prefetti a stipulare convenzioni con le regioni e gli enti locali per realizzare programmi straordinari per incrementare i servizi di polizia, di soccorso tecnico urgente e per la tutela della sicurezza dei cittadini, accedendo alle risorse logistiche, strumentali o finanziarie che le regioni e gli enti locali intendono destinare nel loro territorio per questi scopi (ai sensi del comma 439 dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006). Da ultimo il decreto-legge n. 14 del 2017 ha disciplinato i patti per l'attuazione della sicurezza urbana.

I soggetti coinvolti nelle politiche integrate per la sicurezza sono gli enti locali, le regioni, le autorità provinciali di pubblica sicurezza (prefetto e questore) e il Ministro dell'interno.

Le autorità locali hanno essenzialmente due funzioni: promuovere accordi con le autorità provinciali di pubblica sicurezza; concordare (secondo le proposte di legge C. 242 e C. 705) o disporre (secondo la proposta di legge C. 837) su richiesta delle autorità di pubblica sicurezza modalità di collaborazione tra polizia locale e forze di polizia statali su specifici progetti o in seguito agli accordi di cui sopra.

Altre proposte di legge (la proposta di legge C. 255 in particolare) prevedono anche la facoltà per le regioni di stipulare accordi territoriali per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza. Inoltre il Ministro dell'interno, d'intesa con i presidenti delle regioni, può promuovere la conclusione di accordi quadro per il coordinamento nel territorio regionale delle politiche integrate per la sicurezza.

La proposta di legge C. 451 prevede che gli enti locali possano stipulare accordi territoriali per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza urbana, « anche » attraverso il coinvolgimento delle autorità provinciali di pubblica sicurezza.

Le proposte di legge in esame individuano poi dettagliatamente i contenuti degli accordi di sicurezza urbana, prevedendo, fra l'altro, forme di collaborazione a livello territoriale tra le forze di polizia locale e le Forze di polizia statali (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di finanza) presenti nel territorio, scambio di informazioni, interconnessione delle sale operative, formazione integrata, comunicazione pubblica ai fini della promozione della cultura della legalità, mappatura territoriale delle attività criminali, nonché procedure di verifica degli accordi, anche in sede di Conferenza unificata con l'istituzione di un comitato di monitoraggio *ad hoc* e la costituzione di una Conferenza regionale in materia di sicurezza integrata.

Le proposte di legge C. 242, C. 255, C. 451, C. 705 e C. 837, oltre a regolamentare le politiche integrate per la sicurezza, recano una disciplina organica della polizia locale, in sostituzione di quella contenuta nella legge quadro del 1986. La proposta di legge C. 255 (all'articolo 7) prevede anche disposizioni specifiche in materia di polizia provinciale.

Le proposte di legge individuano altresì le funzioni di polizia locale, intese come l'insieme delle attività di prevenzione e di contrasto delle situazioni e dei comportamenti che violano le leggi statali o regionali, o i regolamenti locali (nell'ambito del territorio di competenza).

In particolare sono indicate, complessivamente, le seguenti funzioni: polizia amministrativa locale; polizia edilizia; polizia commerciale e tutela del consumatore; polizia ambientale e ittico-venatoria; polizia stradale; polizia giudiziaria; (funzioni ausiliarie di) pubblica sicurezza; vigilanza sull'osservanza dei regolamenti, delle ordinanze e dei provvedimenti amministrativi; vigilanza sull'integrità del patrimonio pubblico; polizia tributaria (limitatamente ai tributi locali); servizi d'or-

dine, di vigilanza, d'onore; cooperazione nel soccorso in caso di pubbliche calamità e di privati infortuni; supporto alle attività di controllo in materia di lavoro e sicurezza nei luoghi di lavoro; segnalazione alle autorità competenti di disfunzioni e di carenze dei servizi pubblici; informazione, accertamento, monitoraggio e rilevazione dei dati connessi alle funzioni istituzionali o comunque richiesti da autorità competenti; protezione civile.

Alcune proposte sottolineano che le funzioni di polizia locale spettano ai comuni, alle province e alle città metropolitane secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza che sovrintendono all'esercizio delle funzioni amministrative proprie degli enti locali (in base a quanto previsto dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione) che lo Stato e le regioni, secondo le rispettive competenze, possono, con legge, conferire ulteriori funzioni in materia di sicurezza (come previsto in via generale dall'articolo 118, secondo comma, della Costituzione).

Le proposte di legge, inoltre, individuano le qualifiche del personale di polizia locale articolate in ruoli.

Alcune proposte di legge (C. 242, C. 705, C. 837) prevedono che la qualità di agente di pubblica sicurezza sia conferita dal prefetto su indicazione del sindaco, presidente di provincia o presidente di città metropolitana, previa verifica del possesso di determinati requisiti, quali il godimento dei diritti civili e politici e l'assenza di: condanne definitive per delitto non colposo; sottoposizione a misure di prevenzione; dichiarazione di obiezione di coscienza; espulsione delle Forze armate; licenziamento da pubblici uffici.

La proposta di legge C. 451 riferisce l'applicazione di tali requisiti a tutti gli operatori di polizia locale, non solamente a quelli con la qualifica di agente di pubblica sicurezza.

Le proposte stabiliscono inoltre le modalità di perdita della qualità di agente di pubblica sicurezza; la formazione uniforme del personale di polizia locale; la responsabilità del comandante del corpo di polizia locale circa la disciplina, la

formazione e l'impiego del personale; la limitazione dei distacchi e dei comandi. Il comandante del corpo può essere scelto tra coloro in possesso di comprovata esperienza inseriti in appositi elenchi regionali.

Le proposte di legge C. 242, C. 255, C. 705 e C. 837 prevedono che i comuni, singoli o associati, le province e le città metropolitane costituiscono necessariamente corpi di polizia locale a carattere comunale, intercomunale o provinciale. La sola proposta di legge C. 451 contempla la possibilità di costituire corpi di polizia locale a carattere regionale.

Nell'ottica dell'integrazione delle politiche di sicurezza, le proposte individuano specifici compiti e funzioni dei diversi livelli di governo in materia di corpi di polizia locale:

gli enti locali (e le regioni per la proposta di legge C. 451) impartiscono direttive e vigilano sul funzionamento del corpo e definiscono con regolamento l'organizzazione della polizia locale;

le autorità di pubblica sicurezza (prefetti e questori) dirigono il personale della polizia locale per le attività derivanti dagli accordi per la sicurezza di cui sopra e (i prefetti) ricevono i regolamenti dei corpi che trasmettono al Ministero dell'interno;

l'autorità giudiziaria può avvalersi di personale di polizia locale anche in ottemperanza di appositi accordi con gli enti locali;

le regioni, nell'ambito della potestà legislativa esclusiva in materia di polizia amministrativa locale, definiscono requisiti unitari per l'istituzione e per l'organizzazione, anche in forma associata, dei corpi di polizia locale; in particolare definiscono, tra l'altro, l'ordinamento della polizia locale e modalità e tempi di istituzione dei corpi (che devono un numero minimo di operatori); definiscono le caratteristiche dei mezzi, degli strumenti operativi, delle uniformi e dei distintivi (distinguibili da quelli delle Forze di polizia statali), le modalità di formazione; istituiscono e aggiornano gli elenchi regionali dei comandanti dei corpi di polizia

locale e degli idonei allo svolgimento di tale funzione; istituiscono corsi di formazione per i comandanti.

La proposta di legge C. 451 prevede l'istituzione da parte delle regioni di accademie regionali (o sovraregionali) di polizia locale per la formazione professionale del personale. Inoltre, le regioni individuano gli ambiti territoriali ottimali per lo svolgimento delle funzioni di polizia locale ed incentivano la gestione associata della funzione di polizia locale attraverso le unioni di comuni.

Alcune proposte di legge recano, inoltre, disposizioni in materia di ausiliari del traffico e polizia stradale.

In particolare, le proposte di legge C. 242, C. 705 e C. 837 contengono un'interpretazione autentica del comma 133 dell'articolo 17 della legge n. 127 del 1997 che estende al personale ispettivo delle aziende del servizio pubblico locale il potere di prevenire e di sanzionare le violazioni dei divieti di sosta e di fermata previsti dal codice della strada, di disporre la rimozione di veicoli, qualora ostacolino la circolazione su corsie riservate al trasporto pubblico, nonché le violazioni delle norme relative alla circolazione su corsie riservate e sulla sosta in aree riservate. Le tre proposte di legge appena richiamate e la proposta di legge C. 451 precisano altresì l'ambito nel quale le potestà sanzionatorie relative alle violazioni dei divieti di sosta e fermata possano essere contestate dai dipendenti di società di gestione dei parcheggi, e le modalità secondo le quali devono essere effettuate le contestazioni.

Inoltre, le proposte di legge C. 242 e C. 705 introducono alcune novelle al codice della strada volte a consentire lo svolgimento di funzioni di polizia stradale, nell'ambito di gare ciclistiche, al personale abilitato a svolgere servizi di scorta nelle competizioni ciclistiche e podistiche prevedendo altresì che alcune funzioni di polizia stradale possano essere svolte, in determinati casi (lavori, depositi, fiere, spettacoli) da personale abilitato (dipendenti da società autorizzate dal prefetto),

definendo inoltre le modalità e i requisiti dell'abilitazione. Si prevede infine che alcune sanzioni nell'ambito delle autostrade e delle relative pertinenze possano essere contestate da dipendenti delle società concessionarie, anch'esse abilitate secondo le modalità sopra indicate.

Riguardo a tali misure, si ricorda che è all'esame della Camera la proposta di legge C. 680-A, che modifica il codice della strada nella parte relativa alla disciplina dell'esercizio di funzioni di prevenzione e accertamento delle violazioni in materia di sosta da parte dei dipendenti delle società concessionarie della gestione dei parcheggi e delle aziende esercenti il trasporto pubblico di persone. Sono altresì in corso di esame alcune proposte di legge abbinata volte a modificare, per diversi profili, il testo vigente del codice della strada (proposta di legge C. 24 e abbinata).

Le proposte di legge C. 242, C. 255, C. 451, C. 705 e C. 837 recano inoltre ulteriori previsioni, tra cui:

il permesso di porto d'armi anche senza licenza per il personale della polizia locale con modalità da definirsi con regolamento del Ministero dell'Interno;

la possibilità per il personale della polizia locale, nello svolgimento del servizio, di portare senza licenza le armi di cui è dotato anche fuori dall'ambito territoriale dell'ente di appartenenza, nonché per esigenze di difesa personale (secondo la proposta di legge C. 242 – sul punto è intervenuto di recente il decreto-legge n. 213 del 2018 con le previsioni recate dall'articolo 19-*bis*);

la patente di servizio obbligatoria per i condurre i veicoli in dotazione della polizia locale che devono essere dotati di speciali targhe di identificazione;

l'esenzione dal pagamento del canone per le radio della polizia locale (secondo la proposta di legge C. 837) e la gratuità dell'immatricolazione (secondo la proposta di legge C. 255);

l'istituzione di un numero telefonico unico per l'accesso alle sale operative dei

corpi di polizia locale, disciplinato con decreto del Ministero dello sviluppo economico;

la revisione e l'adeguamento del trattamento economico e previdenziale e l'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro al rapporto di lavoro del personale di polizia locale, integrati con apposite misure di valorizzazione della specificità professionale e una quota di salario accessorio, anche utilizzando fonti di finanziamento aggiuntive derivanti da entrate a specifica destinazione;

la proposta di legge C. 837 prevede una delega al Governo per la disciplina dei contenuti del rapporto di impiego del personale di polizia locale;

la previsione di apposite misure di tutela, previdenziali e assicurative, tra cui l'estensione al personale della polizia locale della disciplina vigente per le Forze di polizia in materia di benefici per le vittime del dovere e la creazione di una specifica classe di rischio contro gli infortuni del lavoro;

l'accesso della polizia locale a banche dati pubbliche, tra cui quelle del pubblico registro automobilistico;

l'individuazione di emblemi e stemmi uniformi per il corpo di polizia locale di ciascun ambito comunale o provinciale.

La proposta di legge C. 255 prevede inoltre la partecipazione dei privati alla sicurezza urbana attraverso la collaborazione di associazioni di cittadini non armati per la segnalazione di eventi che possano recare danno alla sicurezza urbana. Come anticipato sopra, anche la proposta di legge C. 451 prevede che le associazioni di cittadini collaborino alla sicurezza urbana. Quest'ultima proposta di legge prevede inoltre l'apposizione sull'uniforme degli operatori di polizia locale di un codice identificativo.

La proposta di legge C. 255 prevede inoltre l'utilizzo dei sistemi di videosorveglianza da parte dei comuni.

Le proposte di legge in esame contengono inoltre una serie di disposizioni transitorie e finali, tra cui si richiama la previsione dell'adeguamento, entro sei mesi dalla entrata in vigore del provvedimento, della normativa regionale.

Si prevede poi che al personale della polizia locale già in servizio alla data di entrata in vigore della legge mantenga le funzioni e le qualifiche possedute in presenza dei requisiti prescritti e che ad esso spetti la patente di servizio.

La proposta di legge C. 837 reca una norma di copertura per il finanziamento degli accordi di sicurezza urbana il cui onere è calcolato in 3 milioni all'anno per il biennio 2019 e 2010.

Quasi tutte le proposte abrogano interamente la legge quadro sulla polizia locale (di cui alla legge n. 65 del 1986) e modificano diverse disposizioni vigenti.

Le proposte di legge C. 318 e C. 1121 recano disposizioni volte a disciplinare l'esercizio delle funzioni di polizia locale attribuite agli enti locali da attuare in forma singola o associata.

Riguardo a quest'ultima, si prevede, in particolare, che i comuni che dispongono di un numero inferiore a 5 addetti al servizio di polizia locale provvedono a istituire strutture di gestione associativa del servizio stesso, che assumono la forma giuridica dei consorzi. Le proposte di legge disciplinano le forme e le modalità dei rapporti di reciproca collaborazione tra gli organi della polizia locale e quelli delle Forze di polizia dello Stato.

La proposta di legge C. 318 disciplina nel dettaglio le funzioni del sindaco e del presidente della provincia quali garanti dell'autonomia e del buon funzionamento dei corpi e dei servizi di polizia locale nell'ambito delle rispettive competenze. Sono altresì disciplinate le funzioni del comandante del corpo di polizia locale – responsabile della gestione delle risorse umane, strumentali e finanziarie nonché dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli apparte-

nenti al corpo, rispondendone al sindaco o al presidente della provincia – e del responsabile del servizio di polizia locale, nel caso in cui sia istituito un servizio di polizia locale, ovvero nel caso di un consorzio intercomunale. Ricorda che solo i comuni nei quali il servizio di polizia municipale sia espletato da almeno 7 addetti possono istituire il Corpo di polizia municipale (ai sensi dell'articolo 78 della legge n. 65 del 1986).

Entrambe le proposte di legge dettano poi disposizioni sui compiti e sulle attività che i corpi e i servizi di polizia locale svolgono nell'ambito delle proprie competenze.

In particolare, si prevede che gli enti locali istituiscano corpi e servizi di polizia locale assicurando le relative risorse per il loro funzionamento e per la continuità dello svolgimento delle mansioni. I corpi di polizia locale vengono definiti come organi di polizia del territorio ad ordinamento civile, dotati di autonomia organizzativa, costituiti dall'insieme dei dipendenti comunali che esplicano a vari livelli i servizi di polizia locale e posti alle dipendenze di un comandante e titolari della funzione di polizia locale, che esercitano in forma esclusiva. I corpi e i servizi di polizia locale esercitano le funzioni di polizia locale, di competenza propria o delegata.

È previsto inoltre che essi svolgano attività di vigilanza in ordine all'applicazione delle leggi regionali, dei regolamenti dell'ente locale di appartenenza, delle ordinanze e delle deliberazioni dei rispettivi organi amministrativi. Compiti ulteriori di vigilanza riguardano il mantenimento dei rapporti di civile e pacifica convivenza di tutte le componenti collettive e sociali; la mobilità e i flussi di transito della rete viaria; l'integrità e la conservazione del patrimonio pubblico; il controllo in materia ambientale urbana; i servizi d'ordine e di scorta concernenti le attività istituzionali dell'ente locale.

Sono altresì disciplinate dalla proposta di legge C. 318 – in relazione agli appartenenti ai corpi e ai servizi di polizia locale

– le funzioni di polizia giudiziaria, di pubblica sicurezza, di polizia stradale e i servizi specialistici.

Entrambe le proposte attribuiscono alla legislazione regionale compiti e funzioni nell'ambito delle relative attribuzioni e competenze di polizia amministrativa regionale e locale ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione. Per la realizzazione dei relativi compiti è previsto che le regioni istituiscano il dipartimento della polizia locale e il consiglio regionale di polizia locale, quest'ultimo formato dai rappresentanti dei corpi e dei servizi di polizia locale presenti nel territorio di pertinenza, determinandone con regolamento la composizione, il funzionamento, i compiti e i poteri. Ai regolamenti di polizia locale, adottati dagli enti locali, nell'ambito delle loro attribuzioni e nel rispetto della legislazione ordinaria e regionale, è attribuita la disciplina dell'ordinamento del rispettivo corpo o servizio di polizia locale, le procedure di accesso e gli ulteriori profili connessi.

La proposta di legge C. 318 detta poi criteri generali ai fini dell'organizzazione dei corpi e i servizi di polizia locale e disposizioni sull'armamento del personale che espleta funzioni di polizia.

Le proposte di legge C. 318 e C. 1121 disciplinano inoltre lo stato giuridico degli appartenenti ai corpi e ai servizi di polizia locale, il loro rapporto di lavoro, le qualifiche gerarchiche e funzionali, i diritti sindacali e di rappresentanza, la contrattazione collettiva, nonché le forme e le modalità di tutela dell'autonomia, dell'identità e della dignità professionali inerenti l'espletamento dei compiti d'istituto. È stabilito che al personale della polizia locale compete il trattamento economico spettante agli appartenenti alla Polizia di Stato e organi equiparati e che sia sottoposto al regime del contratto collettivo nazionale di lavoro di diritto pubblico previsto per il personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile. Nelle more del superamento del regime privatistico attuale, le proposte di legge

istituiscono, in via transitoria, il comparto della polizia locale e l'Agenzia di rappresentanza della polizia locale.

La proposta di legge C. 318 detta ulteriori disposizioni in materia, tra cui l'istituzione dell'Ente nazionale di assistenza e promozione sociale per il personale della polizia locale in servizio e in quiescenza, alle dipendenze della Presidenza del Consiglio.

Al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento del personale della polizia locale, la proposta di legge prevede che ogni regione istituisca le scuole regionali di polizia locale dotate di idonee attrezzature tecniche e logistiche nonché di corpi docenti altamente qualificati.

Sono quindi dettate norme sui doveri e il comportamento degli appartenenti ai corpi e ai servizi di polizia locale e le relative procedure e sanzioni disciplinari.

È altresì disposta l'istituzione del Consiglio nazionale della polizia locale, quale organismo consultivo del Ministero dell'interno, della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, dei presidenti delle regioni e dei consigli regionali, dei presidenti delle province e dei consigli provinciali, dei sindaci e dei consigli comunali, nonché dei comitati provinciali per l'ordine e la sicurezza pubblica. Sono infine introdotte le disposizioni modificative e abrogative della normativa vigente per adeguarle alle previsioni della proposta di legge.

Per quanto concerne il riparto delle competenze legislative costituzionalmente definite, si rileva come, a partire dal 2001, con la modifica del Titolo V della Parte II della Costituzione, è stata attribuita allo Stato la competenza legislativa in materia di « ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale » (ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione).

L'ordinamento della polizia locale presenta peraltro un carattere eterogeneo, che investe non soltanto le materie dell'ordine pubblico e della sicurezza (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione), ma anche la materia dell'uso delle armi (di cui all'articolo 117,

secondo comma, lettera *d*), della Costituzione), la materia della giurisdizione penale (di cui all'articolo 117, secondo comma lettera *l*), della Costituzione) e la materia delle funzioni fondamentali dei comuni (di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *p*, della Costituzione).

A sua volta, l'articolo 118, comma terzo, della Costituzione, ha provveduto espressamente a demandare alla legge statale il compito di disciplinare eventuali

forme di coordinamento nella materia dell'ordine pubblico e della sicurezza.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, esprime la convinzione che la Commissione potrà svolgere un proficuo lavoro sui provvedimenti in esame; nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

ALLEGATO 1

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. (C. 1637 Governo, approvato dal Senato).**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 1637, approvato dal Senato, di conversione del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni;

rilevato, per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni stabilito dal Titolo V della Costituzione, come le disposizioni del Capo I in materia di reddito di cittadinanza appaiano riconducibili, in primo luogo, alla competenza esclusiva legislativa statale in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione;

osservato come, nell'ambito del Capo I, assumano inoltre rilievo la competenza concorrente in materia di tutela e sicurezza del lavoro, ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, nonché quella residuale regionale in materia di politiche sociali, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione;

rilevato come, alla luce di questo intreccio di competenze, il provvedimento individua adeguate procedure concertative con le Regioni, considerato anche che la Corte costituzionale, in più occasioni, ha affermato che, in presenza di uno stretto intreccio di competenze tra Stato e regioni, « la leale collaborazione costituisce principio-guida e l'intesa la soluzione che meglio incarna la collaborazione »;

rilevato come le disposizioni del Capo II appaiano invece riconducibili alla materia, di esclusiva competenza statale, attinente alla previdenza sociale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione;

osservato, quanto al rispetto degli altri principi costituzionali, che, ai fini dell'accesso al Reddito di cittadinanza, l'articolo 2 del provvedimento stabilisce, tra gli altri, anche alcuni requisiti riferiti alla cittadinanza e alla residenza in Italia, prevedendo, in particolare, al comma 1, che il componente richiedente il beneficio deve essere, in modo cumulativo: in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo; residente in Italia da almeno 10 anni al momento della presentazione della domanda, di cui gli ultimi due anni in modo continuativo;

osservato come, in relazione al possesso dei requisiti di reddito e patrimonio previsti, il comma 1-bis dell'articolo 2 preveda che i cittadini di Stati non appartenenti all'UE – fatte salve le eccezioni di cui al comma 1-ter – devono produrre, ai fini del conseguimento del Reddito di cittadinanza, una certificazione, rilasciata dalla competente autorità dello Stato estero, sui requisiti di reddito e patrimoniali e sulla composizione del nucleo familiare;

ricordato che la giurisprudenza costituzionale ha evidenziato come lo *status*

di cittadino non sia di per sé sufficiente al legislatore per operare nei suoi confronti erogazioni privilegiate di servizi sociali rispetto allo straniero legalmente risiedente da lungo periodo;

osservato come la Corte in diverse occasioni abbia rilevato che le politiche sociali ben possono richiedere un radicamento territoriale continuativo e ulteriore rispetto alla sola residenza (sentenza n. 432 del 2005; ordinanza n. 32 del 2008), sempreché un tale più incisivo radicamento territoriale, richiesto ai cittadini di paesi terzi ai fini dell'accesso alle prestazioni in questione, sia contenuto entro limiti non arbitrari e irragionevoli (sentenze n. 222 del 2013, n. 133 del 2013 e n. 40 del 2011);

rilevato come la Corte, in particolare, abbia affermato al riguardo che al legislatore, sia statale sia regionale, sarebbe consentito attuare una disciplina differenziata per l'accesso a prestazioni eccedenti i limiti dell'essenziale, al fine di conciliare la massima fruibilità dei benefici previsti con la limitatezza delle risorse economiche da destinare al maggior onere conseguente, purché i canoni selettivi adottati rispondano al principio di ragionevolezza, in quanto « è consentito [...] introdurre regimi differenziati, circa il trattamento da riservare ai singoli consociati, soltanto in presenza di una « causa » normativa non palesemente irrazionale o, peggio, arbitraria » (sentenza n. 432 del 2005);

osservato che l'articolo 12, in particolare al comma 4, prevede che l'ANPAL Spa (Agenzia nazionale politiche attive lavoro) possa procedere alla stabilizzazione di personale già dipendente con contratto a tempo determinato mediante l'espletamento di procedure concorsuali riservate per titoli ed esami;

richiamata, in proposito, la giurisprudenza costituzionale relativa all'applicazione dell'articolo 97, terzo comma, della Costituzione, in base al quale « agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvi i casi stabiliti dalla legge »;

rilevato, al riguardo, come in più occasioni la Corte costituzionale abbia, in via generale, evidenziato come « il concorso pubblico – quale meccanismo imparziale di selezione tecnica e neutrale dei più capaci sulla base del criterio del merito – costituisca la forma generale e ordinaria di reclutamento per le pubbliche amministrazioni »;

osservato, inoltre, con riferimento in particolare alla previsione di concorsi pubblici con riserva integrale di posti, come la Corte costituzionale abbia ritenuto che la natura comparativa e aperta della procedura è elemento essenziale del concorso pubblico, sicché procedure selettive riservate, che escludano o riducano irragionevolmente – in assenza di peculiari e straordinarie ragioni di interesse pubblico – la possibilità di accesso dall'esterno, violano il « carattere pubblico » del concorso (sentenza n. 100 del 2010; sentenza n. 293 del 2009; sentenza n. 169 del 2010);

rilevato, peraltro, come, secondo la Corte, l'accesso al concorso possa essere condizionato al possesso di requisiti fissati in base alla legge, anche allo scopo di consolidare pregresse esperienze lavorative maturate nell'ambito dell'amministrazione, fino al limite oltre il quale possa dirsi che l'assunzione nell'amministrazione pubblica, attraverso norme di privilegio, escluda o irragionevolmente riduca, le possibilità di accesso, per tutti gli altri aspiranti, con violazione del carattere « pubblico » del concorso (sentenza n. 34 del 2004);

ricordato altresì che la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto ammissibili procedure integralmente riservate, comunque sempre in considerazione della specificità delle fattispecie che di volta in volta venivano in rilievo ed esigendo, inoltre, che le stesse fossero coerenti con il principio del buon andamento dell'amministrazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato della sicurezza e sul degrado delle città (C. 696 De Maria, C. 1169 Lupi, C. 1313 Gelmini e C. 1604 Rampelli).

EMENDAMENTO DEL RELATORE 1.2

ART. 1.

Sopprimerlo.

Conseguentemente sopprimere gli articoli da 2 a 7.

1. 2. Il Relatore.

(Approvato)