

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

- DL 95/08: Disposizioni urgenti per il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria. C. 1212-A Governo ed emendamenti (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti*) 29
- DL 85/08: Adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. C. 1250 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Nulla osta*) 30

ATTI DEL GOVERNO:

- Schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, attuativo della direttiva 2005/85/CE, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato. Atto n. 4 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole*) 33

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 26 giugno 2008. — Presidenza del Presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Daniele Molgora.

La seduta comincia alle 13.50.

DL 95/08: Disposizioni urgenti per il riordino del ruolo e delle funzioni della magistratura onoraria. C. 1212-A Governo ed emendamenti
(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere favorevole – Parere su emendamenti).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 24 giugno 2008.

Il sottosegretario Daniele MOLGORA, ad integrazioni dei chiarimenti forniti

nella seduta precedente, precisa che la disposizione dell'articolo 1-bis prevede esclusivamente l'ulteriore conferma degli incarichi conferiti ai magistrati, le cui funzioni sono prorogate al 31 dicembre 2009. La norma non dispone l'utilizzo di contingenti aggiuntivi di personale che, in caso di assenza di una specifica norma di proroga, verrebbero comunque sostituiti da nuovi giudizi onorari; quindi, le risorse preordinate in bilancio, possono essere utilizzate indifferentemente sia per i magistrati onorari in proroga sia eventualmente per i nuovi magistrati. Segnala che allo stato il capitolo di bilancio interessato. Conferma poi che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili problematici di carattere finanziario.

Massimo BITONCI (LNP), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge in oggetto;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo per cui la proroga al 31 dicembre 2009 del termine per lo svolgimento delle funzioni dei magistrati onorari attualmente in servizio non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato in quanto:

non si tratterebbe di personale aggiuntivo, essendo tale contingente compreso nel limite massimo stabilito dalla normativa vigente;

le risorse già stanziati e iscritte nel capitolo 1362 dello stato di previsione del Ministero della giustizia risultano congrue a far fronte alle spese derivanti dalla corresponsione degli emolumenti ai magistrati ordinari;

esprime

sul testo del provvedimento elaborato dalla Commissione di merito:

NULLA OSTA

sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea:

NULLA OSTA

sugli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1. »

La Commissione approva la proposta di parere.

DL 85/08: Adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

C. 1250 Governo, approvato dal Senato.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Nulla osta).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Remigio CERONI (PdL), *relatore*, illustra il contenuto del provvedimento, il quale dispone la conversione in legge del decreto-legge n. 85 del 2008, recante di-

sposizioni urgenti per l'adeguamento delle strutture del Governo. Con riferimento ai profili di interesse della Commissione, osserva preliminarmente che, pur essendo il provvedimento in esame tendenzialmente destinato – come affermato dalla relazione illustrativa – a determinare una riduzione della spesa nei Ministeri interessati dalla riorganizzazione, tuttavia in assenza di relazione tecnica non è possibile verificare i possibili effetti della nuova disciplina. Ritiene quindi opportuno acquisire ulteriori elementi di valutazione, anche di carattere quantitativo, relativamente all'impatto finanziario delle nuove norme, con particolare riferimento agli aspetti di seguito indicati. Segnala innanzitutto che gli effetti finanziari del comma 16 (riduzione del 20 per cento delle spese strumentali e di funzionamento) non appaiono chiaramente definiti né dal punto di vista dell'ambito applicativo (che potrebbe essere limitato alle sole strutture di primo livello oppure essere esteso a tutte le spese strumentali e di funzionamento) né sotto il profilo quantitativo (considerato che non è stata indicata la spesa totale sulla quale tale riduzione va ad incidere) né infine sotto il profilo temporale (considerato che la misura di risparmio è genericamente rinviata a regolamenti di organizzazione, per l'emanazione dei quali non è espressamente fissato un termine). Analoghe considerazioni (con esclusione dei profili riguardanti l'ambito applicativo) valgono con riferimento al comma 17, volto ad ottenere un risparmio del 20 per cento della spesa relativa ai contingenti assegnati agli uffici di diretta collaborazione. Ritiene pertanto opportuno acquisire ulteriori elementi da parte del Governo, tenuto conto che gli effetti finanziari delle norme richiamate, anche se non scontati nell'ambito del provvedimento in esame, sono comunque suscettibili di incidere sulle previsioni a legislazione vigente. Ciò anche al fine di confermare l'effettiva praticabilità, senza pregiudizio per la funzionalità delle amministrazioni, dei predetti tagli di spesa pure in presenza delle misure di contenimento già adottate con le ultime manovre finanziarie. Ri-

corda peraltro che in risposta a ulteriori quesiti sui commi 16 e 17 formulati presso la Commissione bilancio del Senato, e non considerati nella presente scheda, il Governo ha confermato la piena sostenibilità delle predette misure a fronte dei fabbisogni delle amministrazioni coinvolte dall'accorpamento in relazione alle competenze attribuite, affermando inoltre che gli obiettivi di riduzione della spesa previsti dal decreto in esame sono da considerarsi aggiuntivi rispetto a quelli previsti dall'articolo 1, comma 404, lettera a), della legge finanziaria 2007. Più in generale, sotto il profilo metodologico sottolinea – anche alla luce dell'esperienza occorsa nella precedente legislatura, con il decreto legge n. 181 del 2006 (Riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri) – che il riscontro degli effetti finanziari riferiti ad una pluralità di provvedimenti attuativi non risulta possibile se non nell'ambito di una verifica riferita all'intero procedimento di riordino. Nel caso in esame, non risulta possibile conoscere in anticipo l'effettiva riorganizzazione amministrativa che dovrebbe determinare i risparmi previsti dai commi 16 e 17, essendo la stessa concretamente demandata a successivi regolamenti attuativi; e d'altra parte il decreto legge non reca alcuna ipotesi di quantificazione degli effetti finanziari. In proposito fa presente che la successiva procedura di sottoposizione al Parlamento degli schemi normativi di attuazione non potrà consentire, di fatto, un puntuale riscontro degli effetti previsti dal testo di legge: infatti, allorché non sia possibile procedere ad un esame contestuale delle varie misure di attuazione, non risulta conseguentemente possibile verificare l'effettivo, integrale conseguimento dei risparmi previsti dalla norma di legge. L'imputazione di un unico effetto finanziario ad una pluralità di atti normativi secondari può infatti conciliarsi con la logica della verifica preventiva di tali effetti soltanto qualora il controllo finanziario, sia pure differito alla fase successiva all'approvazione della legge, possa esplicarsi contestualmente sul complesso dei provvedimenti di rango secon-

dario da adottare in attuazione della legge medesima. In mancanza di tale presupposto, la verifica dei profili di carattere finanziario non può giovare di elementi di riscontro oggettivo ed esaustivo se non una volta definito l'intero procedimento delineato dalla norma legislativa. In merito alla prevista estensione applicativa delle disposizioni relative al collocamento fuori ruolo dei dipendenti pubblici titolari di incarichi di diretta collaborazione (comma 22), nonostante la clausola di non onerosità prevista dal comma successivo appare necessario che il Governo fornisca elementi diretti a suffragare l'effettiva assenza di conseguenze di carattere oneroso: ciò sia in relazione alla possibile accelerazione della progressione in carriera del personale in servizio sia in considerazione dell'eventuale aumento del fabbisogno di risorse necessarie per l'esercizio delle funzioni svolte dalle amministrazioni interessate. In ordine, infine, al divieto della revisione dei trattamenti economici dei dipendenti trasferiti (comma 19), che nell'attuale fase di riordino e accorpamento delle strutture appare idoneo a precludere il manifestarsi di meccanismi di adeguamento stipendiale, appare opportuno che il Governo fornisca chiarimenti in merito alla possibilità che, nel medio periodo, il trasferimento di personale verso amministrazioni che corrispondono più elevati trattamenti economici determini una tendenza alla crescita della spesa per retribuzioni. Ciò in virtù del fatto che il progressivo turn over del personale trasferito potrebbe determinare a favore dei neo assunti l'attribuzione di trattamenti economici più favorevoli rispetto a quelli praticati nella struttura di provenienza. Con riferimento ai profili di copertura finanziaria, ricorda che l'articolo 1, comma 8 e 18, dispone che, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, sentiti i Ministri interessati, si procede all'immediata ricognizione in via amministrativa delle strutture trasferite ai sensi del presente decreto e, previa consulta-

zione delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, sono determinati i criteri e le modalità per l'individuazione delle risorse umane relative alle funzioni trasferite ai sensi del presente decreto. Il comma 20, con riferimento ai ministeri per i quali sono previsti accorpamenti, in via provvisoria e, comunque, per un periodo massimo di sei mesi a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nelle more di approvazione del regolamento di organizzazione dei relativi uffici funzionali, strumentali e di diretta collaborazione con le autorità di governo, la struttura di tali uffici è definita, nel rispetto delle leggi vigenti, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze. Al riguardo, ricorda che l'articolo 1, comma 25-ter, del decreto-legge n. 181 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 233 del 2006, stabiliva che gli schemi di DPCM di riorganizzazione delle strutture di governo adottati in attuazione del medesimo decreto, dovessero essere trasmessi al Parlamento corredati di relazione tecnica ai fini dell'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti per materia e delle Commissioni bilancio. Le disposizioni recate dal provvedimento in esame non riproducono tale previsione. Si deve peraltro osservare che nel caso di specie, pur non recando il decreto-legge in esame una clausola di invarianza a carattere generale, il riordino non dovrebbe comportare maggiori oneri per il bilancio dello Stato essendo finalizzato ad una razionalizzazione dell'assetto governativo con la riduzione dei dicasteri.

Il sottosegretario Daniele MOLGORA ricorda che il provvedimento di per sé, determinando una riduzione dei ministeri, comporta un'evidente riduzione di spesa, a differenza di quanto avvenne con il decreto-legge n. 181 del 2006, adottato all'inizio della XV legislatura. Segnala comunque che la disposizione, pur non quantificando l'ammontare dei risparmi di spesa da conseguire fissa comunque, ai

commi 16 e 17 dell'articolo 1, le percentuali di riduzione dei livelli di spesa sostenuti per il funzionamento e per gli uffici di diretta collaborazione da conseguire da parte dei Ministeri interessati dall'accorpamento, mediante interventi che incidono sull'intero apparato ministeriale. Pertanto, le disposizioni si configurano come norme obiettivo per l'amministrazione, cui è demandata, nell'esercizio del potere di organizzazione, l'individuazione delle misure di riorganizzazione più idonee alla realizzazione della prevista audizione. Di conseguenza i relativi risparmi saranno verificabili a consuntivo al completamento del processo di riorganizzazione. Riguardo ai rilievi circa il previsto collocamento fuori ruolo dei dipendenti pubblici titolari di incarichi di cui al comma 22, fa presente che in astratto la clausola di invarianza potrebbe essere integrata con la previsione dell'indisponibilità del corrispondente posto di organico per la durata del fuori ruolo; rileva tuttavia che si tratta comunque di una disposizione già contenuta nella normativa vigente. Con riferimento al comma 19, che prevede il divieto di revisione dei trattamenti economici del personale delle strutture interessate dal riordino, rileva, in relazione ai possibili effetti finanziari che potrebbero scaturire *medio tempore*, anche con riferimento al *turn over*, che tali effetti saranno comunque contenuti alla luce delle attuali disposizioni in materia di assunzioni contenute nelle leggi finanziarie per il 2007 e per il 2008, che prevedono notevoli limitazioni alla facoltà delle amministrazioni di sostituire il personale cessato.

Maino MARCHI (PD), pur rilevando che il provvedimento, attuando le disposizioni della legge finanziaria per il 2008, dovrebbe comportare risparmi di spesa, segnala l'esigenza che di tali risparmi venga data evidenza con la trasmissione di una relazione tecnica.

Antonio BORGHESI (IdV) si associa alla richiesta del collega Marchi, evidenziando che non sempre la riduzione dei Ministeri comporta risparmi di spesa.

Il sottosegretario Daniele MOLGORA rileva che i risparmi di spesa del provvedimento non risultano al momento quantificati anche in considerazione del fatto che gli stessi non sono utilizzati a copertura di maggiori oneri.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che ai sensi della vigente disciplina contabile la relazione tecnica, pur sempre auspicabile, risulta obbligatoria in presenza di disegni di legge, di schemi di decreto legislativo e di emendamenti di iniziativa governativa che comportino conseguenze finanziarie, in particolare in termini di maggiori oneri. Rileva che per il provvedimento in esame non sussiste pertanto l'obbligo formale di presentazione di una relazione tecnica.

Remigio CERONI (PdL), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 85 del 2008, recante adeguamento delle strutture di Governo in applicazione dell'articolo 1, commi 376 e 377, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

considerato che lo stesso è finalizzato ad una razionalizzazione dell'assetto delle strutture governative per il quale può sicuramente escludersi l'eventualità di nuovi o maggiori oneri e che potrebbe anzi comportare risparmi di spesa;

esprime

NULLA OSTA ».

Antonio BORGHESI (IdV), intervenendo per dichiarazione di voto, rileva che il primo intendimento del suo gruppo era di votare a favore del provvedimento, ma, alla luce dell'atteggiamento del Governo, che non ha fornito alla Commissione i necessari elementi di conoscenza, annuncia un voto contrario.

Pier Paolo BARETTA (PD), nel rilevare l'insufficienza degli elementi forniti dal Governo e nel ricordare che l'articolo 1, comma 25-*ter*, del precedente provvedimento, che, nella passata Legislatura, aveva provveduto al riassetto della struttura del Governo, il decreto-legge n. 181 del 2006, prevedeva la trasmissione degli schemi di decreto al Parlamento corredati di relazione tecnica, annuncia un voto di astensione del suo gruppo sulla proposta di parere.

Amedeo CICCANTI (UdC) rilevando di essere stato convinto più dalle considerazioni del relatore e del presidente che da quelle del rappresentante del Governo, annuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 26 giugno 2008. — Presidenza del Presidente Giancarlo GIORGETTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Daniele Molgora.

La seduta comincia alle 14.15.

Schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, attuativo della direttiva 2005/85/CE, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato. Atto n. 4.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione — Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo.

Marco MARSILIO (PdL), *relatore*, illustra il contenuto del provvedimento, il quale reca modifiche al decreto legislativo n. 25 del 2008, che ha dato attuazione alla direttiva 2005/85/CE, concernente norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato. Segnala, in particolare, che il provvedimento sostituisce l'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 25 del 2008, prevedendo che il prefetto stabilisca un luogo di residenza o un'area geografica in cui i richiedenti asilo possano circolare fino alla decisione della domanda da parte della competente Commissione territoriale; modifica gli articoli 20 e 21 del decreto legislativo n. 25 del 2008 disponendo che il richiedente protezione internazionale, già destinatario di un decreto di espulsione o di respingimento, resti trattenuto nei Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza (C.P.T.A.), e non, come previsto dalla legislazione vigente, in un Centro di accoglienza per richiedenti asilo ed, infine, modifica l'articolo 35 del decreto legislativo n. 25 del 2008 eliminando l'effetto sospensivo automatico del ricorso contro la decisione di diniego della protezione internazionale da parte della Commissione territoriale; disponendo, altresì, che la permanenza sul territorio nazionale del richiedente, fino alla decisione del ricorso, possa essere autorizzata, subordinatamente all'accertamento della sussistenza di determinati presupposti, dal prefetto competente ad adottare il provvedimento di espulsione. Ricorda che il provvedimento fa parte del « pacchetto sicurezza » adottato dal Governo e si propone di evitare che della legislazione in materia di riconoscimento di diritto di asilo possano approfittare i soggetti entrati illegalmente in Italia i quali, infatti, in base alla normativa vigente, possono permanere nel territorio nazionale e quindi sostanzialmente far perdere le loro tracce in attesa della decisione sulla richiesta, presentata pretestuosamente, di usufruire del diritto di asilo. Nel porsi tale finalità, il provvedimento intende comunque garantire a chi ne ha effettivamente necessità di godere

del diritto di asilo. Con riferimento ai profili di interesse della Commissione bilancio, segnala che la relazione tecnica afferma che le integrazioni apportate dalle norme in esame al decreto legislativo n. 25 del 2008, non danno luogo né a maggiori oneri né a minori entrate. A tale riguardo la relazione tecnica rileva che l'introdotta limitazione alla circolazione nel territorio nazionale del richiedente asilo non comporta oneri essendo la stessa una misura da coordinare con quelle già indicate nel decreto legislativo n. 25 del 2008, vale a dire il trattenimento nel C.P.T.A. e soggiorno nei Centri di accoglienza per richiedenti asilo, e con il decreto legislativo n. 140 del 2005, in materia di accoglienza nelle strutture degli enti locali costituenti il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati. In merito, inoltre, alle successive lettere della medesima disposizione, la relazione tecnica afferma che il trattenimento del richiedente protezione internazionale, sottoposto a provvedimento d'espulsione o respingimento, nei C.P.T.A. non comporta oneri poiché il costo di gestione *pro die pro capite* di un Centro per richiedenti asilo è uguale a quello di un C.P.T.A., ovvero 55 euro. La relazione rileva infine che la sostituzione dell'effetto sospensivo automatico del ricorso con un procedimento di verifica dei requisiti che devono essere posseduti dal ricorrente non comporta nuovi oneri rispetto allo stanziamento previsto dal decreto legislativo n. 25 del 2008 che, secondo la relazione tecnica, è sufficiente a dare copertura al nuovo sistema dalla stessa definito « più limitativo ». Al riguardo, segnala che la documentazione predisposta dagli Uffici rileva l'opportunità che il Governo fornisca elementi di chiarimento in merito alle modalità di coordinamento di tali misure con quelle già previste nel decreto legislativo n. 25 del 2008 e, soprattutto, nel decreto legislativo n. 140 del 2005 in materia di accoglienza nelle strutture degli enti locali, coordinamento al quale la stessa relazione tecnica, sembra condizionare l'assenza di oneri della previsione normativa introdotta.

Il sottosegretario Daniele MOLGORA precisa che la disposizione che prevede che il prefetto stabilisca un luogo di residenza o un'area geografica ove i richiedenti asilo possano circolare deve essere coordinata con le altre disposizioni del decreto legislativo n. 25 del 2008, nonché con quelle del decreto legislativo n. 140 del 2005, nel senso che il luogo di residenza del richiedente sarà individuato nei centri di accoglienza o di trattenimento di cui agli articoli 20 e 21 del decreto legislativo n. 25 del 2008 ovvero nelle strutture di cui al decreto legislativo n. 140 del 2008 in cui il richiedente in condizioni di indigenza è accolto, i cui oneri non derivano dal provvedimento in esame. Per gli altri richiedenti asilo la limitazione della libertà di circolazione non comporta oneri, trattandosi di richiedenti che, non trovandosi nelle condizioni di cui agli articoli 20 e 21 citati non vanno in un centro per richiedenti asilo o in un centro di identificazione ed espulsione (ex CPT) e che, al tempo stesso dispongono di mezzi sufficienti di sostentamento per cui non usufruiscono dell'accoglienza assicurata dal decreto legislativo n. 140 del 2005.

Renato CAMBURSANO (IdV) rileva che risulta singolare che il provvedimento equipari sul piano finanziario il trattamento degli immigrati trattenuti nei CPTA e quello dei richiedenti asilo, che sono soggetti a discipline totalmente diverse.

Marco MARSILIO (PdL), *relatore*, rileva che non è oggetto del provvedimento il trattamento generale degli immigrati trattenuti nei CPTA e quello dei richiedenti asilo.

Il sottosegretario Daniele MOLGORA conferma che dal punto di vista finanziario, il costo del trattenimento in CPTA risulta, *pro die pro capite*, corrispondente a quello in un centro richiedenti asilo e pari a 55 euro.

Marco MARSILIO (PdL), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

«La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, attuativo della direttiva 2005/85/CE, in materia di riconoscimento dello status di rifugiato (atto n. 4),

esprime

PARERE FAVOREVOLE ».

Renato CAMBURSANO (IdV), intervenendo per dichiarazione di voto, annuncia l'astensione del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Maino MARCHI (PD), intervenendo per dichiarazione di voto, annuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere del relatore.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.30.