

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Sull'ordine dei lavori	224
Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente la realizzazione del progetto denominato « Autostrada A9 Lainate-Como-Chiasso: ampliamento alla 3 ^a corsia del tratto interconnessione di Lainate-Como ». Atto n. 20 (<i>Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	224
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	229

SEDE CONSULTIVA:

Decreto-legge n. 137 del 2008, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università (Nuovo testo C. 1634 Governo) (Parere alla VII Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	225
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	230

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in relazione al nuovo assetto di competenze riconosciute alle regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale.	
Audizione del presidente dell'Unione Province d'Italia (UPI), Fabio Melilli (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	227
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	228

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 24 settembre 2008. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

La seduta comincia alle 13.30.

Sull'ordine dei lavori.

Davide CAPARINI, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, un'inversione dell'ordine del giorno, per passare immediatamente all'esame dell'atto del Governo n. 20.

La Commissione concorda.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente la realizzazione del progetto denominato « Autostrada A9 Lainate-Como-Chiasso: ampliamento alla 3^a corsia del tratto interconnessione di Lainate-Como ».

Atto n. 20.

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Il deputato Giuseppe SCALERA (PdL), *relatore*, riferisce che il progetto dell'ampliamento alla terza corsia dell'autostrada A9 Lainate-Como-Chiasso mira a ricondurre l'infrastruttura esistente ad un livello funzionale compatibile con gli attuali volumi di traffico anche in relazione al piano programmatico nazionale ed internazionale e a conferire alla stessa maggiori standard di sicurezza. Esso prevede, oltre all'ampliamento delle carreggiate, la realizzazione di un nuovo svincolo, denominato « Saronno Sud », che dovrebbe essere realizzato in un'area compresa tra i comuni di Origlio, Saronno ed Uboldo. Osserva che tale progetto rientra tra gli interventi previsti dal Quarto Atto Aggiuntivo alla Concessione per l'esercizio di tratte autostradali tra Autostrade per l'Italia S.p.A. ed ANAS del 2004. Rileva che complessivamente l'intervento interessa 17 Comuni, ricadenti all'interno del territorio delle Province di Milano (Lainate), di Varese (Origlio, Uboldo, Saronno, Gerenzano) e di Como (Turate, Lo Mazzo, Cirimido, Cadorago, Guanzate, Fino Mornasco, Cassina Rizzardi, Luisago, Grandate, Villaguardia, Montano Lucino, Como). Ricorda che la Giunta della Regione Lombardia il 17 maggio 2006 ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità ambientale del progetto in esame ed il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha trasmesso il decreto di compatibilità ambientale il 29 gennaio 2007. Riferisce che in sede di conferenza di servizi, tenutasi in una prima sessione in data 9 giugno 2006 e in una seconda sessione in data 20 aprile 2007, hanno espresso parere favorevole al progetto in esame gli enti locali interessati; il solo comune di Uboldo ha espresso parere negativo adducendo, tra i motivi di contrarietà alla costruzione dell'opera, la riduzione, a seguito della costruzione dello svincolo, di aree agricolo-boschive, nonché l'aumento dei flussi di traffico con conseguente aumento di inquinamento atmosferico. Rileva che la conferenza di servizi, in esito al parere negativo reso dal comune di Uboldo, ha accertato la mancata intesa Stato-Regione Lombardia. Fa notare che il

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, rilevato il mancato raggiungimento dell'intesa Stato-Regione in sede di conferenza di servizi, ha proposto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri il ricorso alla procedura di cui al comma 4 dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 383 del 1994. Tale procedura prevede l'esame della questione da parte del Consiglio dei Ministri che in considerazione dell'interesse pubblico prevalente nella realizzazione dell'opera in questione provvede alla adozione della determinazione sostitutiva del provvedimento di intesa tra lo Stato e la regione, nel caso specifico la Regione Lombardia, e nei confronti del comune di Uboldo dissenziente. Ricorda che a seguito della delibera del Consiglio dei Ministri, la questione è stata posta all'attenzione della Commissione parlamentare degli affari regionali per il previsto parere e, quindi, il provvedimento contenente l'autorizzazione di localizzazione sarà sottoposto al definitivo vaglio del Consiglio dei Ministri.

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

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 13.40.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 24 settembre 2008. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

La seduta comincia alle 13.40.

Decreto-legge n. 137 del 2008, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università. (Nuovo testo C. 1634 Governo).

(Parere alla VII Commissione della Camera).

(Esame e conclusione — Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

La senatrice Simona VICARI (PdL), *relatore*, riferisce sui contenuti del nuovo testo del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università. Osserva che l'articolo 1 prevede, a decorrere dall'anno scolastico 2008-2009, azioni di sperimentazione didattica, di sensibilizzazione e di formazione del personale, finalizzate a favorire l'acquisizione da parte degli studenti del primo e del secondo ciclo di istruzione delle competenze relative a « Cittadinanza e Costituzione ». Sottolinea che al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale, definito dalla Carta costituzionale, si dispone l'attivazione di iniziative per lo studio degli Statuti Regionali delle Regioni ad autonomia ordinaria e speciale. Rileva che l'articolo 2 del testo reintroduce il voto in condotta, prevedendo che, a decorrere dall'anno scolastico 2008-2009, in sede di scrutinio intermedio e finale nelle scuole secondarie di primo e secondo grado viene valutato il comportamento di ogni studente e la relativa valutazione è espressa in decimi. Osserva che l'articolo 3 reintroduce la valutazione con voto numerico del rendimento scolastico degli studenti nelle scuole primarie e secondarie di primo grado, a partire dall'anno scolastico 2008-2009, mentre l'articolo 4 specifica che, nell'ambito degli interventi di revisione dell'attuale assetto ordinamentale, organizzativo e didattico del sistema di istruzione, previsti dall'articolo 64 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con la legge 6 agosto 2008, n. 133, a partire dall'anno scolastico 2009-2010, si preveda che le istituzioni scolastiche della scuola primaria costituiscano classi assegnate ad un unico insegnante e funzionanti con un orario di ventiquattro ore settimanali. Rileva che sulla base delle richieste delle famiglie potrà essere prevista una più ampia articolazione del tempo-scuola. Richiama i contenuti dell'articolo 5 del testo, che detta prescrizioni sulla scelta dei libri di testo nelle scuole,

nonché sull'articolo 5-*bis*, recante disposizioni in materia di graduatorie ad esaurimento, con particolare riferimento ai docenti che hanno frequentato il IX ciclo SSIS o i corsi biennali abilitanti di secondo livello ad indirizzo didattico che hanno conseguito il titolo abilitante, ovvero i docenti che hanno frequentato il primo corso biennale di secondo livello finalizzato alla formazione di docenti di educazione musicale e di strumento musicale nella scuola media. Evidenzia che l'articolo 6 ripristina il valore abilitante all'insegnamento nella scuola primaria o nella scuola dell'infanzia della laurea in scienze della formazione primaria e che l'articolo 7, sostituendo il comma 433 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2008, detta modifiche alla disciplina in tema di modalità di accesso alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia. Rileva che l'articolo 8 reca la clausola di invarianza finanziaria e stabilisce altresì che sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano.

La senatrice Maria Teresa BERTUZZI (PD) valuta negativamente il contenuto del decreto-legge, che contempla disposizioni inducono a profondi cambiamenti strutturali, di carattere regressivo, del complessivo sistema scolastico. Rileva che il testo sembra stravolgere i principi cardine che presidono al sistema della scuola dell'obbligo, rischiando di ledere in particolare il principio dell'uniforme livello di istruzione sull'intero territorio nazionale. Osserva che l'impatto negativo delle disposizioni recate dal provvedimento si riflette sulla stessa organizzazione di vita delle famiglie, e che si alterano in senso peggiorativo gli attuali *standard* di qualità dell'offerta formativa. Ritiene inopportuna e foriera di criticità l'introduzione dell'istituto del tempo unico nelle scuole e la correlata previsione degli eventuali servizi aggiuntivi a richiesta delle singole famiglie: reputa non agevole individuare le concrete modalità attuative della disciplina anche in relazione all'entità dei relativi costi economici aggiuntivi. Esprime

in conclusione forti riserve sul modello di maestro unico e richiama i principi costituzionali che afferiscono alla complessa materia in esame.

Il senatore Giuseppe ASTORE (IdV) contesta il ripetuto utilizzo della decretazione d'urgenza per disciplinare materie di tale rilievo e complessità quale quella in esame. Sottolinea che il modello di riforma delineato dal decreto-legge sembra rispondere prevalentemente ad esigenze meramente economiche e di tutela dei conti pubblici. In merito all'insegnamento della « Cittadinanza e Costituzione » di cui all'articolo 1, ritiene ultronea la predetta disposizione in quanto le materie suddette possono essere già oggetto di insegnamento nelle scuole. Dichiara di apprezzare il modulo tradizionale dei tre maestri per due classi, che ha prodotto risultati positivi e non merita di essere stravolto; aggiunge che tale modulo ha favorito nel tempo un potenziamento della qualità dell'offerta formativa nelle scuole del Sud Italia. Nell'auspicare che si possa pervenire ad una riforma nella scuola effettivamente ispirata a criteri di qualità e non invece volta al perseguimento di obiettivi di mero contenimento delle risorse, esprime un parere di forte contrarietà sul testo in esame.

Il deputato Gaetano PORCINO (IdV), intervenendo sull'ordine dei lavori, lamenta la sovrapposizione dei lavori della Commissione con quelli delle Commissioni permanenti che non consente l'effettiva partecipazione di tutti i componenti alle sedute della Commissione medesima.

Davide CAPARINI, *presidente*, nel convenire con l'osservazione del deputato Porcino, rammenta che si tratta di una problematica più volte dibattuta, anche nelle passate legislature, e su cui occorre una seria riflessione. Al fine di consentire lo svolgimento della prevista audizione del presidente dell'UPI, sospende quindi la seduta.

La seduta, sospesa alle 14.10, riprende alle 15.30.

Il deputato Mario PEPE (PD) esprime rilievi critici in ordine alla disciplina del maestro unico. In relazione alla prevista attivazione di iniziative per lo studio degli Statuti regionali delle regioni ad autonomia ordinaria e speciale, fa notare che sarebbe utile estendere l'oggetto dell'insegnamento anche allo studio delle tradizioni culturali e delle esperienze locali e municipali.

La senatrice Simona VICARI (PdL), *relatore*, dichiara di apprezzare le osservazioni formulate dal deputato Pepe in relazione al rilievo che assume lo studio delle tradizioni e culture locali; ritiene invece non condivisibili i rilievi critici avanzati in relazione alla figura del maestro unico, che reputa possa svolgere un utile ruolo sotto il profilo pedagogico nella scuola elementare.

Formula quindi una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 15.40.

INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 24 settembre 2008. — Presidenza del presidente Davide CAPARINI.

La seduta comincia alle 14.10.

Indagine conoscitiva sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in relazione al nuovo assetto di competenze riconosciute alle regioni ed alle autonomie locali in materia di federalismo fiscale.

Audizione del presidente dell'Unione Province d'Italia (UPI), Fabio Melilli.

(Svolgimento e conclusione).

Davide CAPARINI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata

anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione.

Il presidente Fabio MELILLI, svolge una relazione sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono, per porre quesiti e formulare osservazioni, il senatore Walter VITALI (PD) e il deputato Mario PEPE (PD).

Il presidente Fabio MELILLI fornisce ulteriori precisazioni.

Davide CAPARINI, *presidente*, ringrazia il presidente dell'UPI per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

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

Mercoledì 24 settembre 2008.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.10.

ALLEGATO 1

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente la realizzazione del progetto denominato « Autostrada A9 Lainate-Como-Chiasso: ampliamento alla 3^a corsia del tratto interconnessione di Lainate-Como ». Atto n. 20.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento della Camera, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente la realizzazione del progetto denominato « Autostrada A9 Lainate-Como-Chiasso: ampliamento alla 3^a corsia del tratto interconnessione di Lainate-Como » (atto n. 20), trasmesso alla Commissione ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, nonché dell'articolo 3, comma 4, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383;

considerato che il progetto in titolo, che mira a ricondurre l'infrastruttura esistente ad un livello funzionale compatibile con gli attuali volumi di traffico anche in relazione al piano programmatico nazionale ed internazionale e a conferire alla stessa *standard* di sicurezza, rientra tra gli interventi previsti dal Quarto Atto Aggiuntivo alla Concessione per l'esercizio di tratte autostradali tra Autostrade per l'Italia S.p.A. ed ANAS del 2004, per il quale è stato richiesto l'espletamento delle procedure per il conseguimento dell'intesa Stato-Regione ai sensi del predetto articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio

1977, n. 616, mediante l'istituto della conferenza di servizi;

rilevato che la Regione Lombardia ha espresso parere favorevole in ordine alla compatibilità ambientale del progetto in esame e che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha emanato il decreto di compatibilità ambientale; considerato altresì che in sede di conferenza di servizi sono stati acquisiti i pareri favorevoli di tutti gli enti territoriali interessati ad esclusione del comune di Uboldo che ha espresso parere contrario;

evidenziato che, nell'ambito del procedimento autorizzatorio dell'opera in titolo, che si concreta nell'adozione, da parte del Consiglio dei Ministri, della determinazione sostitutiva del provvedimento di intesa tra lo Stato e la regione, nel caso specifico la Regione Lombardia e nei confronti del comune di Uboldo dissenziente, la Commissione parlamentare per le questioni regionali è tenuta ad esprimere una valutazione di garanzia della salvaguardia delle prerogative e competenze riconosciute ai distinti livelli di Governo del territorio interessati e coinvolti nello svolgimento del procedimento e preso atto che non si registrano, al riguardo, profili ostativi,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Decreto-legge n. 137 del 2008, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università (Nuovo testo C. 1634 Governo).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo del disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 1° settembre 2008, n. 137, in corso di esame presso la VII Commissione della Camera, recante disposizioni urgenti in materia di istruzione e università;

rilevato che il provvedimento in esame reca disposizioni volte a modificare ed integrare talune norme e procedure in materia di istruzione scolastica e universitaria, mediante l'introduzione nel primo e secondo ciclo di istruzione dell'insegnamento delle competenze in materia di « Cittadinanza e Costituzione »; la reintroduzione del voto in condotta nelle scuole secondarie di primo e secondo grado e della valutazione con voto numerico del rendimento scolastico degli studenti nelle scuole primarie e secondarie di primo grado; la costituzione nella scuola primaria di classi assegnate ad un unico insegnante; la definizione di prescrizioni per la scelta dei libri di testo nelle scuole; la reintroduzione del valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria della laurea in scienze della formazione primaria e la modifica della disciplina in tema di modalità di accesso alle scuole universitarie di specializzazione in medicina e chirurgia;

valutato che il decreto-legge, contemplando disposizioni generali in materia di istruzione, interviene sui profili di competenza esclusiva statale in ordine alle « norme generali sull'istruzione » di cui

all'articolo 117, comma 2, lettera *n*), della Costituzione; considerato altresì che la materia « istruzione, salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale » appartiene alla competenza concorrente Stato-Regioni, ai sensi dell'articolo 117, comma 3, della Costituzione; rilevato che specifiche disposizioni del provvedimento incidono, altresì, in settori di competenza legislativa esclusiva statale, quale l'« ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali », ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *g*), della Costituzione;

considerato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 279 del 2005, pronunciandosi in merito al quadro generale di riferimento per l'interpretazione del sistema di competenze delineato dalla Costituzione in materia di istruzione, ha rilevato che « le norme generali in materia di istruzione sono quelle sorrette, in relazione al loro contenuto, da esigenze unitarie e, quindi, applicabili indistintamente al di là dell'ambito propriamente regionale », tra cui quelle afferenti alla determinazione dei livelli minimi di monte-ore di insegnamento validi per l'intero territorio nazionale; alla definizione dei compiti e dell'impegno orario del personale docente dipendente dallo Stato alla definizione degli standard minimi formativi richiesti per la spendibilità dei titoli professionali;

considerato inoltre che la materia relativa al settore universitario non è espressamente citata nell'articolo 117 della

Costituzione e pare riconducibile all'articolo 33 della medesima Costituzione, che stabilisce che le istituzioni di alta cultura, università ed accademie hanno il diritto di darsi ordinamenti autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato;

evidenziato che, in ordine all'articolo 1 del testo in esame, che prevede iniziative di sperimentazione ai sensi dell'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, per favorire l'acquisizione delle competenze relative a « Cittadinanza e Costituzione », a seguito dell'introduzione dell'autonomia scolastica gli ordinamenti didattici delle istituzioni scolastiche sono fissati nel Piano dell'offerta formativa adottato dalle singole istituzioni integrando, con altre liberamente scelte, le discipline ed attività fondamentali di ciascun curriculum fissate a livello nazionale; rilevato inoltre che, ai sensi della legge 28 marzo 2003, n. 53, alla definizione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente alle discipline e alle attività costituenti la quota nazionale dei piani di studio, agli orari, ai limiti di flessibilità interni nell'organizzazione delle discipline, si provvede mediante regolamenti di delegificazione adottati previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano; preso atto inoltre che, al fine di promuovere la conoscenza del pluralismo istituzionale, definito dalla Carta costituzionale, la norma dispone l'attivazione di iniziative per lo studio degli Statuti Regionali delle Regioni ad autonomia ordinaria e speciale;

considerato che l'articolo 4 del testo stabilisce che sia reintrodotta l'insegnante unico nella scuola primaria, nel quadro della ridefinizione del servizio scolastico, mediante il ricorso ai regolamenti da adottare ai sensi dell'articolo 64 del decreto-

legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con la legge 6 agosto 2008, n. 133, sulla base di un piano programmatico predisposto dal Governo d'intesa con la Conferenza unificata;

preso atto delle previsioni degli articoli 6 e 7, che recano norme, rispettivamente, in ordine alla reintroduzione del valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria della laurea in scienze della formazione primaria, e sulle modalità di accesso alle scuole di specializzazione medica;

evidenziata la previsione di cui all'articolo 8, comma 1-bis, per cui sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di precisare che, all'articolo 1 del decreto-legge, ai fini dell'attuazione delle iniziative di sperimentazione volte a favorire l'acquisizione delle competenze relative a « Cittadinanza e Costituzione », sia prevista anche l'intesa con la Conferenza unificata Stato-regioni, in conformità alle previsioni della legge 28 marzo 2003, n. 53, sulle modalità di definizione del nucleo essenziale dei piani di studio scolastici per la quota nazionale relativamente alle discipline e alle attività costituenti la quota nazionale dei piani di studio;

b) valuti inoltre la Commissione di merito l'opportunità di precisare, all'articolo 1 del decreto-legge, che l'insegnamento delle competenze in materia di « Cittadinanza e Costituzione » contempla anche gli specifici riferimenti alla storia, alle culture ed alle identità locali.