

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-bis-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti</i>)	145
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Bosnia-Erzegovina, dall'altra, con Allegati, Protocolli e Atto finale con dichiarazioni allegate, fatto a Lussemburgo il 16 giugno 2008. C. 3446 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	164
Norme in favore di lavoratori con familiari gravemente disabili. C. 82 e abb.-A (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e rinvio – Parere favorevole con condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma della Costituzione – Parere su emendamenti – Richiesta di relazione tecnica ai sensi dell'articolo 17, comma 5, n. 196 del 2009 su emendamenti</i>)	166
ATTI DEL GOVERNO:	
Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. Atto n. 196 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	172
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere presentata dal relatore</i>)	178
ALLEGATO 2 (<i>Proposta di parere presentata dagli onorevoli Galletti e Ciccanti</i>)	181

SEDE CONSULTIVA

Martedì 18 maggio 2010. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'economia e le finanze Alberto Giorgetti e Luigi Casero.

La seduta comincia alle 11.40.

Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e

per la codificazione in materia di pubblica amministrazione.

C. 3209-bis-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e condizioni – Parere su emendamenti*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento e delle proposte emendative ad esso riferite.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, ricorda che il

provvedimento reca disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della pubblica amministrazione con cittadini e imprese ed è inoltre volto a conferire una delega al Governo ad emanare la Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e a procedere alla codificazione in materia di pubblica amministrazione. Fa presente che il testo, come risultante dall'esame in Commissione affari costituzionali, contiene una serie di disposizioni corredate di un clausole di neutralità finanziaria. Al riguardo, osserva, con riferimento alle clausole di neutralità finanziarie sopra richiamate, che la relazione tecnica allegata al testo originario non fornisce i dati e gli elementi prescritti dalla disciplina contabile per suffragare l'attendibilità delle previsioni di invarianza contenute del testo. Conseguentemente, per le norme richiamate occorrerebbe acquisire dal Governo idonei elementi di valutazione che consentano di escludere l'insorgenza di oneri non previsti, al fine di verificare l'idoneità delle predette clausole di invarianza finanziaria. Con riferimento all'articolo 1-bis, relativo a certificazione e documentazione d'impresa, osserva che la norma in esame incide sul medesimo campo di intervento, lo sportello unico per le attività produttive, oggetto dello schema di regolamento n. 207 attualmente all'esame del Parlamento, finalizzato a consentire una più celere attuazione delle norme in materia di sportello unico. Fa presente che tale schema, e l'allegata relazione illustrativa, indicano la necessità di procedere – nelle amministrazioni chiamate a dare attuazione alla disciplina – ad un adeguamento logistico, tecnico e organizzativo dal quale potrebbero derivare effetti onerosi e che tali effetti dovrebbero essere compensati mediante corrispondenti economie e riqualificazioni della spesa.

Poiché la norma in esame prevede, per gli sportelli unici, ulteriori adempimenti che potrebbero risultare di complessa esecuzione, ritiene che andrebbero acquisiti elementi di valutazione da parte del Governo in ordine all'effettiva possibilità di dare attuazione alla norma nel rispetto del più generale obbligo di neutralità finan-

ziaria sancito dalla disciplina di riordino dello sportello unico di cui all'articolo 38 del decreto-legge n. 112 del 2008. Con riferimento all'articolo 4, relativo alla conservazione delle cartelle cliniche, rileva preliminarmente che, al fine di assicurare l'assenza di oneri, dovrebbero comunque essere quantificati, almeno in via indicativa, i risparmi conseguibili dall'applicazione delle disposizioni in esame e gli oneri derivanti dai nuovi sistemi di archiviazione. In assenza di tali informazioni, ritiene che non risulti possibile effettuare alcun riscontro circa la neutralità finanziaria delle norme e che appare quindi necessario che il Governo indichi sulla base di quali elementi si sia reso necessario inserire la clausola in questione e fornisca i dati necessari per riscontrare la sua effettività. Rileva che appare, infatti, possibile che l'operazione, seppur suscettibile di determinare risparmi a regime, comporti un aggravio di spesa nel corso dei primi anni della nuova gestione. Con riferimento all'articolo 5-bis, recante disposizioni in materia di conferenza di servizi, nel rilevare che la disposizione, introdotta nel corso dell'esame in Commissione di merito, non è corredata di apposita relazione tecnica, ritiene opportuno che il Governo chiarisca se l'utilizzo degli uffici tecnici di altre amministrazioni da parte dell'amministrazione che ha indetto la conferenza di servizi possa essere disposto senza che insorgano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Riguardo l'articolo 5-ter, relativo a semplificazioni in materia ambientale e paesaggistica, rileva che andrebbe acquisito un chiarimento al fine di escludere che la riduzione di autorizzazioni previste dal testo possa determinare effetti finanziari negativi per le amministrazioni titolari dei diritti connessi al rilascio dei titoli abilitativi. Con riferimento all'articolo 6-bis, in tema di semplificazione in materia di appalti, non ha nulla da osservare per i profili di quantificazione finanziaria. Riguardo agli articoli 7 e 7-bis, relativi a semplificazione della denuncia di infortunio e accesso alla banca dati sinistri, non formula osservazioni nel presupposto, sul

quale ritiene opportuno acquisire una conferma da parte del Governo, che le attività imputate dal testo ai soggetti interessati possano essere effettuate senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Con riferimento all'articolo 7-ter, recante modifiche al decreto legislativo n. 81 del 2008 in materia di sicurezza sul lavoro, non formula osservazioni nel presupposto, sul quale appare opportuno acquisire l'avviso del Governo, che le nuove modalità per la semplificazione degli adempimenti non determinino un impatto amministrativo tale da generare conseguenze di carattere finanziario. Con riferimento all'articolo 7-quater, recante misure previdenziali in favore degli operai agricoli non formula osservazioni, nel presupposto che la disposizione entri in vigore, come è verosimile, successivamente al 31 maggio 2010. Con riferimento all'articolo 8, in materia di semplificazione per i lavoratori dello spettacolo, non formula osservazioni, in quanto ritiene le norme in esame limitarsi a disporre un riordino della disciplina attualmente vigente al fine di semplificare alcuni adempimenti burocratici e senza apportare modifiche di natura sostanziale. Con riferimento all'articolo 9, relativo alla riduzione degli oneri amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese, osserva che la relazione tecnica esclude che dagli adempimenti posti a carico delle amministrazioni pubbliche derivino effetti onerosi, facendo tuttavia presente che si dispone, peraltro, degli elementi atti a suffragare tale ipotesi di invarianza. Ritiene, inoltre, necessaria una conferma da parte del Governo circa l'effettiva possibilità per le amministrazioni interessate di fronteggiare le spese per il funzionamento del Comitato paritetico utilizzando le dotazioni strumentali, finanziarie e di personale già disponibili. In merito ai profili di copertura finanziaria, segnala che la clausola di invarianza di cui al comma 1, lettera b), andrebbe riformulata in maniera più conforme alla prassi vigente. In particolare, ritiene che l'inciso « ulteriori oneri » previsto dalla disposizione andrebbe sostituito con il riferimento ai « nuovi o maggiori oneri ». A tale

proposito, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo. Con riferimento all'articolo 9-bis, in materia di riduzione degli adempimenti amministrativi a carico di cittadini e imprese, ritiene necessario acquisire un chiarimento da parte del Governo in ordine all'effettiva possibilità, per le amministrazioni interessate, di adempiere alle previsioni in esame nell'ambito delle risorse disponibili. Non formula osservazioni con riferimento all'articolo 9-ter, relativo alla semplificazione degli obblighi informativi. Con riferimento all'articolo 10, relativo alle comunicazioni tramite posta elettronica certificata, considerata la significativa estensione dell'ambito applicativo della norma, con la relativa obbligatorietà dell'utilizzo di comunicazioni telematiche e di canali certificati, ritiene necessario disporre di elementi di valutazione circa il probabile impatto organizzativo ed amministrativo delle medesime. Fa presente che l'operazione, sia pur suscettibile di apportare benefici e risparmi a regime, potrebbe, nella fase iniziale, richiedere adeguamenti tecnici e gestionali. Ritiene che andrebbe pertanto escluso che dai medesimi possano scaturire conseguenze finanziarie. Con riguardo agli articoli 10-bis e 11, recanti, rispettivamente, modifiche in materia di analisi di impatto della regolazione e di rilascio della carta d'identità ai minori di 15 anni, non formula osservazioni. Con riferimento all'articolo 12, comma 1, in materia di sportello unico per l'edilizia, rileva che l'adozione di modalità di comunicazione telematica, seppure suscettibile di determinare risparmi nel lungo periodo, necessita, nel breve, di spese di investimento per l'adeguamento delle dotazioni *hardware* e *software*. Fa presente che, in tale ottica, le disposizioni in esame possono determinare aggravii di spesa che, secondo la relazione tecnica, andrebbero fronteggiati con le risorse disponibili a legislazione vigente. Ritiene pertanto necessario acquisire gli elementi di carattere quantitativo volti a determinare una stima dell'impatto finanziario della norma ed a garantire l'effettiva sussistenza delle disponibilità in questione. Rileva che andrebbero inoltre valutati gli

eventuali riflessi delle spese in questione sul rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno e sull'equilibrio finanziario dei comuni di più ridotte dimensioni, i quali potrebbero incontrare maggiori difficoltà nell'adeguamento delle proprie dotazioni informatiche. Con riferimento all'articolo 12, comma 2, in tema di predisposizione del piano di formazione per l'iniziativa economica, rileva che la norma non innova le modalità di realizzazione del piano di formazione, ma si limita a modificare i soggetti competenti alla predisposizione del medesimo e pertanto non ritiene di formulare osservazioni, nel presupposto dell'effettività della clausola di invarianza finanziaria recata dall'articolo 38, comma 6, del decreto-legge n. 112 del 2008. con riguardo all'articolo 12-*bis*, recante semplificazione in materia di pubblicazione di informazioni fiscali, non formula osservazioni. Con riferimento all'articolo 13, in materia di funzioni della Corte dei conti in materia di controllo sulla gestione, fa presente che andrebbero acquisiti elementi volti a verificare l'effettiva neutralità finanziaria della disposizione, in considerazione delle nuove funzioni assegnate alla Corte dei conti. Con riferimento all'articolo 15, recante disposizioni concernenti la base unitaria dei dati economici, non formula osservazioni. Con riferimento all'articolo 16, in materia di attribuzione del codice fiscale ai cittadini iscritti nell'AIRE, ritiene necessario che siano forniti ulteriori chiarimenti riguardo alle procedure che dovranno essere attivate per l'applicazione delle norme in esame. Tali chiarimenti dovrebbero consentire di riscontrare che gli adempimenti previsti possano essere finanziati mediante l'uso di risorse già attualmente disponibili. In merito ai profili di copertura finanziaria, ritiene opportuno modificare la formulazione della clausola di invarianza, di cui al comma 1, in modo da renderla più conforme alla prassi vigente, precisando che con l'inciso « risorse disponibili » delle amministrazioni competenti, si intenda far riferimento alle risorse umane, finanziarie e strumentali. Sul punto, ritiene quindi opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Con riferimento all'articolo 17, relativo alla ricetta medica elettronica, osserva che le disposizioni sembrano implicare la necessità di sostenere notevoli spese iniziali per l'adeguamento dei sistemi informatici. Ritiene, pertanto, necessario, al fine di escludere l'insorgenza di oneri, che il Governo chiarisca se siano già in dotazione le strumentazioni *hardware* e software necessarie per garantire il perseguimento delle finalità individuate dalle norme ovvero se le stesse possano essere acquisite mediante l'impiego di somme già disponibili per analoghe finalità. Fa presente che non risulta, inoltre, evidente se le tessere sanitarie attualmente in dotazione siano il supporto da utilizzare per la memorizzazione delle prescrizioni ovvero se sarà necessario distribuire nuove carte elettroniche. Rileva che non è chiaro, infine, se gli erogatori del servizio dispongano dei prodotti necessari a garantire l'autenticità delle prescrizioni memorizzate e l'integrità dei documenti. Con riferimento all'articolo 18 in materia di pagella elettronica e università digitale, al fine di verificare l'effettiva possibilità di dare attuazione alle norme senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ritiene opportuno che il Governo fornisca ulteriori precisazioni circa il possibile impatto delle medesime. Tali elementi informativi dovrebbero riguardare, in particolare: l'entità degli oneri connessi con la realizzazione degli interventi previsti dal testo; le disponibilità già esistenti per l'avvio delle attività; le eventuali risorse necessarie per completare la loro realizzazione. Fa presente che tali precisazioni appaiono opportune in considerazione del fatto che le amministrazioni interessate potrebbero aver pianificato la realizzazione delle funzionalità descritte con tempi diversi da quelli previsti dalle norme in esame e, pertanto, potrebbero non aver iscritto nel bilancio 2010 le risorse necessarie all'adeguamento delle proprie procedure amministrative. Con riferimento all'articolo 19, recante disposizioni in materia di recupero e di riscossione delle spese di giustizia, rileva l'opportunità che il Governo fornisca gli elementi di valutazione sulla

base dei quali si ritiene che la riduzione delle garanzie discendenti dai vincoli di solidarietà sia effettivamente compensata dall'accelerazione e semplificazione delle procedure di recupero. Riguardo all'articolo 21-*bis*, relativo alla formazione continua dei pubblici dipendenti, rileva preliminarmente l'esigenza di identificare in termini univoci le risorse alle quali fa riferimento la disposizione. In proposito, osserva che le risorse iscritte nel bilancio dello Stato per la formazione continua dei pubblici dipendenti vengono generalmente classificate con il codice economico 02.02.05 – Corsi di formazione e presentano la natura di spese rimodulabili. Segnala, tuttavia, che la norma non chiarisce né le procedure contabili con le quali si provvederà al trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri delle risorse stanziare per la formazione, nei diversi stati di previsione del bilancio dello Stato, né le procedure con le quali si provvederà, successivamente, alla riassegnazione delle suddette risorse, qualora non impegnate entro il 31 luglio, dal bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio ai singoli stati di previsione. Rileva che andrebbe, inoltre, chiarito come si coordinino il secondo periodo, ai sensi del quale il fondo è destinato a finanziare i programmi formativi e di aggiornamento professionale gestiti dalle strutture vigilate dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, e il terzo periodo, in base al quale il fondo è ripartito a favore di ciascuna amministrazione conferente sulla base di direttive emanate dal suddetto Ministro. Ritiene, infine, opportuno che il Governo chiarisca se la disposizione possa pregiudicare gli impegni già assunti a legislazione vigente dalle pubbliche amministrazioni mediante la stipula di contratti formativi pluriennali. Rileva, infine, l'opportunità di specificare nella formulazione della disposizione che nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del quale è prevista l'adozione saranno disciplinate le modalità di attuazione del presente articolo. Non formula invece osservazioni con riferimento all'articolo 22-*bis*, relativo ai con-

tratti di somministrazione lavoro. Con riferimento al potenziamento del Dipartimento della funzione pubblica di cui all'articolo 23, osserva che la disposizione in esame appare suscettibile di determinare maggiori oneri per la finanza pubblica pari all'eventuale differenziale positivo dei trattamenti accessori corrisposti al personale comandato rispetto a quelli percepiti presso le amministrazioni di provenienza. A tal proposito, ricorda che i trattamenti economici corrisposti dalla Presidenza del Consiglio sono, in media, superiori a quelli erogati dalle altre amministrazioni pubbliche. Sul punto ritiene quindi necessario acquisire elementi di quantificazione da parte del Governo. Riguardo all'articolo 24, relativo alla comunicazione dei dati mensili delle assenze per malattia, osserva che la relazione tecnica, diversamente da quanto previsto dalla nuova disciplina contabile, non fornisce alcuna indicazione a supporto dell'asserita neutralità finanziaria delle disposizioni in esame. Ritiene, pertanto, necessario che il Governo fornisca le indicazioni idonee a verificare tale neutralità. Con riguardo all'articolo 24-*bis*, in materia di sanzioni disciplinari ai medici per certificazioni non desunte da visita, non ravvisa effetti finanziari di carattere immediato e diretto, atteso che la norma è volta a limitare, in via interpretativa, il campo di applicazione di sanzioni disciplinari a carico del personale medico. In riferimento all'articolo 26, in materia di servizio temporaneo all'estero dei dipendenti pubblici al fine di verificare la possibilità di realizzare la banca dati di cui al comma 1, lettera *e*), senza nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato, ritiene opportuno che il Governo fornisca indicazioni sia in ordine ai presumibili costi derivanti dalla sua istituzione sia in ordine ai mezzi e alle disponibilità già esistenti presso il Dipartimento della funzione pubblica ed utilizzabili per tale finalità. Circa l'estensione al personale in regime di diritto pubblico del collocamento fuori ruolo per l'assunzione di incarichi temporanei presso enti o organismi internazionali, osserva che tale previsione, se non meramente ricognitiva

della normativa vigente, è potenzialmente suscettibile di determinare effetti onerosi ogni qualvolta sia possibile effettuare un'ulteriore promozione a copertura del posto lasciato libero nell'organico. Analogamente, ritiene opportuno che il Governo confermi la natura puramente ricognitiva della disposizione di cui al comma 1, lettera c), che pone a carico delle amministrazioni di appartenenza l'onere dei contributi previdenziali, di competenza del datore di lavoro, per il personale collocato fuori ruolo in servizio all'estero. Viceversa, rileva che qualora sussistano casi in cui detti contributi, durante il servizio all'estero, siano posti a carico del lavoratore, la norma in esame sarebbe suscettibile di determinare effetti onerosi. In merito ai profili di copertura finanziaria, con riferimento all'articolo 26, comma 1, lettera e), ritiene opportuno – secondo quanto già rilevato nella parte relativa ai profili di quantificazione – che il Governo confermi che nel bilancio della Presidenza del Consiglio sussistano – nell'ambito del centro di responsabilità relativo al Dipartimento della funzione pubblica – risorse specifiche da destinare alla creazione di un'apposita banca dati del personale in servizio temporaneo all'estero, senza che sia pregiudicata la realizzazione degli interventi già previsti a valere sulle medesime risorse. Ritiene, quindi, opportuno che il Governo chiarisca se la disposizione con l'inciso « risorse disponibili » faccia riferimento, più specificatamente alle risorse già previste a legislazione vigente a tale scopo. Osserva che tale chiarimento appare necessario anche al fine di modificare in tal senso la formulazione della disposizione. Con riferimento agli articoli da 28 a 30, recanti la carta dei doveri delle pubbliche amministrazioni, rileva preliminarmente che la norma di delega prevede un complessivo riordino delle modalità di svolgimento dell'attività amministrativa. Osserva che la potenziale ampiezza del riordino è tale da non consentire, in assenza dei necessari elementi di valutazione e di quantificazione, una preventiva verifica dei possibili effetti finanziari connessi all'esercizio della delega. Fa presente

che la relazione tecnica non fornisce elementi che consentano un puntuale riscontro della neutralità finanziaria di alcune disposizioni. Richiama in proposito, ad esempio, alle norme di cui articolo 29, comma 1, lettere e) ed f), volte ad assicurare l'effettività dell'obbligo delle amministrazioni pubbliche di utilizzo, nelle comunicazioni con i cittadini e con le imprese, delle tecnologie telematiche, nonché dell'obbligo di non richiedere, agli stessi, dati, informazioni e documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni o di altre amministrazioni e di provvedere d'ufficio alla loro acquisizione ovvero di richiedere dichiarazioni sostitutive. Osserva che si tratta infatti di norme, che, in assenza di una previsione di gradualità applicativa in rapporto alle risorse disponibili, potrebbero determinare l'insorgenza di oneri a carico della finanza pubblica. Sul punto rileva la necessità di un chiarimento da parte del Governo. Osserva inoltre che la previsione di obblighi, a carico delle pubbliche amministrazioni – come quello di rispondere ai reclami e di indicare, in caso di provvedimento sfavorevole, i presupposti di fatto e le condizioni giuridiche per conseguire una decisione favorevole – è suscettibile di recare un notevole aggravio di attività, con possibili rilevanti effetti in termini di impatto amministrativo. Anche su tali aspetti ritiene, pertanto, necessario un chiarimento da parte del Governo.

Con riferimento all'obbligo della pubblica amministrazione di rispettare i termini di pagamento nei confronti dei privati senza possibilità di deroga in via convenzionale, ritiene necessario che il Governo fornisca elementi circa il possibile impatto finanziario della norma, che sembra suscettibile di determinare un'accelerazione degli esborsi con conseguenti effetti negativi in termini di indebitamento o fabbisogno.

Rileva, infine, la necessità di un chiarimento in merito a quanto previsto dall'articolo 28, limitatamente alla possibilità di individuare, mediante i decreti legislativi frutto dell'esercizio della delega in esame, le disposizioni che attengono ai

livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Osserva che i livelli essenziali delle prestazioni, una volta individuati, sono infatti suscettibili di definire diritti soggettivi in capo ai cittadini, con conseguente necessità di predisporre le risorse per fronteggiare la spesa connessa con la loro soddisfazione. In merito ai profili di copertura finanziaria, segnala che la delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche è corredata di una specifica clausola di invarianza, ai sensi dell'articolo 28. I principi e criteri direttivi relativi all'esercizio della suddetta delega sono esplicitamente indicati dal successivo articolo 29, il quale al comma 1, oltre a recare diverse clausole di invarianza con riferimento alle lettere *e)*, *m)*, numeri 1 e 2, e *n)*, ne prevede una di carattere generale al comma 3. A tale proposito, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo in ordine all'opportunità di coordinare le diverse clausole di invarianza. Segnala, infine, anche in considerazione della particolare rilevanza della delega prevista dall'articolo in esame, l'opportunità di prevedere esplicitamente che gli schemi dei decreti legislativi di cui al presente articolo siano trasmessi non solo alle Commissioni parlamentari competenti, ma che siano corredata di relazione tecnica e inviati anche alle Commissioni competenti per i profili finanziari. Al riguardo, ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Rileva infine che sono suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura le seguenti proposte emendative: Zaccaria 10-*bis*.1, limitatamente ai capoversi commi 7-*ter* e 7-*quater*, e Bressa 29.7, sugli articoli aggiuntivi Libè 8-*ter*.02, Vignali 8-*ter*.03, Sanga 9-*ter*.03, limitatamente ai commi 3 e 4, Tassone 9-*ter*.04, limitatamente ai commi 3 e 4, Vignali 9-*ter*.05, limitatamente ai commi 3 e 4, Tassone

9-*ter*.06, e Vignali 9-*ter*.07, nonché i subemendamenti Favia 0.29.100.2 e 0.29.100.4.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento all'articolo 5-*bis*, recante disposizioni in materia di Conferenza di servizi, rileva che la prevista clausola di invarianza finanziaria può essere rispettata, allorché le attività tecnico-istruttorie per la valutazione d'impatto ambientale siano affidate ad una o più amministrazioni partecipanti alla medesima conferenza di servizi.

Per quanto attiene alle osservazioni riferite all'articolo 7-*ter*, osserva che, per assicurare la neutralità finanziaria della disposizione, è necessario prevedere l'inserimento di una clausola di salvaguardia che garantisca la invarianza degli oneri nonché l'introduzione tra i Ministri concertanti anche del Ministro dell'economia e delle finanze.

Relativamente all'articolo 7-*quater*, in materia di elenchi agricoli, non ha osservazioni da formulare, nel presupposto che il disegno di legge in esame entri in vigore successivamente al 31 maggio 2010, facendo, altresì, presente che un'analoga disposizione è contenuta nell'atto Senato 2147.

Ritiene, inoltre, necessaria la soppressione dell'ultimo periodo dell'articolo 9, lettera *b)*, in quanto le disposizioni in esso contenute determinano una duplicazione di strutture e funzioni, da cui derivano oneri privi di adeguata copertura finanziaria, essendo priva di effettività la possibilità, peraltro non prevista, che ai nuovi adempimenti ivi stabiliti si possa far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie esistenti a legislazione vigente. Sempre in riferimento all'articolo 9, conferma che le amministrazioni interessate dovranno fronteggiare le spese per il funzionamento del Comitato paritetico ivi previsto con le risorse finanziarie, strumentali e di personale già disponibili. Con riferimento al comma 1, lettera *b)*, capoverso 2, concorda con il relatore circa l'opportu-

nità di formulare la clausola di invarianza finanziaria nei termini indicati nella nota di verifica.

Esprime, poi, l'avviso contrario del Governo sull'articolo 9-*bis*, in quanto tale articolo introduce nuovi gravosi adempimenti in capo alle pubbliche amministrazioni, con conseguente obbligo di rivedere tutte le procedure interne, determinandosi altresì l'esigenza che le stesse si dotino di nuove strumentazioni informatiche, o, quantomeno, adeguino quelle esistenti, senza che sia individuata idonea copertura finanziaria, con evidenti oneri a carico della finanza pubblica. Osserva, inoltre, che a tali nuovi adempimenti non si può far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, posto che tale previsione sarebbe priva di effettività. Rileva che il carattere oneroso di tale disposizione, nel suo complesso, deriva altresì dalla circostanza che si creano le premesse perché, in caso di mancato adempimento da parte delle pubbliche amministrazioni degli oneri amministrativi imposti dalla medesima disposizione, gli utenti possano avanzare reclami che costituiscono il presupposto per il successivo diritto ad ottenere indennizzi o risarcimenti, con ulteriori aggravii per la finanza pubblica, peraltro non stimati e privi di adeguata copertura finanziaria. Per tutte queste ragioni, ritiene che la disposizione sia evidentemente in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e, pertanto, la sua soppressione sia condizione necessaria per il successivo *iter* del provvedimento. In proposito, osserva altresì che il decreto legislativo recante attuazione dell'articolo 4 della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari di servizi pubblici, prevedeva nella bozza originaria disposizioni sostanzialmente analoghe, che, proprio in ragione delle criticità sotto l'aspetto finanziario, non sono state condivise in sede di Consiglio dei Ministri, esprimendosi la volontà collegiale del Governo in senso diverso. Infine, osserva come la disposizione, nel prevedere una decurtazione della retribuzione di risultato

dei dirigenti, appare asistemica rispetto alle disposizioni previste dal decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150.

Rileva, poi, che i commi 1, 2 e 3 dell'articolo 10 sono suscettibili di determinare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, in considerazione dei nuovi adempimenti che vengono posti a carico delle amministrazioni pubbliche, ivi compresi gli enti locali, nei cui confronti si prevedono nuove attività dalle quali deriva un significativo impatto organizzativo ed amministrativo, con conseguente obbligo di rivedere tutte le procedure interne, nonché si prefigura la necessità che tali amministrazioni si dotino di infrastrutture informatiche a tecnologia avanzata, o quantomeno adeguino quelle esistenti sotto il profilo tecnico e gestionale, con la relativa obbligatorietà dell'utilizzo di comunicazioni telematiche e di canali certificati, senza prevedere idonea copertura finanziaria.

Peraltro osserva che, trattandosi di nuovi adempimenti che si pongono in capo agli enti locali, gli stessi hanno riflessi pregiudizievoli sul rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno e quindi sull'equilibrio finanziario degli enti locali stessi con conseguente incidenza sui saldi finanza pubblica ed in particolare sull'indebitamento netto.

Sottolinea che tale effetto pregiudizievole va valutato anche in relazione con l'articolo 20-*bis* introdotto anch'esso in sede referente, che impone, di fatto, alle amministrazioni regionali e locali, attraverso l'abrogazione della mera facoltà oggi prevista, di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale. Evidenzia che ove invece tali obblighi si pongono in capo alle altre pubbliche amministrazioni, gli stessi risultano comunque onerosi in quanto impongono, tra l'altro, la rivisitazione delle dotazioni informatiche in dotazione alle stesse con conseguente pregiudizio per la finanza pubblica. Per tali ragioni, esprime parere contrario rispetto ad una disposizione evidentemente in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, e, per-

tanto, ne chiede la soppressione. Sottolinea che il carattere oneroso di tale disposizione è peraltro palese laddove si consideri che rispetto al testo originario, che ora viene completamente sostituito, è stata eliminata anche la disposizione secondo cui «agli adempimenti previsti dal presente articolo si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica», prefigurando quindi la ricorrenza di nuovi oneri a cui evidentemente non si può far fronte con le attuali dotazioni. Ritiene peraltro che ciò impone alle imprese ed ai professionisti di sopportare oneri che, in quanto imposti per legge, sarebbero deducibili con conseguente aggravio per la finanza pubblica, e che andrebbero preventivamente quantificati e coperti con adeguata copertura finanziaria. Sotto altro profilo, va anche valutata la opportunità, in considerazione dell'attuale stato di crisi in cui riversa l'economia, di imporre oneri aggiuntivi a carico del settore privato.

Con riferimento all'articolo 10, comma 4, fa presente che l'estensione delle fattispecie informative, che l'INPS deve mettere a disposizione dei Comuni con mezzi telematici, risulta onerosa e priva di adeguata copertura finanziaria.

Riguardo all'articolo 10-bis esprime parere contrario in quanto si introducono nuovi gravosi adempimenti in capo alle pubbliche amministrazioni, con conseguente obbligo di rivedere tutte le procedure interne, senza che sia individuata idonea copertura finanziaria. Sottolinea che a tali nuovi adempimenti non si può far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, posto che tale previsione sarebbe priva di effettività. Evidenzia che il carattere oneroso di tale disposizione con particolare riguardo al comma 1, capoversi 5-ter e 5-quater, deriva altresì dalla circostanza che si condiziona il regolare svolgimento dell'azione amministrativa al preventivo contenimento degli oneri a carico dei cittadini e delle imprese, con conseguenti riflessi pregiudizievoli per la

finanza pubblica, stabilendo un principio suscettibile di pregiudicare, tra l'altro, la definizione di ogni disposizione di carattere finanziario, contributivo e fiscale ed in particolare delle norme volte a contrastare l'evasione fiscale e contributiva. Ritiene che tale previsione, evidentemente inattuabile, quindi, per tutte le disposizioni di carattere finanziario, contributivo nonché fiscali, paralizza più in generale l'attività dell'amministrazione, di qualsiasi natura essa sia, ponendo le premesse perché gli utenti possano avere diritto ad ottenere indennizzi ovvero risarcimenti con ulteriori aggravii per il bilancio pubblico, che non sono neppure stimati né si comprende su quali poste di bilancio dovrebbero gravare, nonché con la compromissione dell'intero equilibrio finanziario della finanza pubblica. Per tali ragioni, ritiene che la disposizione nel suo complesso sia evidentemente in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione ne chiede pertanto la soppressione.

Esprime una valutazione contraria anche con riferimento all'articolo 12, in quanto tale disposizione, proponendo il ricorso sulla base di un criterio tecnico anteriore rispetto a quello contenuto nel testo originario, orienterebbe l'attività delle amministrazioni pubbliche verso criteri tecnici obsoleti, in pregiudizio degli interessi pubblici perseguiti e quindi, con oneri indiretti, per la finanza pubblica. Sottolinea che il parere contrario discende altresì dall'ampliamento della categoria di soggetti pubblici interessati dalla predisposizione di un piano formativo per i dipendenti pubblici, con effetti pregiudizievoli per la finanza pubblica. In ogni caso, rileva come, anche in questo caso, si prefigurino oneri, privi di adeguata copertura finanziaria, derivanti dall'obbligo per le pubbliche amministrazioni di dotarsi di strumentazione informatica a tecnologia avanzata necessaria per assicurare la interoperabilità prevista dalla disposizione introdotta. Per tutte queste ragioni, la disposizione è evidentemente in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Con riferimento all'articolo 13, relativo alle funzioni della Corte dei conti in materia di controllo sulla gestione, conferma che i compiti assegnati alla Corte dei conti in virtù della disposizione in esame potranno essere fronteggiati con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Relativamente all'articolo 16, recante attribuzione d'ufficio del codice fiscale dei cittadini iscritti nell'Anagrafe degli italiani residenti all'estero, al fine di chiarire meglio la portata della clausola di invarianza, propone di riformulare il comma 5 come segue: « Alle attività di cui al presente articolo le amministrazioni provvedono con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente ».

Per quanto concerne l'articolo 17, in materia di ricetta medica elettronica, nel condividere le osservazioni del relatore in ordine al fatto che le disposizioni sembrano implicare la necessità di sostenere notevoli spese iniziali per l'adeguamento dei sistemi informatici e relativamente alla richiesta di chiarimenti in merito all'adeguatezza delle attuali dotazioni strumentali per il perseguimento delle finalità previste dalla norma in esame, ribadisce le perplessità più volte evidenziate in ordine alla disposizione in questione. Tale disposizione, infatti, comprometterebbe a suo avviso le concrete attività, già in avanzato stato di realizzazione, del sistema Tessera Sanitaria attuativo dell'articolo 50 della legge n. 326 del 2003 e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 marzo 2008 per la diffusione e progressiva introduzione della ricetta elettronica nelle regioni, peraltro già condivise con il Garante della *privacy*, le regioni e le amministrazioni interessate. In particolare, evidenzia che sono già in corso i procedimenti per la definizione della conclusione della sperimentazione in alcune regioni. In tali termini, l'articolo in argomento, a suo giudizio, determinerebbe l'azzeramento di quanto già realizzato e convenuto con le regioni e le associazioni dei medici, introducendo delle rigidità rispetto all'attuale sistema che già prevede modalità per la progressiva introduzione della ricetta elet-

tronica nelle regioni, attraverso la definizione di specifici piani di diffusione mediante procedimenti congiunti con le medesime regioni, di verifica in concreto della funzionalità del sistema tessera sanitaria. In via generale, quindi, per effetto della disposizione, risulterebbe compromesso uno strumento strategico per il monitoraggio tempestivo *on-line* ed efficace delle prestazioni sanitarie, necessario per la corretta programmazione e il governo delle scelte in materia sanitaria a livello nazionale, regionale e di singola azienda, come previsto dall'articolo 50 della legge n. 326 del 2003.

Con riferimento all'articolo 19, recante disposizioni in materia di recupero e di riscossione delle spese di giustizia, evidenzia che la velocizzazione del procedimento di riscossione, in virtù del venir meno del vincolo di solidarietà passiva, dovrebbe permettere una semplificazione delle attività connesse, con minori oneri amministrativi, nonché di pervenire ad una migliore realizzazione dei crediti scaturenti dai procedimenti penali conclusi.

Con riferimento all'articolo 20-*bis*, fa presente che la disposizione è suscettibile di determinare nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica in considerazione dell'obbligo che viene imposto alle amministrazioni regionali e locali, attraverso l'abrogazione della mera facoltà oggi prevista, di assegnare ai cittadini residenti caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale. Evidenzia come ciò determini per tali amministrazioni, nei cui confronti si prevedono nuove attività dalle quali deriva un significativo impatto organizzativo ed amministrativo, l'obbligo di nuovi gravosi adempimenti e l'obbligo di rivedere tutte le procedure interne, nonché si prefigura la necessità che le stesse amministrazioni si dotino da subito di infrastrutture informatiche a tecnologia avanzata, o adeguino quelle esistenti, sotto il profilo tecnico e gestionale, con la relativa obbligatorietà dell'utilizzo di comunicazioni telematiche e di canali certificati, senza prevedere idonea copertura finanziaria. Osserva peraltro che, trattandosi di nuovi adempi-

menti che si pongono anche in capo agli enti locali, gli stessi hanno riflessi pregiudizievoli sul rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno e sull'equilibrio finanziario delle regioni e degli enti locali con conseguente incidenza sui saldi finanza pubblica ed in particolare sull'indebitamento netto. Fa presente che a tali nuovi adempimenti non si può far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, posto che tale previsione sarebbe priva di effettività. Per quanto concerne invece le disposizioni di cui al commi 2 e 3, osserva come le stesse siano onerose per la finanza pubblica in quanto, eliminando la possibilità di utilizzare un analogo indirizzo di posta elettronica basato su tecnologie che certifichino data e ora dell'invio e della ricezione delle comunicazioni e l'integrità del contenuto delle stesse, costringono le pubbliche amministrazioni, le imprese, i professionisti ed i relativi ordini o collegi a dotarsi esclusivamente di sistemi riferibili alla posta elettronica certificata. Sottolinea come tale profilo di onerosità per la finanza pubblica riguardi non solo le pubbliche amministrazioni, ma evidentemente anche le società a partecipazione pubblica. Evidenzia come ciò peraltro imponga alle imprese ed ai professionisti di sopportare oneri che, in quanto imposti per legge, sarebbero deducibili con conseguente aggravio per la finanza pubblica e andrebbero preventivamente quantificati e coperti con adeguata copertura finanziaria. Sotto altro profilo, ritiene che vada anche valutata l'opportunità, in considerazione dell'attuale stato di crisi in cui riversa l'economia, di imporre oneri aggiuntivi a carico del settore privato.

Con riferimento all'articolo 21-bis esprime parere contrario in quanto, in via generale, il procedimento delineato, non coerente con le attuali procedure di bilancio, determinerebbe un appesantimento dei tempi dell'intero *iter* preordinato all'utilizzo delle somme in questione, tale da rendere inattuabile il meccanismo prefigurato nel suo complesso, in pregiudizio di un efficiente sistema formativo per il personale della pubblica amministrazione e

conseguentemente per l'azione pubblica e quindi per il bilancio dello Stato. Sempre con riguardo al profilo strettamente contabile, rileva, altresì, che, con riferimento alla previsione secondo cui le risorse eventualmente non impegnate entro il 31 luglio di ogni anno tornano automaticamente nelle disponibilità dell'amministrazione che le ha conferite al Fondo, ferma restando la inapplicabilità del « rientro automatico delle citate risorse », osserva, comunque, come non sia sufficiente un mero impegno non giuridicamente vincolante, ma occorra un effettivo impiego dei relativi importi. In ogni caso, rileva che la disposizione non garantisce che non ci siano nuovi o maggiori oneri derivanti dall'organizzazione solo in sedi centrali di formazione unica per i dipendenti anche dislocati in sedi periferiche. Evidenzia come ciò, infatti, comporterebbe evidentemente la necessità che il personale venga inviato in missione di servizio presso le amministrazioni centrali per frequentare i corsi formativi, ai cui corrispondenti oneri si dovrà far fronte attraverso l'utilizzo di risorse disponibili per le attività formative, che quindi verranno significativamente penalizzate, pur rimanendo invariata la domanda formativa stessa.

Ritiene altrettanto onerosa, in considerazione degli assetti organizzativi oggi vigenti, la previsione secondo cui si fanno salve solo le risorse destinate alle amministrazioni centrali dotate « per legge » di apposite strutture, posto che la gran parte delle amministrazioni interessate è oggi disciplinata da fonti regolamentari o delegificate; fa presente come ciò pertanto determinerebbe inevitabilmente la duplicazione di strutture e funzioni con oneri inevitabili per la finanza pubblica. Sotto altro profilo, esprime parere contrario in quanto il meccanismo prefigurato comporterebbe la necessità di integrare le professionalità delle strutture vigilate dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, per quelle materie non rientranti nell'ambito delle attuali competenze di tali istituti, laddove allo stato i percorsi formativi in questione vengono svolti

presso le diverse amministrazioni anche attraverso la valorizzazione delle professionalità interne.

Osserva infine che la disposizione non tiene conto di possibili effetti pregiudizievole per la finanza pubblica derivanti dai contratti pluriennali già stipulati dalle singole amministrazioni interessate, contratti che dovrebbero quindi essere risolti con aggravio di spese per le penalità conseguenti. Per tutte queste ragioni, ritiene che la disposizione sia in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e pertanto ne chiede la soppressione.

Esprime, inoltre, il proprio avviso contrario sull'articolo 24-*bis*, in quanto l'interpretazione ivi prevista è diretta a limitare il campo di applicazione di sanzioni disciplinari a carico del personale medico ed è pertanto suscettibile di sterilizzare la forza precettiva di una disposizione evidentemente diretta a tutelare anche le esigenze della finanza pubblica.

Relativamente all'articolo 26, recante norme sul servizio temporaneo all'estero dei dipendenti pubblici, il relatore, in ordine alla realizzazione di una banca dati di cui al comma 1, lettera *e*), segnala l'opportunità di acquisire indicazioni sia in merito ai presumibili costi derivanti dalla sua istituzione, sia con riferimento ai mezzi e alle disponibilità già esistenti presso il dipartimento della funzione pubblica ed utilizzabili a tale scopo. Al riguardo, rileva che la realizzazione della banca dati in esame deve essere effettuata senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Inoltre, osserva come la disposizione sia da considerarsi riconosciuta per gli aspetti concernenti il collocamento fuori ruolo del personale in regime di diritto pubblico, già destinatario della legge n. 1114 del 1962.

Per quanto attiene all'articolo 29, osserva che la previsione di cui alla lettera *f*) relativa all'interoperabilità dei sistemi informativi, appare suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, osservando che, proprio in considerazione degli oneri discendenti dalle esigenze di infrastrutturazione informatica, la stessa riforma del codice di

amministrazione digitale, di cui all'articolo 33 della legge 18 giugno 2009, n. 69, si applicherà solo quando e nei confronti delle Amministrazioni che siano in grado di dimostrare la invarianza effettiva degli oneri. Inoltre, esprime parere contrario alla disposizione contenuta nella lettera *a*) che prevede, nell'esercizio della delega per l'emanazione della carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche, nuovi obblighi per i procedimenti in materia di incentivazione finanziaria in quanto la disposizione è suscettibile di determinare oneri certi aggiuntivi privi di copertura finanziaria incompatibili con la clausola di invarianza prevista. Osserva, infatti, che il procedimento in esame, riguardando obblighi relativi a misure di carattere fiscale, parafiscale, contributive rivolte ad una platea estesa di soggetti, non può essere condiviso, in quanto si introducono disposizioni volte alla perimetrazione di tali obblighi in una sede che non assicura la invarianza degli oneri. Rileva, inoltre, il carattere oneroso di tale disposizione e della lettera *g-bis*), osservando che la previsione di nuovi obblighi a carico delle pubbliche amministrazioni determina un notevole aggravio di attività, con rilevanti effetti in termini di impatto amministrativo. Rileva, in proposito, che a tali nuovi adempimenti non si può far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, posto che tale previsione sarebbe priva di effettività. Le disposizioni sono a suo avviso onerose anche in ragione della circostanza che in tal modo si creano le premesse perché, in caso di mancato adempimento da parte delle pubbliche amministrazioni degli ingenti oneri amministrativi imposti dalla medesima disposizione, gli utenti possano avanzare reclami che costituiscono il presupposto per il successivo diritto ad ottenere indennizzi o risarcimenti, con ulteriori aggravii per la finanza pubblica.

Con riguardo all'articolo 29, comma 1, lettera *d-bis*), esprime parere contrario in quanto si attribuiscono nuovi compiti alle pubbliche amministrazioni, che recano un notevole aggravio di attività con rilevanti effetti in termini di impatto amministra-

tivo da cui discendono oneri per la finanza pubblica. Sottolinea, infatti, che si duplicherebbero gli adempimenti che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad effettuare, introducendo peraltro la previsione di un termine stringente. Fa presente che a tali nuovi adempimenti non si può far fronte con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, posto che tale previsione sarebbe priva di effettività. In questo modo, ritiene che si determinerebbero le premesse perché, in caso di mancato adempimento da parte delle pubbliche amministrazioni degli oneri amministrativi imposti dalla medesima disposizione, gli utenti possano avanzare reclami che costituiscono il presupposto per il successivo diritto ad ottenere indennizzi ovvero risarcimenti con ulteriori aggravii per la finanza pubblica. Rileva che profili di criticità derivano anche dall'innovazione in profondità dell'attuale obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, con il rischio di alimentare un ampio contenzioso suscettibile di determinare, sia pure indirettamente, maggiori oneri per la finanza pubblica. Ritiene che, per tutte queste ragioni, la disposizione sia, anche sotto questo profilo, evidentemente in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e pertanto ne chiede la soppressione.

Con riferimento all'articolo 29, comma 1, lettera p), esprime parere contrario in quanto, attraverso la previsione dell'obbligo della Pubblica amministrazione di rispettare i termini di pagamento nei confronti dei privati fissando il principio generale della loro inderogabilità in via convenzionale, diversamente da quanto oggi previsto, si determina evidentemente un'accelerazione degli esborsi con conseguenti effetti negativi in termini di indebitamento netto e fabbisogno. Inoltre rileva come la possibilità di deroga sia prevista anche a livello comunitario e pertanto ciò determinerebbe un evidente disparità di trattamento rispetto ad un principio che, nell'ambito del processo di revisione della direttiva riguardante i ritardi dei pagamenti nella pubblica ammi-

nistrazione, è rimasto immutato. Peraltro, con riguardo agli enti locali ed alle regioni, rileva come la disposizione sia suscettibile di determinare riflessi pregiudizievoli sul rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità interno e sull'equilibrio finanziario degli enti locali e delle regioni stesse con conseguente incidenza sui saldi finanza pubblica ed in particolare sull'indebitamento netto. Sotto altro profilo, ritiene che la disposizione sia onerosa in quanto, attraverso la previsione in esame, si pongono le premesse perché i citati cittadini possano avere diritto ad ottenere indennizzi ovvero risarcimenti con ulteriori aggravii per la finanza pubblica. Per tali ragioni, ritiene la disposizione in contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e pertanto ne chiede la soppressione.

Esprime, poi, l'avviso contrario del Governo sulla lettera q) dell'articolo 29, comma 1, in quanto con la previsione che sia nell'ambito delle amministrazioni pubbliche che dei servizi pubblici locali, si debbano introdurre adeguate forme di pubblicità dei reclami, delle segnalazioni, delle osservazioni e delle proposte provenienti dai cittadini in merito all'azione delle amministrazioni pubbliche e all'utenza dei servizi pubblici, si pongono in capo alle pubbliche amministrazioni nuovi oneri con conseguente obbligo di rivedere tutte le procedure interne, senza che sia individuata idonea copertura finanziaria. Ritiene che il carattere oneroso di tale disposizione derivi altresì dalla circostanza che essa crea le premesse perché, in caso di mancato adempimento da parte delle pubbliche amministrazioni degli oneri amministrativi imposti dalla medesima disposizione, gli utenti possano aver diritto ad ottenere indennizzi o risarcimenti con ulteriori aggravii per la finanza pubblica. Per tali ragioni, ritiene che la disposizione sia evidentemente in contrasto con l'articolo 81 comma 4 della Costituzione e, pertanto, ne chiede la soppressione.

In merito ai profili di copertura finanziaria degli articoli da 28 a 30, concorda con l'opportunità di coordinare le diverse clausole di invarianza ivi contenute e di

prevedere che gli schemi dei decreti legislativi, previsti dai medesimi articoli, siano trasmessi, corredati da apposite relazioni tecniche, anche alle Commissioni competenti per i profili finanziari, oltre che alle competenti Commissioni parlamentari.

Concorda, infine, con le valutazioni del relatore sugli effetti finanziari delle proposte emendative trasmesse dall'Assemblea.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rilevato che appare opportuno sospendere la seduta al fine di consentire ai componenti della Commissione di partecipare, in Assemblea, all'informativa del Governo relativa al grave attentato in Afghanistan nel quale due militari italiani sono rimasti uccisi e due feriti, ritiene comunque utile presentare sin d'ora una proposta di parere, che potrà essere esaminata dalla Commissione al termine della sospensione della seduta. Formula, pertanto, la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 3209-*bis*, recante Disposizioni in materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione, nonché le proposte emendative ad esso riferite (fascicolo n. 1) e l'emendamento 5-*bis*.100;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale:

l'articolo 10-*bis*, comma 1, capoversi 5-*ter* e 5-*quater*, condiziona la predisposizione di atti normativi da parte delle pubbliche amministrazioni al contenimento degli oneri amministrativi a carico dei cittadini e delle imprese, stabilendo un principio suscettibile di pregiudicare la definizione di ogni disposizione di carattere finanziario e fiscale ed in particolare delle norme volte a contrastare l'evasione e l'elusione fiscale e contribu-

tiva, paralizzando l'attività delle pubbliche amministrazioni con riflessi negativi sulla finanza pubblica;

l'articolo 17 comprometterebbe le concrete attività, già in avanzato stato di realizzazione e già condivise dal Garante della privacy, le regioni e le amministrazioni interessate, del Sistema Tessera sanitaria, di cui all'articolo 50 del decreto-legge n. 260 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 326 del 2003, e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 26 marzo 2008 per la diffusione e progressiva introduzione della ricetta elettronica nelle regioni, con effetti finanziari negativi a carico della finanza pubblica;

il comma 1 dell'articolo 20-*bis*, nel sopprimere il comma 2-*bis*, dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 82 del 2005, che rendeva facoltativa l'assegnazione ai cittadini residenti, da parte delle amministrazioni regionali e locali, di caselle di posta elettronica certificata atte alla trasmissione di documentazione ufficiale, rende applicabile agli stessi enti esclusivamente l'articolo 16-*bis*, comma 5, del decreto-legge n. 185 del 2008, che sancisce l'obbligo di provvedere a tale adempimento, con conseguenti aggravi finanziari per gli enti in questione;

le disposizioni di cui all'articolo 21-*bis* sono volte a consentire una gestione da parte del Dipartimento della funzione pubblica di una quota delle risorse destinate alla formazione presso le amministrazioni pubbliche sulla base di procedure contabili che, oltre a prefigurare un meccanismo eccessivamente complesso non in linea con le ordinarie procedure contabili e a determinare un prolungamento dei tempi tale da non consentire l'utilizzo delle risorse in questione nell'esercizio in corso, appare suscettibile di pregiudicare gli impegni già contratti a legislazione vigente dalle pubbliche amministrazioni mediante la stipula di contratti formativi pluriennali e di provocare una moltiplicazione di strutture, determinando nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

l'articolo 29, comma 1, lettera *d-bis*), oltre a porre nuovi rilevanti oneri in capo alle pubbliche amministrazioni innovando in profondità l'attuale obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi, rischia di alimentare un ampio contenzioso suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

l'articolo 29, comma 1, lettera *p*), imponendo alla pubblica amministrazione il rispetto dei termini di pagamento nei confronti di privati anche attraverso la fissazione del principio generale della loro inderogabilità in via convenzionale, appare suscettibile di determinare effetti negativi a carico della finanza pubblica, anche attraverso l'accelerazione dei pagamenti effettuati dalla pubblica amministrazione;

considerato che:

è opportuno assicurare la neutralità finanziaria dell'attività volta alla semplificazione della documentazione prevista dall'articolo 7-ter, attraverso la previsione del concerto del Ministro dell'economia e delle finanze per l'adozione del decreto ivi previsti e l'introduzione di un'apposita clausola di invarianza;

con riferimento all'articolo 9, comma 1, lettera *b*), capoverso 2, il Comitato tecnico ivi previsto e il Dipartimento della funzione pubblica risultano preposti ad un'analoga attività di coordinamento suscettibile di determinare una duplicazione di strutture e funzioni e un uso non efficiente delle risorse pubbliche;

l'articolo 9-bis comporta nuovi adempimenti a carico delle pubbliche amministrazioni volti ad individuare tutti gli oneri informativi a carico di cittadini ed imprese derivanti da tutti gli atti normativi posti in essere dalle amministrazioni medesime. Inoltre, la previsione che, in caso di mancata attuazione di tali adempimenti gli utenti possano avanzare reclami, potrebbe costituire il presupposto per l'esercizio del diritto ad ottenere indennizzi e risarcimenti;

all'articolo 10, per evitare il determinarsi di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, è opportuno modificare il comma 1 al fine di chiarire che le disposizioni ivi previste si applicano alle amministrazioni pubbliche che, ai sensi dell'articolo 54, comma 2-ter, del decreto legislativo n. 82 del 2005, come introdotto dall'articolo 34 della legge n. 69 del 2009, già dispongano di propri siti e della posta certificata elettronica;

le finalità indicate dall'articolo 20-bis, comma 3, lettere *c*) e *d*), possono essere perseguite, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, a condizione che venga chiarito che le misure ivi previste hanno come destinatari soltanto le amministrazioni pubbliche che, ai sensi dell'articolo 54, comma 2-ter, del decreto legislativo n. 82 del 2005, già dispongono di propri siti e della posta elettronica certificata;

al medesimo articolo 20-bis, occorre indicare esplicitamente che dall'adozione del regolamento di cui al comma 5 non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

all'articolo 23, al fine di assicurare l'invarianza finanziaria della disposizione, occorre precisare che il personale ivi indicato conserva il trattamento economico in godimento nelle amministrazioni di provenienza;

all'articolo 24-bis appare opportuno rafforzare la portata dissuasiva della norma finalizzata a limitare le assenze dal servizio prive di giustificazione che hanno effetti negativi sulla finanza pubblica, precisando che la visita da parte del medico deve essere effettuata in coerenza con la buona pratica medica;

all'articolo 29, comma 1, la lettera *g-bis*) è formulata in termini tali che, in caso di mancata risposta ai reclami presentati dagli utenti, si potrebbe realizzare il presupposto per l'esercizio del diritto ad ottenere indennizzi e risarcimenti;

all'articolo 29, comma 1, la lettera *q*) pone in capo alle amministrazioni nuovi

oneri rispetto ai quali occorrerebbe verificare che essi possano essere sostenuti sulla base delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, nonché i riflessi a livello di contenziioso da tale previsione;

rilevata l'opportunità di coordinare le disposizioni di cui agli articoli 28 e 29, che recano entrambe una clausola di neutralità finanziaria riferita alla medesima delega;

esprime

sul testo del provvedimento elaborato dalla Commissione di merito:

PARERE FAVOREVOLE

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

all'articolo 10, comma 1, sostituire le parole: Sono effettuate con le seguenti: Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 54, comma 2-ter, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, effettuano;

all'articolo 10-bis, comma 1, sopprimere i capoversi 5-ter e 5-quater;

all'articolo 16, comma 1, capoverso ART. 4-bis, comma 5, dopo la parola: risorse, aggiungere le seguenti: umane, strumentali e finanziarie;

sopprimere l'articolo 17;

all'articolo 20-bis apportare le seguenti modificazioni:

sopprimere il comma 1;

al comma 3, sostituire la lettera b) con la seguente: b) al comma 6, è inserito, in fine, il seguente periodo: «Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 54, comma 2-ter, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, utilizzano unicamente la posta elettronica certificata»;

al comma 5, aggiungere, in fine, le seguenti parole: , senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

sopprimere l'articolo 21-bis;

all'articolo 23, comma 1, aggiungere, in fine, le seguenti parole: , che mantengono il trattamento economico in godimento nelle amministrazioni di provenienza;

all'articolo 26, comma 1, lettera e), capoverso ART. 4-bis, sostituire le parole: disponibili a legislazione vigente, con le seguenti: iscritte, a legislazione vigente, nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

all'articolo 28, comma 1, sopprimere le parole: senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

all'articolo 28, comma 4, dopo le parole: sono trasmessi aggiungere le seguenti: , corredati di relazione tecnica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196,;

conseguentemente, dopo le parole: Commissioni parlamentari competenti aggiungere le seguenti: per materia e per i profili finanziari;

all'articolo 29, comma 1, sopprimere la lettera d-bis);

all'articolo 29, comma 1, sopprimere la lettera p);

e con le seguenti condizioni:

a) all'articolo 7-ter, dopo le parole: Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto aggiungere le seguenti: con il Ministro dell'economia e delle finanze,; e aggiungere, in fine, il seguente comma: « 2. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. ».

b) all'articolo 9, comma 1, lettera b), capoverso 2, sopprimere l'ultimo periodo;

c) sopprimere l'articolo 9-bis;

d) all'articolo 24-bis, comma 1, dopo la parola: visita aggiungere la seguente: effettuata;

e) all'articolo 29, comma 1, sopprimere la lettera g-bis);

f) all'articolo 29, comma 1, sopprimere la lettera q);

sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea:

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 10-bis.1, limitatamente ai capoversi commi 7-ter e 7-quater, e 29.7, sugli articoli aggiuntivi 8-ter.02, 8-ter.03, 9-ter.03, limitatamente ai commi 3 e 4, 9-ter.04, limitatamente ai commi 3 e 4, 9-ter.05, limitatamente ai commi 3 e 4, 9-ter.06, e 9-ter.07, sui subemendamenti 0.29.100.2 e 0.29.100.4, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti ».

La seduta, sospesa alle 12, riprende alle 13.

Massimo VANNUCCI (PD) rileva come il parere proposto dal relatore non recepisca molte delle osservazioni critiche formulate dal rappresentante del Governo, che – a suo avviso – appaiono pienamente condivisibili, sottolineando pertanto l'esigenza che tutte le condizioni contenute nella proposta di parere siano formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. In ogni caso, sotto il profilo procedurale, ritiene assai grave che un provvedimento di così ampia portata, collegato alla manovra di finanza pubblica, sia esaminato dalla Commissione bilancio solo quando il suo esame in Assemblea è già stato avviato e che, pertanto, la Commissione disponga di termini assai ristretti per l'analisi delle sue implicazioni finanziarie. Ritiene, pertanto, opportuno che l'esame del provvedimento da parte dell'Assemblea sia posticipato e che la Commissione acquisisca una relazione tecnica sul testo elaborato dalla Commissione affari costituzionali, che reca significative

innovazioni rispetto al testo iniziale del provvedimento.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, con riferimento alla questione del possibile slittamento dell'esame del provvedimento, si potrà discutere nelle sedi opportune. Osserva che la Commissione non ha potuto esprimersi precedentemente per la mancata presentazione di una nota tecnica da parte del Governo.

Gioacchino ALFANO (Pdl) chiede all'onorevole Vannucci di chiarire meglio le questioni da approfondire sotto il profilo tecnico e lo invita a tenere distinte queste ultime da considerazioni di carattere più squisitamente politico.

Massimo VANNUCCI (PD) sottolinea che il compito della Commissione bilancio non è quello di raggiungere una mediazione tra le sollecitazioni provenienti dai diversi dicasteri interessati dal provvedimento, ma quello di verificare la sostenibilità finanziaria delle diverse disposizioni in esito ad una istruttoria di carattere esclusivamente tecnico.

Pietro FRANZOSO (Pdl), *relatore*, osserva preliminarmente come le scelte effettuate con lo schema di parere abbiano un fondamento tecnico e non politico. In particolare, con riferimento ai rilievi formulati dal rappresentante del Governo, osserva che quelli relativi all'articolo 7-ter sono accolti nello schema di parere come condizioni espresse non ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Per quanto concerne i rilievi sull'articolo 9, fa presente che nello schema di parere sono recepiti sotto forma di condizioni non formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, in quanto le disposizioni contenute nella lettera b) del comma 1 non sembrano determinare direttamente oneri privi di adeguata copertura finanziaria. Tale disposizione determina, infatti, una duplicazione di strutture e funzioni e, quindi, un uso non efficiente delle risorse pubbliche, ma non determina un incremento di oneri a

carico della finanza pubblica. Osserva, invece, che la contrarietà del Ministero dell'economia e delle finanze sull'articolo 9-*bis* ha dato luogo all'introduzione di una condizione non espressa ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, in quanto l'articolo in questione, prevedendo in sostanza che, in allegato agli atti normativi, sia riportato un elenco degli oneri da essi derivanti per i cittadini e per le imprese, che tale attività venga considerata in sede di valutazione dei dirigenti e che possano essere presentati reclami al riguardo, presuppone sicuramente lo svolgimento di compiti ulteriori da parte delle amministrazioni, ma non può ritenersi direttamente produttivo di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Per quanto concerne l'avviso contrario del rappresentante del Governo in merito all'articolo 10, commi 1, 2 e 3, sottolinea che lo schema di parere contiene una condizione *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione che limita l'ambito di applicazione delle disposizioni in questione alle amministrazioni già dotate di propri siti e della posta elettronica certificata, a legislazione vigente e, consente, pertanto, di superare le criticità evidenziate dal rappresentante del Governo, in quanto tali amministrazioni potranno far fronte agli adempimenti previsti senza dover realizzare un adeguamento delle proprie dotazioni umane, strumentali e finanziarie. Per quanto riguarda poi le osservazioni relative all'articolo 10, comma 4, fa presente che non ha ritenuto di accoglierle, in quanto l'INPS risulta avere già posto in essere con i comuni i collegamenti telematici necessari alla relativa attuazione. L'avviso contrario del Governo sull'articolo 10-*bis* trova, invece, corrispondenza nello schema di parere che contiene una condizione *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione volta a sopprimere i capoversi 5-*ter* e 5-*quater* del comma 1 sui quali si concentrano i rilievi dell'Esecutivo. Ricorda quindi che la contrarietà del Governo in merito all'articolo 12, come modificato durante l'esame in Commissione, è motivato dal fatto che si fa riferimento a modalità tecniche per l'invio e la trasmis-

sione telematica ritenute obsolete e produttive di oneri indiretti per la finanza pubblica. Rileva, tuttavia, come la disposizione in questione si limiti a rinviare alla previsione di una legge vigente e non sembrerebbe pertanto idonea a comportare effetti finanziari negativi. Quanto poi all'avviso contrario del Governo sull'articolo 17, fa presente che è stato condiviso attraverso l'introduzione di una condizione *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione nello schema di parere. Per quanto riguarda l'articolo 20-*bis*, il quale a giudizio del Governo estenderebbe l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di dotarsi di caselle di posta elettronica certificata, fa presente che lo schema di parere contiene una serie di condizioni *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione, volte a limitare l'applicazione dell'articolo in questione alle amministrazioni già in possesso della suddetta casella. Lo schema di parere contiene altresì una condizione *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione volta a sopprimere l'articolo 21-*bis*, sul quale anche il Governo si è espresso in senso contrario. Fa quindi presente che, non avendo il Governo fornito i chiarimenti richiesti in merito all'articolo 23, ha ritenuto, di prevedere nello schema di parere una condizione *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione volta a specificare che il personale ivi indicato conserva il trattamento economico in godimento nelle amministrazioni di provenienza. Per quanto riguarda le riserve espresse dal Governo in merito all'articolo 24-*bis*, osserva che lo schema di parere reca una condizione non ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, volta a rafforzare la precettività delle disposizioni contenute in tale articolo. Riguardo, infine, all'articolo 29, in merito al quale il rappresentante del Governo ha rilevato numerose criticità, fa presente che lo schema di parere contiene due condizioni espresse non ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, volte alla soppressione delle lettere *g-bis*) e *q*) del comma 1, relative, rispettivamente, all'introduzione di obblighi procedurali volti alla disciplina del-

l'obbligo di rispondere ai reclami da parte delle amministrazioni e di forme di pubblicità dei reclami stessi, che non sembrano suscettibili, se non in maniera indiretta ed eventuale, di determinare oneri ulteriori per la finanza pubblica, e due condizioni *ex* articolo 81, quarto comma, della Costituzione, volte a sopprimere le lettere *d-bis*) e *p*), che risultano idonee a rendere estremamente gravosa l'attività amministrativa, con riflessi negativi per la finanza pubblica di rilevante entità. Con riferimento, poi, al principio e criterio direttivo di cui alla lettera *a*) del comma 1 del medesimo articolo 29, osserva che la disposizione si limita a richiedere l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione al fine di garantire la trasparenza dell'azione amministrativa e pertanto non sembra suscettibile di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, né ritiene che una diversa valutazione si renda necessaria con riferimento ai soli procedimenti di incentivazione finanziaria.

Massimo VANNUCCI (PD), pur apprezzando lo sforzo compiuto dal relatore di giustificare le scelte operate dalla proposta di parere da lui elaborata, dichiara di non condividere talune delle valutazioni da lui effettuate, esprimendo, ad esempio, dubbi sulla circostanza che l'INPS già metta a disposizione dei comuni i mezzi telematici di cui all'articolo 10, comma 4, del provvedimento. Ribadisce, pertanto, l'esigenza di formulare un parere che, al fine di garantire l'assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, preveda che tutte le condizioni formulate richiamino l'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Pietro FRANZOSO (PdL), *relatore*, conferma i contenuti della proposta di parere già illustrata dal Presidente e che ha illustrato nel precedente intervento.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI, con riferimento alla proposta di parere, ribadisce l'esigenza che le condizioni riferite all'articolo 9-*bis*, all'articolo 10,

commi 1, 2 e 3, all'articolo 20-*bis* e all'articolo 29, comma 1, lettera *g-bis*), siano formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione e che sia, quindi, prevista la soppressione di tali disposizioni, non ritenendo comunque sufficiente la previsione di una condizione non motivata ai sensi di tale disposizione costituzionale ovvero interventi di modifica che — come nel caso dell'articolo 20-*bis* — non risolvono i profili problematici segnalati dal Governo. Insiste, inoltre, che — al fine di garantire l'assenza di nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica — alla lettera *a*) dell'articolo 29, comma 1, siano soppresse, ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, le parole « di incentivazione finanziaria ».

Pier Paolo BARETTA (PD) ritiene che le osservazioni del rappresentante del Governo dovrebbero essere recepite nella proposta di parere.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che nel caso, da più parti auspicato, di un rinvio in Commissione del provvedimento, le condizioni semplici e quelle formulate per garantire il rispetto dell'articolo 41, quarto comma, della Costituzione, potrebbero essere trattate in maniera analoga, mentre ciò non avverrebbe nel caso in cui si procedesse all'esame in Assemblea. Rileva infine che, presumibilmente alla luce del parere che la Commissione si accinge ad esprimere, si addiverà verosimilmente al rinvio in Commissione del provvedimento.

Gioacchino ALFANO (PdL), nel sottolineare come, sulla base della proposta di parere formulata, il relatore sia andato anche oltre le indicazioni provenienti dal Governo, sottolinea la serietà e il livello di approfondimento del lavoro di quest'ultimo, pur comprendendo le preoccupazioni di carattere politico espresse dai colleghi dell'opposizione.

Pier Paolo BARETTA (PD) rileva che le osservazioni del presidente rappresentano un auspicio dettato dal buon senso e

concorda sulla previsione che si andrà nella direzione del rinvio in Commissione del provvedimento. Osserva tuttavia che, al momento, la Commissione è chiamata a rendere un parere all'Aula e non alla Commissione di merito. Ritiene quindi che tutte le condizioni proposte dovrebbero essere formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Osserva che il rappresentante del Governo, con il suo intervento, ha aggiunto alle perplessità espresse nella relazione ulteriori elementi di preoccupazione e che quindi la situazione si presenta delicata. Ritiene quindi che sia opportuno che i lavori della Commissione siano ispirati al massimo rigore ai fini della maggiore chiarezza e chiede che sia data risposta alle osservazioni dell'onorevole Vannucci.

Massimo VANNUCCI (PD), anche in considerazione del probabile rinvio in Commissione del provvedimento, invita il relatore a recepire nel proprio parere tutte le osservazioni critiche formulate dal rappresentante del Governo.

Pier Paolo BARETTA (PD) annuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere, rilevando che essa non garantisce in modo adeguato il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione.

Massimo VANNUCCI (PD), rilevato che si va verso un rinvio in Commissione del provvedimento, sottolinea l'esigenza di acquisire le valutazioni della Ragioneria generale dello Stato in ordine agli effetti finanziari delle disposizioni introdotte dalla Commissione di merito.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, osserva che sarà possibile acquisire le valutazioni della Ragioneria generale dello Stato in ordine agli effetti finanziari quando la Commissione bilancio esaminerà il testo che verrà elaborato dalla Commissione affari costituzionali.

La Commissione approva la proposta di parere.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Bosnia-Erzegovina, dall'altra, con Allegati, Protocolli e Atto finale con dichiarazioni allegate, fatto a Lussemburgo il 16 giugno 2008.

C. 3446 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, con riferimento all'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europea, Stati membri, Bosnia-Erzegovina, rileva che il testo originario del disegno di legge di ratifica recava all'articolo 3 una quantificazione dell'onere in forma di previsione di spesa. Nel corso dell'esame parlamentare la disposizione è stata riformulata, in ottemperanza al parere reso dalla Commissione bilancio del Senato, limitando l'onere all'entità della spesa autorizzata. Sottolinea che, in proposito, occorre considerare che la riconducibilità delle spese in questione entro i limiti indicati dal testo è subordinata all'attribuzione di un carattere inderogabile alle ipotesi che la relazione tecnica pone alla base della quantificazione dell'onere, e ritiene opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Quanto alle norme dell'Accordo, considera necessario acquisire un chiarimento in ordine alla possibilità che da alcune di esse derivino oneri finanziari non considerati dalla relazione tecnica. Si tratta, in particolare, degli articoli da 20 a 36, che prevedono l'abolizione dei dazi doganali, anche di carattere fiscale, nei settori dell'industria, dell'agricoltura e della pesca; dell'articolo 48, che prevede la possibilità di ampliare le agevolazioni per l'accesso all'occupazione dei lavoratori della Bosnia-Erzegovina, ivi compresa la possibilità di ammissione alla formazione professionale; dell'articolo 78, che promuove la formazione degli operatori nel settore della giustizia. Con riferimento all'articolo

49, relativo al coordinamento dei sistemi di previdenza sociale, rileva l'opportunità di acquisire una precisazione in ordine agli elementi e alle motivazioni che consentirebbero di escludere, come affermato dal Governo presso il Senato, effetti di incremento della spesa. Quanto alle norme che prevedono forme di sostegno e di cooperazione – l'articolo 86, in materia di sviluppo economico; gli articoli 92 e 93, in materia di ammodernamento dell'industria; l'articolo 112, in materia di sovvenzioni finanziarie – rileva la necessità che sia confermato che le relative spese debbano comunque essere contenute entro gli stanziamenti già previsti per analoghe finalità sulla base della legislazione vigente. Relativamente alla quantificazione effettuata dalla relazione tecnica (articoli 7 e 11 del Protocollo 5), che appare coerente con le ipotesi indicate e con il procedimento di calcolo adottato, ritiene che non vi sia nulla da osservare.

Con riferimento all'articolo 3, comma 1, del disegno di legge di ratifica, recante la copertura finanziaria, osserva che gli oneri del provvedimento sono configurati in termini di limite di spesa. Ricorda che nel testo iniziale del provvedimento (A.S. 1933), gli oneri di cui all'articolo 3 erano formulati in termini di previsione di spesa ed era presente una clausola di monitoraggio degli oneri redatta ai sensi della ormai abrogata legge n. 468 del 1978. Nel corso dell'esame presso la Commissione bilancio del Senato, è stato evidenziato come gli oneri del provvedimento, essendo connessi a spese per invio di funzionari in Bosnia-Erzegovina, nel quadro dell'assistenza amministrativa in materia doganale prevista dagli articoli 7 e 11 del Protocollo n. 5, potessero essere configurati come limite di spesa. Con il parere favorevole del Governo, la Commissione bilancio ha modificato l'articolo 3 del disegno di legge presentato al Senato, configurando gli oneri in termini di limite massimo di spesa e sopprimendo la clausola di monitoraggio. Osserva, inoltre, che le risorse utilizzate per la copertura finanziaria sono iscritte in un apposito piano di gestione del capitolo 2302 dello stato di previsione

del Ministero degli affari esteri, relativo a spese per contributi obbligatori ad organismi internazionali. In proposito ricorda che tale capitolo è iscritto in bilancio tra quelli aventi natura obbligatoria e per i quali in caso di necessità è possibile prevedere il reintegro del relativo stanziamento mediante prelievo dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine di cui all'articolo 26 della legge n. 196 del 2009. In relazione all'utilizzo delle predette risorse, reputa opportuno che il Governo confermi, in primo luogo, la loro disponibilità e, considerata la natura delle stesse, chiarisca, come già avvenuto nel corso dell'esame di diversi provvedimenti di ratifica che prevedevano la copertura finanziaria mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al citato articolo 3 della legge n. 170 del 1997, se l'utilizzo delle suddette risorse è compatibile con le esigenze finanziarie già programmate a legislazione vigente. In caso contrario, infatti, l'utilizzo dell'autorizzazione di spesa in esame potrebbe determinare, indirettamente, successivi prelievi dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine.

Su tale aspetto osserva che nel corso dell'esame del provvedimento presso la Commissione bilancio del Senato, il rappresentante del Governo ha depositato una documentazione nella quale viene evidenziata l'idoneità della copertura a valere sulle risorse di cui all'articolo 3 della legge n. 170 del 1997 alla luce delle disponibilità finanziarie non utilizzate. Nella stessa documentazione il Governo ha manifestato l'intenzione di non utilizzare ulteriormente tale modalità di copertura.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI fa presente che la qualificazione degli oneri in termini di autorizzazione di spesa è da ricondursi alla natura inderogabile degli stessi. Relativamente agli articoli da 20 a 36, per gli effetti derivanti dall'abrogazione dei dazi doganali europei, fa presente come l'Agenzia delle dogane abbia chiarito che già con il Regolamento (CE) n. 2007/2000 era stata prevista una generale esenzione dai dazi doganali e dagli

oneri di effetti equivalenti per i prodotti originari della Bosnia-Erzegovina e che, eventuali riduzioni di gettito saranno comunque ampiamente compensate dai molteplici effetti positivi di carattere economico e finanziario derivanti dall'integrazione della Bosnia-Erzegovina nell'Unione europea. Con riferimento all'articolo 48, osserva che la disposizione ivi contenuta riveste carattere programmatico e ipotetico e la relativa attuazione è condizionata alla stipula di eventuali Accordi bilaterali. Per quanto concerne l'articolo 49 rileva che non derivano effetti negativi a carico della finanza pubblica, tenuto conto che le disposizioni attualmente vigenti in base ad un'apposita Convenzione tra Italia e ex Jugoslavia in materia di previdenza e sicurezza sociale contengono livelli di tutela più ampi di quelli di cui all'articolo in esame. Con riferimento all'articolo 78, osserva che la formazione degli operatori nel settore della giustizia rientra nell'attività di cooperazione e pertanto sarà sostenuta a valere sulle risorse disponibili a legislazione vigente. Quanto alle norme che prevedono forme di sostegno e di cooperazione, conferma che le spese saranno sostenute nei limiti degli stanziamenti previsti a legislazione vigente per le suddette finalità. Con riferimento alla modalità di copertura utilizzata, conferma che, sul piano di gestione del capitolo 2302 dello stato di previsione del Ministero degli affari esteri, sussiste l'effettiva disponibilità delle risorse e l'utilizzo risulta compatibile con le esigenze finanziarie a legislazione vigente.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminato il disegno di legge di ratifica ed esecuzione dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Bosnia-Erzegovina, dall'altra, con Allegati, Protocolli e Atto finale con dichiarazioni allegate, fatto a Lussemburgo il 16 giugno 2008;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

nel presupposto che l'utilizzo delle risorse iscritte in bilancio ai sensi della legge n. 170 del 1997 sia compatibile con le esigenze finanziarie già programmate a legislazione vigente e non dia luogo a successivi prelievi dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e di ordine;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

il Governo, nell'individuare le modalità di copertura di futuri provvedimenti di ratifica di accordi internazionali, prescindendo dall'utilizzo delle risorse di cui alla legge n. 170 del 1997, in conformità a quanto indicato nella documentazione depositata dal Governo nel corso dell'esame del provvedimento presso l'altro ramo del Parlamento.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Norme in favore di lavoratori con familiari gravemente disabili.

C. 82 e abb.-A

(Parere all'Assemblea).

(Esame e rinvio – Parere favorevole con condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma della Costituzione – Parere su emendamenti – Richiesta di relazione tecnica ai sensi dell'articolo 17, comma 5, n. 196 del 2009 su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento e delle proposte emendative ad esso riferite.

Gabriele TOCCAFONDI (PdL), *relatore*, ricorda che il testo del provvedimento in esame, recante norme in favore dei lavoratori che assistono familiari gravemente disabili, è stato esaminato dalla Commissione bilancio, da ultimo nella seduta dell'11 maggio 2010. In quella occasione,

la Commissione, con l'avviso concorde del Governo, ha espresso un parere favorevole sul provvedimento formulando due condizioni, ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, volte rispettivamente a sopprimere l'articolo 2 e l'articolo 4, in quanto, da un lato, le disposizioni ivi recate sono state ritenute suscettibili di recare maggiori oneri, rispetto a quelli quantificati dal provvedimento, e, dall'altro, la modalità di copertura non è parsa idonea a garantire l'integrale copertura degli stessi. Fa presente che la XI Commissione, nella seduta del 12 maggio 2010, ha concluso l'esame del provvedimento senza tuttavia recepire le condizioni formulate dalla Commissione bilancio e apportando una modifica all'articolo 2, comma 1, terzo periodo, volta a precisare che, ai fini dei requisiti per l'accesso al beneficio, fra i casi di *handicap*, sono presi in considerazione anche quelli che si manifestano dalla nascita. Ritiene, pertanto, che il testo del provvedimento all'esame dell'Assemblea sembri presentare gli stessi profili problematici di carattere finanziario già individuati dalla Commissione bilancio nella seduta dell'11 maggio 2010 e ribadisce, quindi, la necessità di sopprimere gli articoli 2 e 4 del provvedimento, al fine di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. In ogni caso, in relazione alla modifica apportata dalla XI Commissione, appare opportuno acquisire un chiarimento da parte del Governo se la stessa sia suscettibile di determinare effetti finanziari ulteriori rispetto a quelli derivanti dal testo già esaminato dalla Commissione bilancio.

Con riferimento agli emendamenti trasmessi dall'Assemblea, osserva che gli emendamenti Iannaccone 1.1 e 1.2, nel prevedere l'esonero anticipato dal servizio del settore pubblico anche per il personale della scuola e degli enti locali, pur se dotati di una clausola di invarianza finanziaria, appaiono idonei a determinare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica non quantificati e non coperti. Analogamente, segnala che l'emendamento Farina Coscioni 2.1 estende le misure in favore dei lavoratori

dipendenti e autonomi del settore privato anche nei confronti di coloro che non risultino legati ai disabili assistiti da rapporti di parentela, ampliando i destinatari di un beneficio che, già nella sua attuale configurazione, ha effetti pregiudizievoli per gli equilibri di finanza pubblica. Per quanto attiene all'emendamento Farina Coscioni 1.3, fa presente che la proposta emendativa estende ai lavoratori del settore pubblico non legati ai disabili assistiti da rapporti di parentela il beneficio previsto dall'articolo 1. Al riguardo, chiede al Governo di chiarire se tale previsione, risultando comunque relativa alle di medesime categorie di personale oggetto dell'articolo 1, possa ritenersi priva di riflessi negativi per la finanza pubblica. In ogni caso, nel ribadire la massima attenzione della Commissione per il contenuto del provvedimento e l'auspicio di una soluzione ai problemi più volte rilevati in questi mesi con riferimento alla sua copertura finanziaria, fa presente che la Commissione lavoro è impegnata in una riscrittura degli articoli 2 e 4 del provvedimento, che dovrebbe essere volta a superare i profili critici contenuti nel parere reso dalla Commissione bilancio l'11 maggio scorso.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, osserva che, allo stato, la Commissione è chiamata comunque ad esprimere il parere sul testo trasmesso. Chiede pertanto al relatore di formulare la sua proposta di merito.

Il sottosegretario Alberto GIORGETTI esprime parere contrario sugli emendamenti Iannaccone 1.1 e 1.2 e Farina Coscioni 2.1, mentre esprime nulla osta sull'emendamento Farina Coscioni 1.3.

Massimo VANNUCCI (PD) pur comprendendo le ragioni per le quali il presidente ha invitato il relatore ad esprimere il parere, che allo stato non potrebbe che essere analogo a quello già espresso alla Commissione lavoro nella seduta dell'11 maggio 2010, osserva che tuttavia è in corso un ulteriore approfondimento

presso la stessa Commissione, anche sulla base degli appositi contatti con l'INPS. Ritiene pertanto preferibile rinviare il voto sulla proposta di parere, anche in considerazione dello slittamento dell'orario di convocazione dell'Assemblea, al fine di poter tener conto degli esiti di tale approfondimento.

Lino DUILIO (PD) esprime il proprio rammarico per non aver potuto prendere parte alla seduta nella quale la Commissione ha espresso il proprio parere alla Commissione lavoro, in quanto impegnato in una missione all'estero, ricordando che proposte di legge volte ad assicurare una adeguata tutela previdenziale ai cittadini che assistono familiari affetti da gravissime disabilità sono esaminate in Parlamento da ormai quasi quattro anni, senza che sia stato possibile raggiungere alcun risultato positivo. In proposito rileva l'anomalia della situazione che si è venuta a creare a seguito dell'espressione del parere sul provvedimento in esame da parte della Commissione bilancio, che ha sostanzialmente svuotato di significato un testo sul quale nella Commissione di merito era stato raggiunto un accordo sostanzialmente unanime tra maggioranza, opposizione e il ministero competente per materia. In questo contesto, giudica particolarmente grave il sostanziale disinteresse dimostrato dalla Commissione bilancio per il contenuto delle proposte in esame, che appaiono meritevoli della massima considerazione in ragione della loro particolare rilevanza sociale. Manifesta, pertanto, il proprio disagio per la situazione creatasi, ribadendo l'esigenza, che ha più volte segnalato in occasione dell'esame di altri provvedimenti, che il Governo operi in modo collegiale, esprimendo un orientamento univoco nelle commissioni di merito e nella Commissione bilancio. Con specifico riferimento al provvedimento in esame, giudica particolarmente grave la circostanza che, a fronte del raggiungimento di un accordo unanime nella commissione di merito, il Governo non individui le risorse finanziarie necessarie alla sua copertura finanziaria, che, a seguito

delle modifiche introdotte nel corso dell'esame parlamentare, sono ormai estremamente limitate. Osserva, infatti, che mentre l'Esecutivo si dimostra insensibile di fronte a problemi sociali gravissimi, quali quelli relativi all'assistenza di soggetti affetti da gravi disabilità, un'analoga attenzione alle criticità finanziarie dei provvedimenti all'esame del Parlamento non viene dimostrata in altre occasioni. Ritiene, infatti, che il Governo e la Commissione bilancio non abbiano dimostrato analogo rigore in occasione del recente esame di provvedimenti d'urgenza di grande rilievo economico e finanziario e che un simile atteggiamento si va delineando anche con riferimento allo schema di decreto legislativo relativo al cosiddetto federalismo demaniale, che determina una profonda riorganizzazione di rapporti finanziari tra lo Stato e gli enti territoriali. Conclusivamente, ritiene assai grave che per mesi sia stata ingenerata un'ingiustificata aspettativa in famiglie che vivono in condizioni di estremo disagio, per la presenza nel nucleo familiare di soggetti gravemente disabili, che richiedono un'assistenza continuativa e assai dolorosa.

Antonio BORGHESI (IdV) si richiama alla posizione già espressa dal suo gruppo nel corso della seduta dell'11 maggio 2010, in occasione del voto sulla proposta di parere alla XI Commissione. Rileva che l'attività parlamentare è, di fatto, paralizzata, salvo che con riferimento ai disegni di legge di conversione di decreti-legge. Osserva che sarebbe opportuno che il Ministero dell'economia comunicasse anticipatamente ai ministeri di settore le risorse disponibili per i singoli provvedimenti all'esame del Parlamento. Osserva infine che, quando gli organi di stampa daranno risalto alla circostanza che, anche questa settimana, l'Assemblea avrà lavorato solo per poche ore, potranno esservi conseguenze dannose per tutti.

Roberto Mario Sergio COMMERCIO (Misto-MpA-Sud), nell'annunciare la propria astensione sulla proposta di parere elaborata dal relatore, esprime imbarazzo

per la situazione creatasi nell'esame del provvedimento, che ha determinato l'insorgenza di rilevanti aspettative nei lavoratori che assistono familiari affetti da gravi disabilità. Osservando come tutti i parlamentari abbiano avuto modo in questi mesi di dialogare con questi lavoratori e di acquisire una più approfondita conoscenza della loro dolorosa situazione, ritiene che vi sia l'esigenza di individuare una soluzione normativa che consenta di risolvere positivamente le problematiche affrontate dal provvedimento in esame.

Teresio DELFINO (UdC), ricordando di essere il relatore sul provvedimento nell'ambito della Commissione lavoro, fa presente che il Comitato dei nove ha appena approvato sei proposte emendative, le quali, sulla base di ulteriori informazioni acquisite presso l'INPS, provvedono ad individuare una nuova quantificazione degli oneri derivanti dalla proposta di legge e, conseguentemente, incrementano la copertura finanziaria prevista nell'articolo 4 del testo all'esame dell'Assemblea, in modo da superare le criticità evidenziate dalla Commissione bilancio nel parere reso nella seduta dell'11 maggio 2010.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che la Commissione, allo stato, ha comunque l'obbligo di esprimere il parere sul provvedimento e si riserva di convocare la Commissione per esaminare gli emendamenti appena adottati dalla Commissione lavoro.

Gabriele TOCCAFONDI (Pdl), relatore, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione,

esaminata la proposta di legge C. 82 e abb.-A, recante norme in favore di lavoratori con familiari gravemente disabili, e gli emendamenti ad essa riferiti contenuti nel fascicolo n. 1;

richiamato il parere espresso sull'ulteriore nuovo testo unificato del progetto di legge C. 82 e abb. in data 11 maggio 2010;

rilevato che la Commissione di merito non si è adeguata alle condizioni, formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, contenute nel richiamato parere e ha introdotto modifiche al testo che non incidono sulle criticità del provvedimento sotto il profilo finanziario;

considerato che l'accoglimento del presente parere comporta la necessità di intervenire, a fini di coordinamento, sull'articolo 3 del provvedimento;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo;

esprime

sul testo del provvedimento elaborato dalla commissione di merito:

PARERE FAVOREVOLE

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

sopprimere l'articolo 2;

sopprimere l'articolo 4.

sugli emendamenti trasmessi dall'Assemblea:

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 1.1, 1.2 e 2.1, in quanto suscettibili di determinare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica privi di idonea quantificazione e copertura;

NULLA OSTA

sull'emendamento 1.3. ».

Massimo VANNUCCI (PD) annuncia il voto contrario del proprio gruppo sulla proposta di parere.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, sospende la seduta, che riprenderà alle 16.30 per l'esame delle ulteriori proposte emen-

dative presentate dalla Commissione lavoro in merito alle quali propone, e la Commissione consente, di avanzare un'apposita richiesta di relazione tecnica non appena verranno trasmessi alla Commissione.

La seduta, sospesa alle 14, riprende alle 16.30.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che il testo del provvedimento in esame, recante norme in favore dei lavoratori che assistono familiari gravemente disabili, è stato esaminato dalla Commissione bilancio, da ultimo, nella odierna seduta antimeridiana. In particolare, sottolinea che la Commissione ha confermato, nel parere espresso all'Assemblea, le condizioni soppressive degli articoli 2 e 4, già formulate ai sensi dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, nel parere reso alla Commissione di merito. Ricorda di aver precisato, nella medesima seduta, che erano in corso di trasmissione alcuni emendamenti approvati dal Comitato dei nove, volti in particolare a modificare i citati articoli 2 e 4, proponendo alla Commissione, che ha convenuto, di chiedere la predisposizione della relazione tecnica non appena gli emendamenti approvati dal comitato dei nove fossero effettivamente pervenuti.

Informa, quindi, che la preannunciata richiesta di relazione tecnica relativa ai sei emendamenti trasmessi, con l'invito a predisporla nei termini più brevi consentiti, è stata inviata al Ministro dell'economia e delle finanze. In considerazione dei contenuti del parere reso prima alla Commissione di merito e, quindi, questa mattina, all'Assemblea sul testo della proposta di legge in esame, ritiene che la Commissione debba necessariamente attendere la predisposizione della relazione tecnica per potersi pronunciare con cognizione di causa sulle proposte emendative in questione. Rileva, infatti, che solo in base alla relazione tecnica potrà essere verificata la possibilità di ritenere superate le criticità evidenziate dalla Commissione nell'esprimere parere contrario sugli articoli 2 e 4

della proposta di legge, nonché valutati i contenuti dell'emendamento riferito all'articolo 1 che amplia i destinatari del beneficio ivi previsto. Ricorda, peraltro, che gli emendamenti presentati dalla Commissione di merito, avendo carattere oneroso, non potranno essere posti in votazione in Assemblea prima della seduta antimeridiana di domani. Invita, pertanto, il Governo ad adoperarsi affinché, nella seduta della Commissione già convocata per domani alle ore 8.30, venga prodotta la relazione tecnica debitamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato.

Gabriele TOCCAFONDI (PdL), *relatore*, con riferimento all'emendamento 1.10 della Commissione, recante modifiche all'articolo 1 della proposta di legge, evidenzia che esso introduce ulteriori modifiche all'articolo 72 del decreto-legge n. 112 del 2008, in materia di esonero anticipato dal servizio per i dipendenti pubblici. Fa presente, in particolare, che alla lettera *a*), l'emendamento estende l'applicabilità della disciplina dell'esonero anticipato ai dipendenti della scuola e degli enti locali che rientrano nelle condizioni richieste dalla proposta di legge e, inoltre, che, alla lettera *b*), prevede l'obbligo, anziché la facoltà, come previsto dalla normativa vigente, per le amministrazioni di appartenenza di accogliere la richiesta di esonero anticipato. Rileva che l'emendamento dispone, inoltre l'estensione della disciplina dell'esonero fino al 31 dicembre 2012, contro il termine fissato dalla normativa vigente al 2011, per coloro che, anche non in possesso dell'anzianità contributiva richiesta, abbiano compiuto il sessantesimo anno di età, se uomini, e il cinquantesimo anno di età, se donne, ed abbiano almeno venti anni di anzianità contributiva, contrariamente alla normativa vigente che prevede il compimento di 35 anni di anzianità contributiva. Evidenzia che lo stesso dispone, infine, l'attuazione delle disposizioni in esame a condizione che da esse non derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e il monitoraggio da parte del Ministro dell'economia e delle finanze dell'attuazione di

tali disposizioni ai fini dell'adozione, nel caso di mancato rispetto della condizione di invarianza, delle misure conseguenti. Al riguardo, osserva che le disposizioni in esame appaiono suscettibili di determinare oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica perché l'estensione della disciplina sull'esonero anticipato al settore della scuola comporterà la necessità, ove i soggetti interessati siano insegnanti titolari di cattedra, di provvedere alla loro sostituzione attraverso il ricorso a personale supplente, con oneri da quantificare e da coprire; osserva come lo stesso effetto si potrebbe verificare qualora, a causa dell'obbligo per le amministrazioni di appartenenza di accettare le richieste di esonero, queste si trovassero nella necessità di provvedere alla sostituzione del soggetto richiedente a causa della funzione non fungibile da questo esercitata.

Rileva quindi che l'emendamento 2.10 della Commissione, recante modifiche all'articolo 2, in materia di pensionamento anticipato dei lavoratori del settore privato, modificando l'attuale testo, che prevede il riconoscimento, su richiesta, del diritto all'erogazione anticipata del trattamento pensionistico, prevede la concessione, su richiesta dell'erogazione anticipata del trattamento pensionistico. Evidenzia inoltre, che esso, tra i requisiti richiesti, annovera « un periodo, pari almeno a 18 anni, di assistenza continuativa di un familiare convivente disabile » anziché « un periodo di costanza di assistenza al familiare convivente disabile pari almeno a 18 anni ». Al riguardo, rileva la necessità di acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità che la nuova formulazione del primo periodo comporti l'accesso immediato al trattamento, senza il rispetto delle decorrenze previste in relazione alla maturazione dei requisiti, con un corrispondente aumento dell'onere pensionistico. Ritiene inoltre opportuno un chiarimento del Governo anche sull'eventualità che la nuova formulazione del secondo periodo sia meno cogente rispetto a quella del testo originario.

Osserva inoltre che l'emendamento 2.11 della Commissione, recante ulteriori mo-

difiche ai requisiti per l'accesso al beneficio, rispetto al testo originario, aumenta la possibilità per il fratello di un disabile di accedere al beneficio in quanto elimina dal testo il requisito della non convivenza dei genitori con il disabile, in quanto residenti in altra località. Al riguardo, evidenzia l'opportunità di acquisire l'avviso del Governo in merito alla possibilità che tale disposizione permetta l'accesso di un numero maggiore di soggetti lavoratori al beneficio, con conseguente aumento della spesa pensionistica.

Per quanto concerne l'emendamento 4.10 della Commissione, in materia di valutazione e copertura dei maggiori oneri, osserva come esso, rispetto al testo originario, dispone, al comma 1, la valutazione degli oneri pensionistici al lordo degli eventuali effetti di risparmio derivanti da un minore ricorso ai benefici previsti dalla legge n. 104 del 1992 e, al comma 2, l'aumento dell'aliquota contributiva a carico dei titolari di pensione e degli iscritti in via non esclusiva alla Gestione per i lavoratori parasubordinati dal 17 al 18,2 per cento, anziché al 18 per cento, per ciascuno degli anni dal 2010 al 2019, anziché per il triennio 2010-2012, e sino a concorrenza degli oneri. Al riguardo, rileva la necessità di acquisire i dati e i parametri alla base della quantificazione degli effetti di maggiori entrate contributive derivanti dall'aumento delle aliquote a carico degli iscritti alla gestione per i parasubordinati, anche allo scopo di verificare che, nella stima dei redditi ai quali applicare l'aumento in esame, siano state scontate ipotesi aggiornate relative ai riflessi del quadro macroeconomico sui redditi interessati dall'aumento contributivo. In secondo luogo, ritiene necessario che il Governo fornisca chiarimenti sulle modalità di concreta attuazione di aumenti differenziati a seconda degli anni e degli oneri da coprire, tenendo presente che l'attuale formulazione non sembra garantire la certezza del quantum. Sottolinea come ciò potrebbe determinare difficoltà applicative a carico sia dei soggetti interessati sia dei committenti tenuti al versamento dei due terzi dei contributi.

Il sottosegretario Luigi CASERO rileva che gli emendamenti sono stati approvati dal comitato dei nove costituito presso la Commissione lavoro solo poche ore fa e che, pertanto, i termini a disposizione del Governo per la redazione della relazione tecnica sono estremamente ristretti. Fa presente, comunque, che si adopererà per garantire la trasmissione della relazione tecnica entro le 8.30 di domani.

Massimo VANNUCCI (PD) concorda con la richiesta di relazione tecnica avanzata dal presidente della Commissione e sulla tempistica prospettata. Osserva inoltre che, avendo la Commissione lavoro operato sulla base di una documentazione prodotta dall'INPS, sarebbe opportuno che questa venisse acquisita ai fini dell'espressione del parere.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, nel concordare con la richiesta dell'onorevole Vannucci, assicura che si attiverà al fine di acquisire eventuali documenti ufficiali a riguardo.

Rinvia quindi il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta di domani.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 18 maggio 2010. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI. — Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Roberto Calderoli, il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Aldo Brancher e il sottosegretario di Stato per la semplificazione normativa Francesco Belsito.

La seduta comincia alle 14.

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio.

Atto n. 196.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello Schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 12 maggio 2010.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che la Commissione era stata chiamata ad esprimere il proprio parere entro la giornata del 17 maggio 2010. Fa presente che la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha chiesto tuttavia una proroga del termine ad essa assegnato di venti giorni, ma che, al fine di rispettare il termine dell'esercizio della delega fissato ai sensi dell'articolo 2, comma 6, della legge n. 42 del 2009, si è convenuto che essa procederà all'espressione del parere di propria competenza entro la seduta di domani. Fa presente pertanto che la Commissione dovrà esprimere il proprio parere entro la seduta che sarà convocata per domani alle ore 8.30.

Gioacchino ALFANO (Pdl), *relatore*, nel rilevare che il lavoro sin qui svolto, anche di concerto con la Commissione bilancio del Senato e con la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, è stato proficuo ed ha portato ad una sostanziale condivisione intorno a molti punti, deposita uno schema di parere al fine di consentire ai commissari di comunicargli le loro eventuali osservazioni e proposte di modifica in tempo utile per la seduta di domani (*vedi allegato 1*).

Amedeo CICCANTI (UdC), pur prendendo atto del lavoro svolto dal relatore al fine di garantire che il parere che verrà espresso dalla Commissione bilancio si rilevi utile, ritiene che l'esame dello schema di decreto legislativo sul cosiddetto federalismo demaniale stia dimostrando come le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009 per l'esame dei sistemi dei decreti legislativi attuativi del federalismo fiscale manifestino evidenti lacune, che, a suo avviso, richiederebbero anche interventi di carattere legislativo. Osserva, in particolare come il parere che verrà espresso dalla Commissione bilancio non potrà tenere conto delle rilevanti modifiche che verranno introdotte nello schema trasmesso dal Governo a seguito dell'espressione del parere da parte della

Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che sulla base di quanto può desumersi dalla bozza di parere presentata dai relatori, appaiono suscettibili di determinare rilevanti effetti finanziari. La Commissione bilancio, a suo avviso, rischia di esprimere il proprio parere su un testo ormai superato dagli eventi e, pertanto, ritiene assolutamente necessario che la Commissione esprima il proprio parere su un testo che tenga conto delle modifiche proposte dalla Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, non condividendo, quindi, la scelta di prevedere la conclusione dell'esame del provvedimento prima dell'espressione del parere da parte della Commissione bicamerale. Ritiene, infatti, che, in mancanza di un adeguamento delle procedure, si determini un concreto rischio che le proposte di modifica contenute nel parere che verrà approvato nella Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale determinino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in evidente contrasto con l'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Giudica, pertanto, assolutamente necessario superare le criticità evidenziate sotto il profilo procedurale, sottolineando come i problemi che si sono posti nell'esame di decreto legislativo relativo al cosiddetto federalismo demaniale si manifesteranno in modo ancora più drammatico in occasione dei successivi schemi di decreto legislativo, che richiederanno interventi ancora più rilevanti sotto il profilo economico e finanziario. Invita, quindi, il relatore e il presidente ad adoperarsi nelle opportune sedi per individuare i necessari correttivi alle procedure previste dalla legge n. 42 del 2009, che consentano alla Commissione bilancio di esprimere il proprio parere su un testo non superato dai fatti.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rileva che vi è stato un lavoro comune con la Commissione bilancio del Senato e con la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, affinché vi sia una coerenza tra il parere che sarà approvato dalla Commissione bicamerale e

quello delle Commissioni bilancio. Ricorda peraltro che, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 42 del 2009, il Governo, nel caso in cui non intenda conformarsi ai pareri espressi dalle Commissioni parlamentari, è tenuto a ritrasmettere i testi e gli schemi di decreti legislativi e a rendere comunicazione davanti a ciascuna Camera.

Gioacchino ALFANO (Pdl), *relatore*, ricorda che nel corso dell'esame del provvedimento ha più volte sottolineato il rischio che si potesse determinare, nei fatti, un'incoerenza tra il parere della Commissione bilancio e il testo che risulterebbe a seguito del recepimento delle condizioni formulate nel parere dalla Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale. Per far fronte a tale rischio, ha quindi ritenuto opportuno attivare un costante scambio di informazioni con i relatori presso la Commissione bicamerale e con il relatore presso la Commissione bilancio del Senato, in modo da garantire la necessaria coerenza tra i pareri che le commissioni interessate si accingono ad esprimere. Ritiene, pertanto, che all'esito dei lavori delle Commissioni bilancio e della Commissione bicamerale, ma dovrebbero emergere incongruenze nei pareri che essa esprimeranno sullo schema di decreto legislativo in esame.

Amedeo CICCANTI (Udc), nel confermare il proprio apprezzamento per il lavoro svolto dal relatore, ribadisce l'esigenza, anche in vista dell'esame dei futuri schemi di decreto legislativo attuativi delle deleghe contenute nella legge n. 42, di codificare una procedura volta a garantire che la Commissione bilancio esprima il proprio parere su un testo corrispondente a quello che verrà effettivamente adottato dal Governo.

Lino DUILIO (Pd) rileva preliminarmente che lo schema di decreto legislativo in esame, che costituisce il primo dei decreti legislativi attuativi del federalismo fiscale, assume una notevole rilevanza non solo sotto il profilo quantitativo, atteso che

si riferisce a risorse comunque relativamente limitate, ma anche e soprattutto perché riguarda l'assetto organizzativo dello Stato. Osserva che, con il parere che si accinge a rendere, la Commissione bicamerale proporrà, di fatto, una riscrittura del testo presentato dal Governo attraverso numerose osservazioni e condizioni, cui si devono aggiungere quelle formulate dal solo relatore Causi. Rileva che molte di queste condizioni hanno una rilevanza sotto il profilo finanziario, quindi, pur condividendo l'atteggiamento positivo del proprio gruppo, sottolinea che occorre comune evitare eventuali violazioni dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione. Segnala inoltre che, rinviando ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri la definizione relativa alla disciplina del demanio marittimo, vi sarà una ulteriore delega nella delega. Ricorda che, tra i criteri fissati dal provvedimento in esame per l'attribuzione dei beni, rientra anche quello delle funzioni esercitate dagli enti richiedenti, ma non è tuttavia chiarito bene il quadro delle funzioni medesime. Ritiene che sul punto occorra fornire risposte in sede istituzionale. Osserva inoltre che i beni che saranno attribuiti sulla base del provvedimento in esame sono dislocati sul territorio in maniera estremamente disomogenea, con una concentrazione di circa l'85 per cento dei medesimi al Centro-Nord e che pertanto occorre introdurre dei meccanismi di perequazione tra i diversi territori. Pur condividendo l'opportunità di creare una sintonia con la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, osserva che la Commissione non deve perdere di vista le proprie specifiche competenze e ritiene che all'uopo occorra svolgere una apposita riflessione sulle proposte di modifica del provvedimento avanzate dalla Commissione bicamerale che possano avere un impatto finanziario. Nel ricordare inoltre che il patrimonio dello Stato svolge anche una garanzia rispetto al debito pubblico, ritiene che occorra svolgere una analisi seria sulla base di una documentazione certa.

Antonio BORGHESI (IdV), nell'associarsi alle considerazioni svolte dall'onorevole Duilio, circa l'opportunità di valutare, ai fini dell'espressione del parere di propria competenza, le modifiche che la Commissione bicamerale intenda proporre, osserva che, attesa la differenza di funzioni tra la Commissione bilancio e la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, potrebbe accadere che su talune questioni non vi sia identità di vedute. A tal fine ritiene giusto e necessario un lavoro di armonizzazione. Chiede inoltre perché non si affronti il problema di prevedere, insieme al trasferimento dei beni, anche il trasferimento delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro gestione. Osserva che occorre evitare che gli enti locali per risolvere tale questione facciano ricorso ad ulteriori assunzioni di personale. Ritiene che in assenza di una tale precisazione, la Commissione non potrebbe esprimere un parere favorevole sul punto per evitare una duplicazione dei costi di personale. Chiede pertanto al relatore di tener conto di tale osservazione nella proposta di parere che andrà a predisporre per la seduta di domani.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che l'articolo 2, comma 3, della legge n. 42 del 2009, prevede che le commissioni bilancio e la Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale esprimano entrambe il proprio parere al Governo sugli schemi di decreto legislativo recanti attuazione dell'articolo 119 della Costituzione entro sessanta giorni dalla loro trasmissione e che l'articolo 3, comma 6, della medesima legge n. 42 consente alla Commissione bicamerale di chiedere ai Presidenti delle Camere una proroga di venti giorni per l'espressione del parere. Al riguardo, segnala come la Commissione bicamerale abbia effettivamente richiesto una proroga per il termine per la presentazione del parere, convenendo tuttavia che esso verrà comunque espresso entro la giornata di domani. Per quanto attiene alle procedure di esame, nel rilevare che nei regolamenti parlamentari non si pre-

vedono casi nei quali la Commissione bilancio esprime il proprio parere sulle modifiche proposte nei pareri espressi da altre Commissioni sugli schemi di atti normativi del Governo, ritiene che siano state individuate modalità di lavoro che consentono alla Commissione di esprimere le proprie valutazioni nella piena consapevolezza delle modifiche che verranno proposte dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale.

Gian Luca GALLETTI (UdC), pur apprezzando il lavoro svolto dal relatore Alfano, osserva come gran parte delle condizioni contenute nella proposta di parere da lui formulata coincidano sostanzialmente con quelle previste nella proposta di parere presentata dai relatori sul provvedimento nella Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale. Pur comprendendo le ragioni di questa scelta, che intende garantire la compatibilità fra i pareri che verranno approvati dalle Commissioni bilancio e dalla Commissione bicamerale, ritiene, comunque, che le procedure previste dalla legge n. 42 del 2009 limitino significativamente la possibilità per le Commissioni bilancio di esprimere un parere difforme da quello della Commissione bicamerale. Osserva che il decreto oggi all'esame della Commissione presenta caratteristiche peculiari, in quanto esso è l'unico decreto che dovrà essere approvato entro un anno dell'entrata in vigore della legge n. 42 del 2009 e che la sua mancata adozione nei termini stabiliti rischia, secondo alcuni, di determinare la decadenza della delega in ragione del suo mancato esercizio nei termini previsti dalla legge n. 42. Ritiene, quindi, che le procedure che sono state eseguite nell'esame del presente schema di decreto legislativo non possano costituire un precedente richiamabile in sede di esame dei futuri decreti legislativi attuativi delle deleghe contenute nella legge n. 42, che avranno una portata economica e finanziaria ancora più rilevante di quella del provvedimento in esame.

Amedeo CICCANTI (UdC) ricorda di aver suggerito almeno un accordo tra i

presidenti delle tre Commissioni interessate ai fini dell'espressione dei pareri di rispettiva competenza. Chiede che la procedura adottata con riferimento a questo primo schema di decreto legislativo non costituisca precedente e sottolinea che l'esame di tale provvedimento rappresenta anche l'occasione per una verifica della procedura delineata dalla legge n. 42 del 2009. Richiamandosi alle sue osservazioni espresse nella seduta del 12 maggio 2010, ricorda che il Governo ha seguito un'interpretazione a suo avviso erronea dell'articolo 3, comma 3, del decreto legislativo n. 281 del 1997, in base al quale il Governo può adottare i provvedimenti per i quali sia prevista l'intesa in sede di Conferenza unificata in caso in cui siano decorsi 30 giorni dalla prima seduta in cui l'oggetto è all'ordine del giorno della Conferenza medesima senza che tale intesa sia raggiunta. Ricorda infatti che l'esame dello schema di decreto legislativo sul federalismo demaniale, pur risultando iscritto all'ordine del giorno della medesima Conferenza, non è stato tuttavia mai trattato poiché la seduta della Conferenza non ha avuto luogo. Ricorda quindi che sul testo in esame è stato espresso solo il parere della Conferenza Stato-città e autonomie locali. Nel ribadire che l'interpretazione data alla richiamata norma da parte del Governo è unilaterale e non può costituire precedente, rileva l'opportunità di addivenire ad una più corretta interpretazione, eventualmente anche in via normativa.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ribadisce che la Commissione bilancio non potrà che esprimere il proprio parere sul testo trasmesso dal Governo, concordando, comunque, con le osservazioni dei colleghi che hanno evidenziato lo *status* del tutto particolare dello schema di decreto legislativo in esame.

Gioacchino ALFANO (PdL), *relatore*, nell'osservare che i componenti della Commissione sono in grado di avere una panoramica complessiva delle modifiche proposte allo schema di decreto legislativo trasmesso dal Governo, in quanto dispon-

gono della proposta di parere da lui presentata e della proposta di parere dei relatori presso la Commissione bicamerale, presentata nella seduta del 13 maggio scorso, rileva che sono ancora in corso incontri informali, nel corso dei quali si stanno valutando ulteriori modifiche da apportare al testo trasmesso dal Governo. Ribadisce, pertanto, l'invito ai componenti della Commissione a volergli trasmettere eventuali proposte di modifica e di integrazione al testo della proposta di parere da lui formulata, cosicché nella seduta di domani possa presentare una riformulazione della sua proposta di parere che tenga conto di tali modifiche ed integrazioni. Per quanto attiene alle procedure di esame degli schemi di decreto legislativo attuativi della legge n. 42, ritiene che, al fine di superare eventuali criticità, si dovrebbe verificare l'opportunità di modificare le disposizioni contenute in tale ultima legge in quanto, a suo avviso, non sarebbe possibile superare in via di prassi quanto espressamente previsto in disposizioni di rango legislativo. Con riferimento alle osservazioni formulate nel corso del dibattito, osserva in primo luogo che lo schema in esame attiene essenzialmente al trasferimento del patrimonio agli enti territoriali, senza incidere direttamente sulle funzioni ad esso connesse. Ritiene, peraltro, condivisibile l'esigenza di tenere nella dovuta considerazione, all'atto del trasferimento dei beni, gli aspetti connessi al personale statale che si occupa della gestione di tali beni. Da ultimo, con riferimento all'esigenza di perequazione tra i diversi enti territoriali, ritiene che anche le regioni ai quali verrà trasferiti un minor numero di beni potranno comunque trarre significativi benefici economici dal migliore utilizzo e dalla valorizzazione dei beni ad essi attribuiti.

Lino DUILIO (PD), nel ricordare che le funzioni esercitate rappresentano uno dei criteri per l'attribuzione dei beni e in mancanza di un chiarimento sul punto la relativa attribuzione si presenta difficoltosa, rileva che, mentre oggi i beni statali appartengono alla collettività nazionale

nel suo complesso, a seguito del trasferimento essi apparterranno ad enti territoriali che versano in condizioni finanziarie molto diverse con un conseguente aumento delle diseguaglianze tra cittadini.

Gian Luca GALLETTI (UdC), nel presentare, a nome del proprio gruppo, una proposta di parere alternativa a quella del relatore (*vedi allegato 2*), che comprende rilievi critici attinenti sia al merito del provvedimento sia alle sue conseguenze di carattere finanziario, sottolinea come lo schema in esame sembri discostarsi in maniera significativa dai principi e criteri direttivi contenuti nell'articolo 19 della legge n. 42, che, facevano riferimento all'attribuzione di beni in ragione della loro destinazione funzionale, anziché richiamare l'esigenza di una loro «valorizzazione funzionale». Con riferimento alla destinazione dei proventi derivanti dall'eventuale alienazione del patrimonio trasferito, osserva la necessità di incrementare, rispetto alla proposta di parere presentata dal relatore, la quota delle risorse destinate alla riduzione del debito pubblico statale, segnalando che già negli incontri informali svoltisi nelle ultime ore si va profilando la destinazione di almeno il venticinque per cento di tali proventi al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. In questo contesto, invita i componenti della Commissione a considerare l'estrema rilevanza, sotto il profilo economico, dell'operazione di trasferimento di beni prevista dallo schema in esame, osservando come i circa tre miliardi di valore di libro di tali beni corrispondano ad un valore di mercato almeno sei o sette volte superiore. Concorde, inoltre, con le osservazioni relative all'esigenza di una perequazione tra i diversi enti territoriali, sottolineando come i beni oggetto di trasferimento siano prevalentemente collocati nel Lazio e in alcune regioni settentrionali, mentre altre regioni, come l'Emilia Romagna, potranno beneficiare di trasferimenti assai meno significativi. Rappresenta, inoltre, l'esigenza che il parere che la Commissione bilancio dovrà esprimere consideri adeguatamente i costi connessi alla

gestione e alla manutenzione del patrimonio trasferito, che attualmente sono sostenuti dallo Stato e che, a seguito del trasferimento saranno posti in carico agli enti territoriali. Al riguardo, ritiene necessario che gli stanziamenti attualmente previsti nel bilancio dello Stato siano adeguatamente ridotti e che le risorse eventualmente liberate siano destinate al fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato, con un rilevante effetto di qualificazione della spesa. Analogamente, giudica opportuno l'inserimento di una disposizione di chiusura volta ad assicurare che, a seguito del trasferimento dei beni, non si determini una duplicazione delle spese di personale tra lo Stato e gli enti territoriali per effetto della mancata riduzione degli organici delle amministrazioni centrali competenti per la gestione dei beni trasferiti. Da

ultimo, con riferimento alla disciplina prevista per il fondi di investimenti immobiliari, pur condividendo le modifiche apportate al testo trasmesso dal Governo, evidenzia il rischio che gli enti locali non dispongano di adeguate risorse per valorizzare i beni ad essi trasferiti, rilevando l'opportunità di verificare la possibilità di introdurre semplificazioni normative volte a facilitare il ricorso alla finanza di progetto per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti territoriali.

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta che sarà convocata per domani, 19 maggio 2010, alle ore 8.30.

La seduta termina alle 15.10.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. Atto n. 196.**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAL RELATORE**

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196);

condivise le finalità del provvedimento, che intende fornire un significativo impulso alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, in quanto la sua attribuzione agli enti territoriali costituisce un valido incentivo per una sua più efficiente gestione, in grado di produrre ricchezza e benefici per le collettività territoriali stesse, responsabilizzando inoltre gli amministratori locali;

considerato che le richiamate finalità di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico richiedono che l'utilizzo dei beni, ed in particolare del demanio idrico e marittimo, avvenga nel rispetto dei principi di tutela della concorrenza e assicurando condizioni di competitività nell'esercizio delle attività economiche;

rilevato che, su un piano generale, il patrimonio immobiliare dello Stato rappresenta un essenziale strumento di garanzia del debito pubblico, in quanto tali immobili risultano iscritti nell'attivo del conto patrimoniale dello Stato, a fronte del passivo, costituito dallo *stock* del debito pubblico relativo alle amministrazioni centrali;

attesa la necessità che il presente provvedimento tenga conto dell'esigenza di garantire il debito pubblico, contribuendo

a consolidare nell'ordinamento il principio secondo il quale il medesimo debito è questione che investe tutti gli enti che costituiscono la Repubblica ai sensi dell'articolo 114, primo comma, della Costituzione;

ritenuto che occorre individuare procedure di attribuzione dei beni medesimi, assicurando, da un lato, che l'individuazione dei beni da trasferire alle collettività locali sia realizzata attraverso forme adeguate di concertazione tra i livelli di governo e, dall'altro, che l'attribuzione degli stessi avvenga con modalità tali da garantire un'effettiva valorizzazione dei beni trasferiti, evitando oneri impropri ed usi non produttivi dei beni medesimi, anche a garanzia del debito pubblico;

considerata inoltre a tal fine l'opportunità di escludere dal novero degli enti assegnatari dei beni gli enti locali in lo stato di dissesto ai sensi dell'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

rilevato, al riguardo, che l'articolo 1, comma 5, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), dispone che, a decorrere dall'anno finanziario 2006, i maggiori proventi derivanti dalla dismissione o alienazione del patrimonio immobiliare dello Stato siano destinati alla riduzione del debito e che, pertanto, i relativi proventi siano conferiti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato;

constatato che lo schema di decreto non reca indicazioni in ordine alla desti-

nazione dei proventi derivanti dalla eventuale alienazione degli immobili attribuiti agli enti territoriali;

ritenuto necessario, al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, preservare gli equilibri di bilancio e contribuire al risanamento dei conti pubblici, prevedendo che l'attribuzione degli immobili statali agli enti territoriali non pregiudichi la possibilità di incidere in senso riduttivo sulla consistenza del debito pubblico e, conseguentemente, sui relativi oneri di gestione;

rilevata, in questo contesto, l'esigenza che le risorse nette derivanti agli enti territoriali dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio loro attribuito e quelle derivanti dall'eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti siano acquisite in misura prevalente dall'ente territoriale interessato e destinate alla riduzione del debito dell'ente medesimo e, solo in assenza del debito o, comunque, per la parte eccedente il debito stesso, possano essere utilizzate con finalità di copertura delle spese per investimenti, escludendo in ogni caso la loro destinazione a spese di parte corrente;

ritenuto, altresì, necessario assicurare che una quota delle risorse rivenienti da tali alienazioni sia, comunque, destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato di cui all'articolo 2 della legge 27 ottobre 1993, n. 432;

rilevata l'esigenza di introdurre meccanismi procedurali volti a garantire che, nelle eventuali operazioni di dismissione da parte degli enti territoriali degli immobili ad essi trasferiti, siano pattuiti corrispettivi per l'alienazione congrui rispetto al valore dei beni stessi;

preso atto della scelta dello schema di prevedere una riduzione delle risorse spettanti agli enti territoriali destinatari dei beni trasferiti in misura corrispondente ai proventi derivanti allo Stato dai beni oggetto del trasferimento;

rilevata, tuttavia, la necessità di garantire in modo certo la contestualità tra la riduzione delle entrate erariali derivanti dai beni trasferiti, da un lato, e la riduzione delle risorse spettanti a qualsiasi titolo a Regioni ed enti locali;

considerato inoltre necessario garantire agli enti territoriali la possibilità di sostenere le spese necessarie alla gestione e alla manutenzione dei beni oggetto di trasferimento, escludendo al contempo l'insorgere di maggiori oneri per la finanza pubblica nel suo complesso, in ragione di possibili duplicazioni delle spese dovute alla presenza nel bilancio delle amministrazioni centrali di stanziamenti destinati alla gestione dei beni trasferiti;

rilevato che, ai fini di assicurare un'efficace attuazione del provvedimento in esame, dovrà essere completato quanto prima il censimento dei fabbisogni allocativi disciplinati dall'articolo 2, comma 222, della legge 23 dicembre 2009, n. 191;

ritenuto che i successivi schemi di decreto legislativo attuativi delle deleghe di cui alla legge n. 42 del 2009, destinati verosimilmente a presentare una maggiore complessità sotto il profilo finanziario, dovranno essere corredati da relazioni tecniche pienamente conformi alle disposizioni di cui all'articolo 17, commi 3 e 4, della legge n. 196 del 2009;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

all'articolo 2, al comma 2, aggiungere, in fine il seguente periodo: Agli enti locali in stato di dissesto finanziario ai sensi dell'articolo 244 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 non possono essere attribuiti beni ai sensi del presente decreto legislativo.

all'articolo 4, comma 1, sostituire le parole: e comunitarie di settore *con le seguenti:* e dalle norme comunitarie di settore, con particolare riguardo a quelle di tutela della concorrenza;

all'articolo 7, comma 2, sostituire le parole: criteri e tempi con le seguenti: tempi e modalità;

conseguentemente, al medesimo comma:

sostituire le parole: in funzione della con le seguenti: in misura pari alla;

aggiungere, in fine, le seguenti parole: , assicurando la contestualità tra la riduzione delle entrate erariali e quella delle risorse spettanti agli enti territoriali;

all'articolo 7, dopo il comma 2, aggiungere i seguenti:

3. Alle procedure di spesa relative ai beni trasferiti ai sensi delle disposizioni del presente decreto non si applicano i vincoli relativi al rispetto del patto di stabilità interno, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti. Tale importo è determinato secondo i criteri e con le modalità individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare al bilancio dello Stato le variazioni occorrenti alla riduzione degli stanziamenti dei capitoli di spesa interessati.

4. Le risorse nette derivanti a ciascuna Regione ed ente locale dalla eventuale alienazione degli immobili del patrimonio disponibile loro attribuito ai sensi del presente decreto, nonché quelle derivanti dall'eventuale cessione di quote di fondi immobiliari cui i medesimi beni siano stati conferiti, sono acquisite dall'ente territoriale per un ammontare pari all'ottantacinque per cento delle stesse; dette risorse sono destinate alla riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza del debito o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento. La residua quota del quindici per cento è destinata al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato. Con decreto del Presidente

del Consiglio dei ministri, adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dell'interno, il Ministro per i rapporti con le Regioni ed il Ministro per le riforme per il federalismo, sono stabilite le modalità di applicazione del presente comma.

5. Ciascuna Regione o ente locale può procedere all'alienazione di immobili loro attribuiti ai sensi del presente decreto previa attestazione della congruità del valore del bene da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze. L'attestazione è resa entro il termine di trenta giorni dalla relativa richiesta »;

e con le seguenti osservazioni:

nella definizione delle procedure di attribuzione dei beni di cui all'articolo 3 dello schema, si tenga conto della necessità di individuare forme idonee alla effettiva valorizzazione dei beni medesimi, valutando l'opportunità di prevedere che gli enti richiedenti indichino analiticamente le finalità della richiesta e i relativi progetti di valorizzazione, da esaminare tenendo conto anche delle esigenze, delle dimensioni e delle capacità finanziarie degli enti stessi, nonché appropriati strumenti di verifica a posteriori dell'adempimento degli impegni assunti, introducendo rimedi sanzionatori;

venga previsto che, nell'ambito delle procedure volte all'individuazione dei beni da escludere dai trasferimenti, abbia luogo, a livello provinciale, una fase di concertazione tra i diversi livelli di governo potenzialmente interessati, al fine di garantire la migliore utilizzazione del patrimonio pubblico;

si valuti l'opportunità di prevedere, al fine di meglio garantire la certezza delle posizioni giuridiche, un'apposita procedura, eventualmente anche attraverso la redazione di un verbale di consegna, per la immissione nel possesso effettivo dei beni, che possa costituire il titolo in base al quale effettuare la trascrizione.

ALLEGATO 2

Schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. Atto n. 196.**PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA
DAGLI ONOREVOLI GALLETTI E CICCANTI**

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo schema di decreto legislativo recante « Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 », approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri del 17 dicembre 2009;

premessi che:

sullo schema di decreto non è stata acquisita l'intesa con la Conferenza Unificata prescritta dall'articolo 2, comma 2, secondo periodo, della legge n. 42;

conseguentemente, è stata trasmessa la relazione, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, della medesima legge, che non indica « le specifiche motivazioni per cui l'intesa non è stata raggiunta » entro il termine di trenta giorni previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

infatti, la relazione si limita a prendere atto della impossibilità di riunire sul punto la Conferenza Unificata;

la relazione manca di un presupposto fondamentale, previsto dalla legge n. 42 del 2009, per l'esame dello schema di decreto e cioè la piena conoscenza delle ragioni del dissenso della Conferenza Unificata;

la Commissione è, pertanto, impossibilitata a svolgere la propria funzione consultiva secondo quanto previsto dalla legge delega;

inoltre, è allegato allo schema di decreto il parere favorevole della Conferenza Stato-città ed autonomie locali;

tale parere non è previsto dalla legge n. 42/2009 che, viceversa, impone il preliminare parere della Conferenza Unificata o, in sua assenza, una dettagliata relazione sulle ragioni della mancata intesa;

peraltro, è stato allegato un secondo schema di decreto legislativo che reca una serie di modifiche e integrazioni;

tale secondo schema contiene le osservazioni delle Conferenze Stato-città ed autonomie locali ma non è stato fatto proprio dal Governo con una nuova deliberazione del Consiglio dei Ministri;

non è dato comprendere, quindi, su quale schema la Commissione parlamentare sia chiamata a esprimere parere e quale sia, sotto il profilo procedurale e sostanziale, la proposta normativa dell'Esecutivo;

si tratta, pertanto, di un'altra violazione del procedimento indicato dall'articolo 2, terzo comma, della legge n. 42 del 2009;

violazione confermata dal Governo che giustifica tale modo illegittimo di procedere con l'esigenza di approvare nei termini previsti dalla legge delega il primo decreto legislativo anche perché « L'ipotesi mancata adozione nei termini prescritti potrebbe infatti pregiudicare l'adozione dei successivi decreti legislativi. »;

l'approvazione del cosiddetto « federalismo demaniale » non può essere derubricata, però, a mero adempimento formale per eludere la tempistica imposta dalla legge delega e i principi e criteri direttivi, seppur generici, ivi contenuti;

a conferma di quanto sopra evidenziato basta sottolineare che lo stesso relatore di maggioranza chiede, con il suo parere, una sostanziale ed integrale riscrittura dello schema di decreto;

allegata allo schema di decreto vi è, poi, la relazione tecnica prevista dal citato articolo 2, terzo comma, della legge n. 42/2009;

tale relazione dovrebbe evidenziare « gli effetti delle disposizioni recate dal medesimo schema di decreto sul saldo netto da finanziare, sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche e sul fabbisogno del settore pubblico » e ciò per consentire alla commissione parlamentare di esprimersi anche sulle « conseguenze di carattere finanziario » del « federalismo demaniale »;

la relazione tecnica non contiene tutti gli elementi necessari per verificare la reale portata dello schema di decreto rispetto ai conti pubblici;

è appena il caso di osservare, ad esempio, che il gettito erariale potenzialmente interessato da riduzioni, in conseguenza del trasferimento di beni previsto dalle disposizioni in esame, non riguarda solo la riduzione delle entrate derivanti dalla concessione di beni demaniali o patrimoniali (cui far corrispondere, in seguito, un corrispondente taglio dei trasferimenti a regioni ed enti locali) ma anche dalla riduzione del gettito I.C.I. per i comuni a seguito del trasferimento da parte dello Stato di beni appartenenti al patrimonio disponibile;

peraltro, gli effetti del provvedimento sui conti pubblici sono, certamente, di portata più ampia ove si consideri la perdita da parte dello Stato del valore patrimoniale dei beni trasferiti (dei quali manca comunque l'indicazione e la stima),

e le plusvalenze determinate dall'inserimento in fondi immobiliari locali di beni statali;

considerato che:

lo schema di decreto ripropone alcune fondamentali questioni di merito proprie della legge delega che lo rendono inadeguato allo scopo per il quale viene adottato;

l'assenza di chiarezza dell'articolo 117 della Costituzione sul riparto di competenze e funzioni tra Stato e regioni rende, infatti, impossibile la predeterminazione dei costi delle funzioni amministrative delle regioni cui ancorare il nuovo assetto decentrato delle entrate e delle spese;

tale limite incide anche sulla assegnazione dei beni statali;

per rendersi conto di ciò, è sufficiente evidenziare che l'articolo 19, primo comma, lett. a) della legge n. 42 del 2009 indica, tra gli altri, quale principio e criterio direttivo per l'esercizio della delega l'attribuzione dei beni commisurata « alle competenze e funzioni effettivamente svolte o esercitate dalle diverse regioni ed enti locali »;

l'incertezza sulle competenze regionali determina, pertanto, l'impossibilità di attribuire alle regioni beni commisurati alle funzioni effettivamente disimpegnate;

ad analoghe conclusioni si perviene con riguardo alla mancata approvazione del nuovo codice delle autonomie locali;

lo schema di decreto prevede un'attribuzione di beni statali che non tiene conto della necessaria e preliminare riscrittura delle competenze e delle funzioni di comuni, province e città metropolitane;

il nuovo codice delle autonomie locali è, infatti, ancora in discussione alla Camera dei Deputati senza che si possano fare previsioni certe sulla sua definitiva e rapida approvazione;

cosa ancor più grave, lo schema di decreto utilizza il trasferimento dei beni

statali come strumento principale (se non esclusivo) per ripianare il debito pubblico locale e non per consentire al sistema delle autonomie di rendere più efficiente l'esercizio delle funzioni;

tale modo di procedere produce, quindi, un doppio e contemporaneo danno: l'indiscriminata sottrazione dei beni alla garanzia del debito pubblico statale e l'impossibilità di rendere efficiente il « federalismo istituzionale »;

inoltre, i beni del demanio e del patrimonio dello Stato servono a garantire il debito pubblico e la loro alienazione dovrebbe servire ad abbattere gli oneri derivanti dal pagamento degli interessi;

la legge delega non dice chi e come debba farsi carico degli oneri derivanti dal debito pubblico;

tale grave omissione produce effetti negativi anche sulla concreta attuazione del federalismo fiscale;

è, infatti, evidente che lo Stato deve sempre garantire il debito e pagarne gli interessi;

lo schema di decreto sottrae alla garanzia patrimoniale beni senza che sia predeterminata l'entità economica di una siffatta sottrazione e, quindi, la sua incidenza attuale e concreta sui conti pubblici;

ciò che emerge con chiarezza è che il passaggio di beni statali alle regioni e agli enti locali determina, comunque, un depauperamento del patrimonio nazionale e, quindi, un indebolimento della garanzia del debito;

la destinazione diretta del patrimonio trasferito alla dismissione, da parte dei destinatari della assegnazione, determina poi certamente l'abbattimento di una parte dei debiti contratti dagli enti locali, ma anche l'impossibilità per lo Stato di realizzare risorse sufficienti ad ammortizzare con efficacia il pagamento degli interessi sul debito;

si tratta, pertanto, di un provvedimento che opera uno squilibrio sul si-

stema dei conti pubblici rendendo in via permanente lo Stato più debole nell'adempimento degli obblighi di finanza pubblica derivanti da trattati e accordi internazionali e comunitari;

rilevato, in particolare, che:

il fine della valorizzazione del patrimonio immobiliare è definito « funzionale » nello schema di decreto, cioè diretto a favorire la massima valorizzazione dei beni anche con riferimento all'attribuzione diretta dei beni immobili dello Stato a fondi comuni di investimento immobiliare;

tuttavia non appare coerente con tale finalità la previsione di attribuire un medesimo bene per quote indivise agli enti che ne facciano richiesta;

basti pensare, infatti, alla difficoltà di raggiungere le necessarie intese sui piani di valorizzazione di beni che riguardano diversi livelli di governo;

il tema della valorizzazione del patrimonio è strettamente connesso, poi, con la facoltà riconosciuta agli enti di prevedere piani di dismissione del patrimonio immobiliare;

i piani di dismissione devono, comunque, tenere conto dei vincoli giuridici e della finalità di valorizzazione del patrimonio immobiliare;

di tutto ciò non vi è alcuna traccia nello schema di decreto;

al di là della confusione concettuale operata dallo schema di decreto in ordine alla distinzione tra beni demaniali e beni patrimoniali, sembra pacifico che i beni attribuiti entrano a far parte del patrimonio disponibile (per la vendita) degli enti fatta eccezione per quelli appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale, nei cui confronti rimangono in vigore i vincoli giuridici derivanti dalla disciplina prevista dal codice civile;

si tratta di una previsione generale così ampia e fuori controllo da mettere a rischio l'esistenza fisica del patrimonio nazionale;

infatti, lo schema di decreto comporta la sdemanializzazione *ope legis* e il passaggio diretto al patrimonio disponibile di regioni ed enti locali di un numero non meglio definito di beni demaniali e patrimoniali indisponibili;

un tale sistema, se applicato massicciamente, compromette il bilancio dello Stato, la tenuta dei conti pubblici e la credibilità internazionale degli stessi;

il previsto trasferimento di beni al patrimonio disponibile degli enti (a parte le eccezioni relative al demanio) comporta la violazione della legge delega che impone la valorizzazione del patrimonio e la funzionalizzazione del patrimonio medesimo, di modo che il regime applicabile, in via generale ai beni trasferiti, è esclusivamente quello del patrimonio indisponibile, salvo una successiva, eventuale e motivata sclassificazione da parte dell'ente destinatario, con conseguente possibilità di cessione del bene sclassificato previo accertamento della non utilità del bene medesimo per lo svolgimento delle funzioni dell'ente e specificazione della destinazione a fini pubblici individuati, dei proventi di dismissione;

lo schema di decreto si rivela assolutamente carente sotto il profilo della correlazione tra assegnazione del bene e capacità finanziaria dell'ente destinatario dello stesso;

è, infatti, indispensabile evitare che gli enti assegnatari non abbiano risorse sufficienti per garantire una corretta gestione e tutela dei beni trasferiti;

è, altresì, necessario evitare che l'utilizzo dei proventi derivanti dai processi di dismissione serva a coprire disavanzi finanziari prima ancora di assicurare la valorizzazione del patrimonio assegnato;

lo schema di decreto non offre alcuna garanzia al riguardo perché mancano criteri puntuali e parametri predefiniti per valutare l'idoneità dell'ente destinatario di poter gestire, tutelare e valorizzare i beni assegnati;

manca nello schema di decreto qualsiasi indicazione sui criteri e le competenze per dirimere i contenziosi tra enti interessati ai trasferimenti, specialmente se questi ultimi appartengono agli stessi livelli di governo;

l'articolo 19, primo comma, lett. c) prevede il «ricorso alla concertazione in sede di Conferenza Unificata, ai fini della attribuzione dei beni a comuni, province, città metropolitane e regioni,»;

lo schema di decreto, in violazione dei suddetti principi e criteri direttivi, sottrae allo Stato il potere esclusivo d'individuazione dei beni da trasferire;

lo schema di decreto prevede, infatti, che l'individuazione dei beni avvenga d'intesa con la Conferenza Unificata mentre la legge delega limita alla sola fase della assegnazione il confronto con la Conferenza Unificata;

confronto, peraltro, che non deve avere i requisiti di sostanza e di forma della «intesa» ma solo della «concertazione»;

si tratta, pertanto, di una grave violazione della delega in quanto la fase della individuazione è posta esclusivamente in capo allo Stato proprio perché quest'ultimo deve valutare «da solo» quali beni restano funzionali al perseguimento dei suoi fini istituzionali e quali, viceversa, possono essere destinati a migliorare il funzionamento di regioni ed enti locali;

attribuire alla Conferenza Unificata il compito di decidere con la Stato quali beni di proprietà di quest'ultimo dismettere introduce ulteriori elementi di disgregazione della unità giuridica ed economica della Repubblica;

lo schema di decreto è in contrasto con la sentenza della Corte Costituzionale n. 340 del 2009 nella parte in cui ritiene che la destinazione urbanistica sia determinata nel rispetto delle disposizioni e delle procedure stabilite dalle norme vigenti;

l'articolo 6 dello schema di decreto è palesemente in contrasto con l'articolo 19 della legge n. 42/2009 perché il legislatore non ha autorizzato l'esecutivo a riformare la disciplina dei fondi immobiliari pubblici;

peraltro, una siffatta e illegittima riforma avverrebbe con una modifica di una disciplina di rango primario ad opera di una fonte di rango secondario e per lo più attuando una forma di delegificazione sulla base di una norma delegata;

l'articolo 6 prevede, inoltre, il conferimento a fondi immobiliari in proporzione al valore dei beni fissato al momento del loro trasferimento con superamento dei valori storici, senza che tuttavia sia prevista una procedura per l'aggiornamento dei valori di mercato;

tale carenza può comportare rischi distorsivi nella gestione dei fondi immobiliari connessi alla possibile sottovalutazione del valore reale dei beni trasferiti;

manca nello schema di decreto una ricostruzione complessiva del rilievo finanziario dei trasferimenti: siffatta ricostruzione è oggettivamente necessaria ai fini della omogenea distribuzione dei trasferimenti sul territorio nazionale;

una siffatta analisi è, infatti, preliminare a un processo equo ed efficace di « federalismo demaniale »;

manca una valutazione dei beni da trasferire appartenenti al demanio;

è noto, infatti, che non sono stati inseriti nel patrimonio con una propria valorizzazione i beni del demanio suscettibili di utilizzazione economica;

ne deriva che il mantenimento degli stessi nel regime giuridico dettato per i beni demaniali dal codice civile e da quello della navigazione per i beni trasferibili appartenenti al demanio marittimo, idrico e aeroportuale riduce di molto il rilievo del loro valore;

molto limitato è l'apporto dei possibili trasferimenti dalla Difesa tenuto conto

che la legge finanziaria per il 2010 esclude dal trasferimento i beni destinati alla Difesa s.p.a. (destinati ad una valorizzazione « separata »);

lo schema di decreto non tiene conto del fatto che, secondo i dati forniti dall'Agenzia del demanio e dal rendiconto generale dello Stato, è molto basso il rendimento dei fabbricati, con un livello inferiore al valore limite previsto per la manutenzione ordinaria (3 per cento);

l'incremento della redditività è, pertanto, connesso al contemporaneo incremento delle spese di manutenzione per garantirne l'utilizzabilità;

i proventi derivanti dalla gestione del demanio marittimo sono differenti nel territorio nazionale in considerazione della differente capacità dimostrata dalle amministrazioni locali di gestione del demanio stesso, della diversa attenzione nel dare attuazione alle vigenti normative in tema di adeguamento dei canoni nei confronti dei concessionari e dei numerosi contenziosi ancora oggi esistenti;

al riguardo, lo schema di decreto non offre sufficienti garanzie in ordine alla chiara definizione delle responsabilità gestionali e dei riferimenti programmatici;

ne deriva l'incertezza sull'effettivo miglioramento nell'utilizzo del patrimonio pubblico a seguito del « federalismo demaniale »;

lo schema di decreto prevede l'assoluta discrezionalità del Presidente del Consiglio nella individuazione e nella assegnazione dei beni;

tale meccanismo, unitamente alla assegnazione a domanda dei beni dello Stato, ne comporta una disomogenea e frazionata distribuzione sul territorio poco produttiva, non strettamente connessa alle strumentali funzioni trasferite, con il conseguente appesantimento dei costi sostenuti dalle amministrazioni destinatarie.

considerato, inoltre, che:

le suesposte osservazioni critiche sono solo in parte recepite nella proposta di parere del relatore di maggioranza;

infatti, pur condividendo le osservazioni ivi contenute, la proposta del relatore non supera le questioni principali che rendono inidoneo lo schema di decreto alla efficace ed equa attuazione del « federalismo demaniale »;

né supera le questioni specifiche relative alla attribuzione di quote indivise dei beni a comuni, province, città metropolitane e regioni e alla loro valorizzazione funzionale; alla mancanza dei criteri per la valutazione dei beni (visto che la procedura di attivazione della conferenza di servizi per « la massima valorizzazione dei beni trasferiti » è esclusivamente indirizzata ad acquisire autorizzazioni, assensi e approvazioni necessarie per la variazione di destinazione urbanistica); alla questione dei vincoli giuridici esistenti; alla previsione dei fondi comuni di investimento e, in special modo, ai criteri ai quali riferire il conferimento ai fondi immobiliari in relazione al valore dei beni conferiti; alla mancanza di una ricostruzione complessiva del rilievo finanziario dei trasferimenti (necessaria per una omogenea distribuzione dei beni sul territorio nazionale che dovrebbe sovrintendere il processo di « federalismo demaniale »); alla possibile ridotta valenza finanziaria dei beni trasferiti; al mantenimento dei meccanismi discrezionali (del Presidente del Consiglio) che comportano una disomogenea e frazionata distribuzione nel territorio poco produttiva, non strettamente connessa alle strumentali funzioni trasferite, oltre all'inevitabile appesantimento dei costi sostenuti dalle amministrazioni destinatarie; ad una più equa ripartizione delle risorse ottenute dagli enti locali in seguito alla dismissione degli immobili, che nella quota da destinare al fondo ammortamento dei titoli di stato è insufficiente (solo il 15 per cento);

osservato, inoltre, che:

il testo appare eccessivamente ricco di aspetti procedurali e assolutamente po-

vero di regole e di principi efficaci alla corretta attuazione del « federalismo demaniale »;

il mancato trasferimento agli enti locali del demanio stradale e delle reti potrà creare parecchi problemi in ordine alla gestione economica di tali beni (si pensi ad esempio agli oneri concessori che andranno frazionati tra Stato ed enti locali in funzione dei territori attraversati);

lo schema di decreto non prevede alcuna disciplina per la futura gestione dei demani idrico e marittimo che, per loro natura, hanno valenza sovra regionale;

tale omissione rischia di compromettere la libertà di concorrenza (costituzionalmente protetta con una competenza esclusiva in capo allo Stato) con particolare riferimento agli usi pubblici e privati connessi alle captazioni e immissioni di acque;

lo schema di decreto legislativo manca d'indicazioni sul trasferimento delle competenze statali sugli usi e la gestione, oltre che sulla riscossione dei canoni dei demani trasferiti;

lo schema di decreto non offre alcuna indicazione sui criteri economici di valutazione del demanio idrico e marittimo e delle miniere (si pensi al fatto che il più delle volte il reddito prodotto è frutto degli investimenti statali);

il patrimonio disponibile trasferito, così come i demani, è localizzato in un numero limitato di Comuni e in proporzioni molto diverse sia in termini di valore che di potenzialità di valorizzazione senza che sia previsto alcun meccanismo risarcitorio o compensativo per gli enti locali cui non sarà trasferito alcun bene statale;

non è dato comprendere se il mancato introito dell'I.C.I. da parte dei comuni sul patrimonio disponibile dello Stato sarà considerato nella valutazione dei minori trasferimenti, calcolati in base al reddito prodotto;

non è dato comprendere se i costi di valorizzazione funzionale sono tutti a ca-

rico degli enti locali anche quando sono superiori al valore del bene immobile attribuito;

non viene fornito alcun chiarimento sulla esclusione dai vincoli del Patto di Stabilità Interno dei costi di gestione del patrimonio immobiliare da parte degli enti locali, per un importo pari a quello già sostenuto dall'amministrazione statale e su come ciò impatti sulle entrate fiscali, locali e statali;

non sono fissate regole chiare per la trasformazione di porzioni di demanio in patrimonio indisponibile;

non sono attribuite ai comuni quelle porzioni di demanio idrico e marittimo che sono all'interno del perimetro dei centri abitati così come definiti dal p.r.g.;

una siffatta ingiustificata sottrazione pregiudica senza motivo lo sviluppo ambientale ed economico locale;

appare ingiustificato il diverso regime giuridico riservato al patrimonio militare rispetto a quello previsto per il demanio e il patrimonio civile;

lo schema di decreto non prevede un termine per il perfezionamento degli accordi e delle intese per i quali si prevede la esclusione dal trasferimento gratuito obbligando in molti casi gli enti locali a pagare il bene dello Stato che, in caso di inerzia, gli sarebbe pervenuto gratuitamente;

non è previsto alcun sistema di raffreddamento o di risoluzione delle controversie tra enti e tra Stato ed enti relative ai trasferimenti dei beni;

esprime

PARERE CONTRARIO ».