

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	43
RISOLUZIONI:	
7-00997 Bitonci e altri: differimento del termine per l'applicazione del patto di stabilità interno agli enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti (<i>Discussione e rinvio</i>)	43
ALLEGATO (<i>Documentazione depositata dal rappresentante del Governo</i>)	49
SEDE CONSULTIVA:	
Delega al Governo in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili. C. 5019-bis (Parere alla II Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	45
Norme per favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti. Testo unificato C. 124 e abb. (Parere alla XI Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	46

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.30.

RISOLUZIONI

Giovedì 18 ottobre 2012. — Presidenza del vicepresidente Roberto OCCHIUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Gianfranco Polillo.

La seduta comincia alle 14.30.

7-00997 Bitonci e altri: differimento del termine per l'applicazione del patto di stabilità interno agli enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

(*Discussione e rinvio*).

Claudio D'AMICO (LNP) illustrando la risoluzione di cui è cofirmatario, evidenzia come da più parti si lamenta un'applicazione eccessivamente rigida del patto di stabilità interno soprattutto per i comuni virtuosi che sono messi nell'impossibilità di effettuare le spese di investimento necessarie per i propri territori, malgrado la presenza di sufficiente liquidità. Tale circostanza genera, a suo avviso, ancora più sgomento allorché si assiste al ripiano della situazione finanziaria per gli enti non virtuosi da parte dello Stato. Rileva che la risoluzione in esame mira a differire, in attesa di una complessiva rivalutazione della disciplina del patto di stabilità interno, l'applicazione del medesimo per i comuni con meno di 5.000 abitanti, per i quali, a suo avviso, questa sarebbe eccessivamente onerosa. Ritene che l'impegno richiesto non sia eccessivo e garantirebbe la prosecuzione, in quelle realtà, delle spese di

investimento particolarmente utili per sostenere la ripresa dell'economia. Chiede quindi a tutti i gruppi il sostegno alla risoluzione in discussione, a prescindere dalle diverse appartenenze politiche, poiché esso assumerebbe piuttosto un carattere tecnico, mirando a sostenere una realtà così variegata come quella dei piccoli comuni che sono amministrati da rappresentanti di tutte le forze politiche e rappresentano la vera base dell'architettura istituzionale del Paese. Dichiara in proposito anche la disponibilità dei presentatori ad accedere ad eventuali proposte di riformulazione che ne consentissero un'approvazione condivisa.

Il sottosegretario Gianfranco POLILLO, nel ringraziare l'onorevole D'Amico per la costanza con cui porta all'attenzione della Commissione tali tematiche, assicura che le medesime sono molto sentite dal Governo. Rileva come gli intrecci tra il quadro complessivo e situazioni specifiche abbiano finora impedito una generale revisione del patto di stabilità interno e favorito una stratificazione normativa. Concorda sull'esistenza di situazioni molto differenziate tra i vari comuni e sottolinea come il decreto-legge n. 174 del 2012, attualmente in discussione presso le Commissioni riunite I e V, provi ad affrontare tale tema. Fa presente quindi che il Governo condivide nella sostanza le argomentazioni svolte dall'onorevole D'Amico e il contenuto della risoluzione, tuttavia fa presente che, a livello finanziario, l'attuazione dell'impegno che si chiede con la risoluzione comporterebbe una diminuzione delle entrate per oltre 950 milioni di euro e pertanto andrebbe coperto. Osserva come sarebbe difficile porre peraltro tale onere a carico dei comuni al di sopra dei 5.000 abitanti. Pertanto, pur apprezzando lo spirito e sottolineando come i piccoli comuni spesso forniscono ottimi esempi di buona amministrazione, rileva che, anche alla luce degli stringenti vincoli di bilancio, non sia possibile in questa fase accogliere il testo della risoluzione presentata. In riferimento agli aspetti finanziari rinvia comunque ad una nota predisposta dal

Ministero dell'economia e delle finanze che deposita agli atti della Commissione (*vedi allegato*).

Roberto OCCHIUTO, *presidente*, fa presente che, in considerazione dell'imminente inizio della seduta delle Commissioni riunite I e V, il dibattito potrà essere svolto in altra seduta.

Amedeo CICCANTI (UdCpTP), concordando con il presidente sull'opportunità di un rinvio del seguito della discussione, osserva come occorra tenere conto delle disposizioni introdotte dal decreto-legge n. 174 del 2012, attualmente in discussione presso le Commissioni riunite I e V.

Pier Paolo BARETTA (PD) concorda sull'opportunità di un rinvio del seguito della discussione, al fine di affrontare tale tema insieme ad altri non conclusi dalla Commissione anche prima della fine della sessione di bilancio.

Claudio D'AMICO (LNP), pur comprendendo le ragioni della richiesta di rinvio del seguito dell'esame, osserva che in considerazione dell'inizio della sessione di bilancio, la risoluzione rischia di essere rinviata in maniera indefinita e di risultare inefficace. Sottolinea come essa, viceversa, dovrebbe utilmente essere discussa rapidamente anche per fornire al Governo un indirizzo preventivo rispetto alle annunciate iniziative in materia di revisione del patto di stabilità. Ribadisce quindi la disponibilità dei presentatori ad una riformulazione che possa consentire un maggiore consenso.

Pier Paolo BARETTA (PD) ribadisce come la risoluzione potrà utilmente essere affrontata insieme ad altri argomenti non conclusi dalla Commissione come il parere sul disegno di legge di ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti n. 5466 e sul disegno di legge relativo alla istituzione della Commissione nazionale per la

promozione e la protezione dei diritti umani n. 4534.

Massimo POLLEDRI (LNP) in relazione alle osservazioni dell'onorevole Baretta, ritiene come sia preferibile un rinvio della discussione della risoluzione in esame.

Claudio D'AMICO (LNP), pur comprendendo il significato politico delle osservazioni dell'onorevole Baretta, rileva come, mentre sulla questione oggetto della risoluzione vi dovrebbe essere una generale condivisione, sui due disegni di legge richiamati tale condivisione non si registra.

Pier Paolo BARETTA (PD) sottolinea come la maggioranza, pur disponendo degli strumenti regolamentari, non ha inteso forzare i tempi e procedere in maniera non condivisa all'approvazione dei pareri sui richiamati disegni di legge e quindi non ritiene di procedere diversamente nemmeno sulla risoluzione in discussione. Evidenza che se sussiste un problema politico esso dovrebbe essere discusso e risolto.

Rolando NANNICINI (PD) sottolinea come il differimento del termine di applicazione delle norme sul patto di stabilità per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti comporterebbe necessariamente un inasprimento delle medesime per gli altri comuni.

Roberto OCCHIUTO, *presidente*, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 18 ottobre 2012. — Presidenza del vicepresidente Roberto OCCHIUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Gianfranco Polillo.

La seduta comincia alle 14.45.

Delega al Governo in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

C. 5019-bis.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Rolando NANNICINI (PD), *relatore*, fa presente che in data 17 ottobre 2012, la Commissione giustizia ha trasmesso il nuovo testo dell'A.C. 5019-bis, recante una delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e disposizioni in materia di sospensione del procedimento per messa alla prova e nei confronti degli irreperibili. Ricorda che l'A.C. 5019-bis, di iniziativa governativa, in seguito emendato nell'attuale nuovo testo dalla Commissione di merito, era risultante dallo stralcio dall'A.C. 5019 (deliberato dall'Assemblea il 9 ottobre 2012) dell'articolo 2, in materia di depenalizzazione, che ha dato luogo – a sua volta – all'A.C. 5019-ter. Rileva che il nuovo testo dell'A.C. 5019-bis consta di 14 articoli suddivisi in quattro capi. Al riguardo, osserva, in primo luogo, che il testo elaborato dalla Commissione giustizia modifica l'impostazione originaria del testo dell'A.C. 5019-bis. Precisa che quest'ultimo disponeva, all'articolo 1, una delega al Governo per l'introduzione nel codice di procedura penale della sospensione del procedimento con messa alla prova e della sospensione del processo per assenza dell'imputato, nonché per l'introduzione nel codice penale e nella normativa complementare delle pene detentive non carcerarie, e ai successivi articoli 3, 4 e 5 indicava i principi e criteri direttivi per l'attuazione della predetta delega. Osserva che il nuovo testo elaborato dalla Commissione giustizia, infatti, apporta direttamente, mediante appositi articoli facenti parte dei Capi II e III, le modifiche al codice di procedura penale e al codice penale nelle materie originariamente oggetto della delega di cui all'articolo 1.

Evidenzia che tale articolo reca ora i principi e i criteri per l'attuazione della delega, che nel testo iniziale dell'A.C. 5019-*bis* erano contenuti nell'articolo 5. Per quanto riguarda profili di carattere finanziario, rileva che sia le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), che prevedono che il giudice possa prescrivere particolari modalità di controllo, attraverso mezzi elettronici o altri strumenti tecnici, sia quelle di cui all'articolo 2, concernenti l'istituto della sospensione del procedimento nei confronti dell'imputato con messa alla prova dello stesso e lo svolgimento di prestazioni di lavoro di pubblica utilità presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o gli enti e le organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, e sia quelle di cui all'articolo 9-*bis*, che dispongono che l'ordinanza che dispone la sospensione del processo debba essere trasmesso alla locale sezione di polizia giudiziaria essere inserita nella banca dati delle Forze di polizia, erano già contenute nell'originario A.C. 5109. In particolare, fa presente che la relazione illustrativa al suddetto provvedimento affermava la neutralità finanziaria delle citate disposizioni nonché dell'intero provvedimento, ritenendo pertanto non necessaria la predisposizione di una relazione tecnica. Pur prendendo atto di quanto affermato nella citata relazione illustrativa, in assenza di una relazione tecnica, sottolinea che il Governo dovrebbe confermare quanto riportato nella relazione illustrativa all'A.C. 5019, e, in particolare, che dall'attuazione della delega e delle altre disposizioni di cui al presente provvedimento, come modificato dalla Commissione di merito, non deriveranno nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che la delega potrà essere esercitata nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Con riferimento all'articolo 4-*ter*, che prevede che il Ministro della giustizia riferisca alle competenti Commissioni parlamentari in merito alla necessità di adeguamento numerico e professionale della pianta organica degli Uffici di esecuzione penale esterna del Dipartimento dell'am-

ministrazione penitenziaria, rileva che lo stesso non appare comportare conseguenze di carattere finanziario, nel presupposto che eventuali modifiche alla suddetta pianta organica siano disposte con apposito provvedimento legislativo che rechi la quantificazione degli eventuali oneri e la corrispondente copertura finanziaria. Dal punto di vista formale, osserva che la previsione, contenuta al comma 2 dell'articolo 10, in base alla quale le amministrazioni pubbliche interessate provvedono ai compiti derivanti dall'attuazione della delega con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, debba essere più opportunamente inserita all'articolo 1 che reca la delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie. Su tali aspetti, ritiene comunque opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Il sottosegretario Gianfranco POLILLO chiede di rinviare il seguito dell'esame del provvedimento per effettuare gli opportuni approfondimenti.

Roberto OCCHIUTO, *presidente*, nel ricordare che il provvedimento è inserito nel calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana e che, a questo punto, il parere non potrà essere espresso alla Commissione di merito, ma solo all'Assemblea, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

Norme per favorire l'inserimento lavorativo dei detenuti.

Testo unificato C. 124 e abb.

(Parere alla XI Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo nella seduta del 25 settembre 2012.

Gabriele TOCCAFONDI (PdL), *relatore*, fa presente che in data 5 ottobre 2012 è stata trasmessa alla Commissione la rela-

zione tecnica richiesta, con un notevole ritardo rispetto al termine fissato dalla Commissione, scaduto il 19 aprile 2012. Osserva che la relazione tecnica è stata predisposta dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e risulta negativamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato con riferimento sia alla quantificazione degli oneri sia alla copertura finanziaria. Quanto al primo profilo, precisa che la Ragioneria generale dello Stato evidenzia come la quantificazione degli oneri derivanti dall'articolo 1, comma 1, sia stata effettuata con riferimento ad un numero di potenziali beneficiari notevolmente inferiore rispetto a quello stimato dal Ministero della giustizia con una nota che fa parte integrante della relazione stessa. In proposito, rileva come le stime della platea dei possibili beneficiari dello sgravio contributivo previsto dall'articolo 1, comma 1, presentino difformità difficilmente spiegabili. Mentre, infatti, secondo i dati resi disponibili dall'INPS, fatti propri dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, i possibili beneficiari sono 408 nel 2012 e 431 nel 2013, secondo il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria la platea dei possibili nuovi beneficiari sarebbe pari a circa 15/18 mila potenziali fruitori. A suo avviso, sarebbe necessario che il Governo, a fronte di una precisa richiesta di quantificazione formulata dalla Commissione, fornisca una risposta univoca, coordinando le diverse amministrazioni ministeriali, in quanto la presenza di informazioni così profondamente discordanti preclude di fatto l'esame parlamentare della proposta di legge in discussione. Rispetto al comma 4 dell'articolo 1, fa presente che il Ministero della giustizia ha evidenziato di non disporre di risorse destinate alla formazione dei detenuti, in quanto essa è curata — come per i cittadini liberi — dagli enti territoriali, che gestiscono anche le relative risorse. Quanto alla copertura finanziaria, segnala che la Ragioneria generale dello Stato, pur prendendo atto delle assicurazioni fornite dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali circa la disponibilità delle risorse richiamate, iscritte nel Fondo

sociale per occupazione e formazione, ha espresso parere contrario giudicando inidonea tale copertura, ai sensi dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, senza ulteriormente specificare le ragioni di tale inidoneità. Osserva, comunque, che gli oneri del provvedimento, secondo le stime contenute nella relazione tecnica, ammontano a 3,325 milioni di euro nel 2012 3,719 milioni di euro nel 2013 ed eccedono, pertanto, le somme stanziare con finalità di copertura. Alla luce di quanto premesso e considerando che nella giornata odierna ha avuto inizio la sessione di bilancio, durante la quale la Commissione non può esprimere il proprio parere sul provvedimento in esame, ritiene che non si possa che prendere atto del contenuto della relazione tecnica e darne conto alla Commissione lavoro. In ragione del rilievo del provvedimento, ritiene tuttavia imprescindibile che il Governo assicuri un fisiologico scambio di dati e di valutazioni tra le amministrazioni interessate, al fine di fornire elementi precisi e univoci in ordine agli effetti finanziari del provvedimento e di consentire il regolare svolgimento dei lavori parlamentari.

Il sottosegretario Gianfranco POLILLO conferma che la relazione tecnica richiamata dal relatore è stata negativamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato e che, al momento, è in corso una interlocuzione tra i competenti uffici per individuare la possibilità di modifiche volte a superare i problemi che non consentono l'assentimento della relazione tecnica. Pertanto, pur condividendo la sensibilità del relatore, chiede di rinviare ulteriormente il seguito della discussione.

Gabriele TOCCAFONDI (PdL), *relatore*, sottolinea l'esigenza di effettuare una scelta definitiva e di chiarire soprattutto i profili inerenti alla corretta individuazione dei beneficiari attesa la rilevante divergenza di dati richiamata in precedenza. Ribadisce come il provvedimento incontra un consenso molto ampio in Parlamento e stigmatizza quindi l'esitazione del Governo a definire la questione.

Renato CAMBURSANO (Misto) si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

Roberto OCCHIUTO, *presidente*, osserva come il relatore abbia correttamente rappresentato il pensiero di tutta la Commissione e, accendendo alla sua proposta, fa

presente che la presidenza informerà la Commissione di merito sugli sviluppi della vicenda. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO

7-00997 Bitonci e altri: differimento del termine per l'applicazione del patto di stabilità interno agli enti locali con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.**DOCUMENTAZIONE DEPOSITATA
DAL RAPPRESENTANTE DEL GOVERNO**

Con la risoluzione in Commissione n. 7-00997 l'onorevole Bitonci ed altri impegnano il Governo ad adottare, in virtù della grave situazione della finanza pubblica locale, le opportune iniziative al fine di differire la data dell'entrata in vigore della norma, oggi prevista per il 1° gennaio 2013, per l'applicazione del patto di stabilità interno per gli enti locali con una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, in vista di una successiva revisione dell'intero impianto dei vincoli di finanza pubblica per gli enti locali finalizzata all'allentamento degli stessi vincoli in chiave di rilancio delle attività economiche.

Al riguardo, si fa presente, che il differimento dell'entrata in vigore dell'assoggettamento alle regole del patto di stabilità interno dei comuni con popolazione compresa fra 1.001 e 5.000 abitanti, comporterebbe, nel 2013, oneri sui saldi di finanza pubblica per circa 950 milioni di euro.

In relazione a ciò, pur comprendendo le ragioni esposte, che mettono in luce la difficile situazione della finanza pubblica locale, tuttavia si rappresenta che la richiesta in questione può essere assentita purché sia garantita la copertura dei predetti maggiori oneri di finanza pubblica o mediante l'aumento per pari importo del

contributo richiesto ai comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti o rinvenendo adeguate risorse compensative.

D'altronde, il Patto di Stabilità Interno nasce dall'esigenza di convergenza delle economie degli Stati membri della UE verso specifici parametri, comuni a tutti, e condivisi a livello europeo nell'ambito del Patto di stabilità e crescita, il quale ha fissato i confini in termini di programmazione, risultati e azioni di risanamento entro i quali i Paesi membri possono muoversi autonomamente.

Ai fini del rispetto dei criteri di convergenza, l'indebitamento netto della Pubblica Amministrazione costituisce il parametro principale da controllare e la causa di formazione dello *stock* di debito. Quindi obiettivo primario delle regole che costituiscono il Patto di stabilità interno è proprio il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali.

L'Italia, coerentemente con l'Unione Europea, ha formulato il proprio Patto di stabilità interno esprimendo gli obiettivi programmatici per gli enti territoriali ed i corrispondenti risultati sulla base delle previsioni di finanza pubblica.

Pertanto, ogni decisione in materia di patto di stabilità interno deve armonizzarsi con gli obiettivi dianzi delineati.