

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022. S. 1586 Governo (Parere alla 5 ^a Commissione del Senato) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	185
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato)</i>	187
DL 124/2019: Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili. C. 2220 Governo (Parere alla VI Commissione della Camera) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione</i>)	185
<i>ALLEGATO 2 (Parere approvato)</i>	190
Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti. C. 2222 Governo (Parere alle Commissioni VII e XI) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione e osservazioni</i>)	186
<i>ALLEGATO 3 (Parere approvato)</i>	191
AVVERTENZA	186

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 20 novembre 2019. — Presidenza del vicepresidente Davide GARIGLIO.

La seduta comincia alle 8.15.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

S. 1586 Governo.

(Parere alla 5^a Commissione del Senato).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 12 novembre 2019.

La deputata Marialuisa FARO (M5S), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni.

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato 1*).

DL 124/2019: Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili.

C. 2220 Governo.

(Parere alla VI Commissione della Camera).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 13 novembre 2019.

Il senatore Ruggiero QUARTO (M5S), *relatore*, ricorda di avere già presentato,

nella seduta precedente, una proposta di parere favorevole con un'osservazione e segnala di non aver apportato modifiche alla proposta.

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato 2*).

Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti.

C. 2222 Governo.

(Parere alle Commissioni VII e XI).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con una condizione e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 13 novembre 2019.

La senatrice Bianca Laura GRANATO (M5S), *relatrice*, avverte di aver introdotto, alla luce degli elementi emersi nella precedente seduta, alcune modifiche alla proposta di parere già allora depositata. In particolare, è stata inserita, con una condizione, la richiesta di inserire una clausola di salvaguardia per le autonomie

speciali. È stata poi riformulata l'osservazione relativa alla norma sul trasporto degli alunni delle scuole di cui all'articolo 3, comma 2, in modo da richiedere che la norma si applichi a tutti gli allievi delle scuole dell'obbligo, valutando nel contempo l'opportunità di inserire meccanismi di perequazione per assicurare l'erogazione del servizio anche nei comuni con minore capacità fiscale.

Davide GARIGLIO, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di parere come da ultimo riformulata dalla relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere (*vedi allegato 3*).

La seduta termina alle 8.30.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE CONSULTIVA

Disposizioni per la valorizzazione della produzione enologica e gastronomica italiana. Nuovo testo C. 1682.

ALLEGATO 1

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022. (S. 1586 Governo).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge S. 1586 recante il bilancio di previsione per il 2020;

rilevato che:

l'articolo 8, ai commi da 1 a 9, assegna ai comuni per ciascuno degli anni da 2020 a 2024, nel limite complessivo di 500 milioni di euro annui, contributi per investimenti destinati ad opere pubbliche in materia di efficientamento energetico e di sviluppo territoriale sostenibile; il comma 2 prevede che la misura del contributo vari in base alla popolazione del comune secondo una graduazione che prevede un contributo minimo di 50.000 euro per i comuni con popolazione inferiore o uguale a 5.000 abitanti e un contributo massimo di 250.000 euro per i comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti; il medesimo comma prevede anche che si proceda alla ripartizione con decreto del Ministero dell'interno e che, entro il 10 febbraio 2020, il Ministero dell'interno dia comunicazione a ciascun comune del contributo ad esso spettante per ciascun anno; al riguardo, appare opportuno precisare se il Ministero dell'interno abbia margini di discrezionalità nella ripartizione dei contributi tra i comuni; in tale ipotesi appare opportuno un coinvolgimento della Conferenza Stato-città e autonomie locali;

i commi da 16 a 23 dell'articolo 8 prevedono l'assegnazione ai comuni di contributi destinati alla spesa di progettazione definitiva ed esecutiva per interventi di messa in sicurezza del territorio, di

efficientamento energetico delle scuole e degli edifici pubblici e di messa in sicurezza delle strade; tra le altre cose, il comma 17 si prevede che ciascun comune non possa presentare più di tre richieste di contributo per la stessa annualità; al riguardo, potrebbe essere oggetto di approfondimento la congruità della previsione di un medesimo numero massimo di richieste per tutti i comuni italiani, indipendentemente dalla loro dimensione demografica;

l'articolo 39, ai commi da 2 a 7, prevede l'istituzione del « Fondo cresci al Sud » a sostegno della competitività e della crescita dimensionale delle piccole e medie imprese aventi sede legale e attività produttiva nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia; al riguardo, si rileva l'esigenza di un chiarimento sul rapporto tra il fondo istituito dall'articolo in commento e l'analogo Fondo imprese Sud istituito dall'articolo 1, commi da 897 a 903 della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018);

l'articolo 40 istituisce nello stato di previsione del Ministero del lavoro un fondo per la disabilità e la non autosufficienza, con una dotazione di 50 milioni di euro per il 2020, di 200 milioni di euro per il 2021, di 300 milioni di euro annui a decorrere dal 2022; con appositi provvedimenti normativi si provvede a dare attuazione agli interventi previsti a valere sulle risorse del fondo; al riguardo, appare opportuno chiarire il rapporto tra l'istituendo fondo e il già istituito fondo per le non autosufficienze; andrebbero inoltre individuate modalità per garantire un adeguato coinvolgimento del sistema delle

autonomie territoriali nella disciplina di utilizzo delle risorse del fondo, considerate le competenze degli enti territoriali nel settore dell'assistenza sociale;

L'articolo 66 istituisce il fondo per gli investimenti nelle isole minori, volto a finanziare progetti di sviluppo infrastrutturale o di riqualificazione del territorio dei comuni delle isole minori, con una dotazione di 14,5 milioni per il 2020, di 14 milioni per il 2021 e di 13 milioni per il 2022; i criteri e le modalità di erogazione delle risorse sono stabiliti con DPCM, previo parere della Conferenza unificata; il fondo è quindi ripartito tra i comuni destinatari con decreto del Ministro per gli affari regionali previo « parere favorevole » della Conferenza unificata; al riguardo, considerato che i progetti appaiono idonei ad incidere su numerosi ambiti materiali in cui rileva la competenza regionale, sia concorrente (quali governo del territorio, sostegno all'innovazione dei settori produttivi, grandi reti di trasporto e di navigazione, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia) sia residuale (quali commercio, agricoltura, turismo ed agriturismo, artigianato, pesca, servizi pubblici locali), andrebbe valutata la possibilità di prevedere l'acquisizione dell'intesa, anziché del semplice parere, in sede di Conferenza unificata, ai fini dell'emanazione del DPCM; andrebbe poi chiarito se la previsione della necessità di un parere favorevole della Conferenza unificata ai fini del riparto del Fondo prefiguri un parere vincolante, che costituirebbe una nuova tipologia di intervento della Conferenza, anche se assimilabile per alcuni aspetti all'intesa e per altri agli accordi; appare infine opportuno un coordinamento tra il Fondo e le altre disposizioni legislative di sostegno alle isole minori (quali l'articolo 25, commi 7 e 8, della legge n. 448/2001 e l'articolo 2, comma 41 della legge n. 244/2007);

il comma 4 dell'articolo 92 demanda ad un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze la fissazione di regole uniformi su tutto il territorio nazionale sulla distribuzione dei punti di gioco; in

proposito si ricorda che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 108/2017, ha ricondotto la distribuzione dei punti di gioco, in quanto funzionale al contrasto della ludopatia, alla materia della « tutela della salute » di competenza concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione; la disposizione andrebbe quindi riformulata nel senso di prevedere, ai fini dell'emanazione del decreto, la previa intesa in sede di Conferenza unificata (come disposto da precedenti analoghe norme, si veda ad esempio l'articolo 1, comma 936, della legge n. 208/2015, legge di stabilità per il 2016);

L'articolo 100 istituisce un fondo con una dotazione di 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 400 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, destinato al territorio delle regioni a statuto speciale; gli enti beneficiari e le modalità di riparto del fondo saranno definiti con DPCM da adottare entro il 31 marzo 2020; la relazione tecnica – ma non il testo dell'articolo – precisa che le regioni a statuto speciale interessate sono Sicilia e Sardegna; al riguardo, appare opportuno specificare anche nel testo che i territori destinatari sono quelli della Sicilia e della Sardegna; inoltre potrebbe essere opportuno assicurare forme di coinvolgimento delle regioni a statuto speciale destinatarie dei fondi nella procedura di riparto, al fine di tener conto della giurisprudenza della Corte costituzionale (ad esempio con la sentenza n. 103/2018) ha affermato che i rapporti tra Stato e autonomie locali « sono regolati dal principio, pattizio, tramite accordo »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la formulazione:

dell'articolo 8, comma 2, al fine di precisare se il Ministero dell'interno abbia margini di discrezionalità nella riparti-

zione dei contributi, prevedendo in tale ipotesi un coinvolgimento della Conferenza Stato-città e autonomie locali;

dell'articolo 8, comma 17, al fine di considerare la congruità della previsione di un medesimo numero massimo di richieste per tutti i comuni italiani, indipendentemente dalla loro dimensione demografica;

dell'articolo 39, commi da 2 a 7, al fine di chiarire il rapporto tra il fondo « Cresci al Sud » istituito dalla norma e l'analogo Fondo imprese Sud istituito dall'articolo 1, commi da 897 a 903 della legge n. 20 del 2017 (legge di bilancio 2018);

dell'articolo 40, al fine di chiarire il rapporto tra l'istituendo fondo per la disabilità e la non autosufficienza e il già istituito fondo per le non autosufficienze e di individuare modalità per garantire un adeguato coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali nella disciplina di utilizzo delle risorse del fondo;

dell'articolo 66 al fine di considerare la previsione dell'intesa, anziché del semplice parere della Conferenza unificata, per l'adozione del DPCM di definizione dei criteri di ripartizione del fondo, di precisare il significato della necessità di un « parere favorevole » della Conferenza per l'adozione del decreto di riparto del fondo e di considerare un coordinamento tra la disposizione e le altre disposizioni di sostegno per le isole minori;

dell'articolo 92, comma 4, al fine di valutare l'inserimento della previsione dell'intesa in sede di Conferenza unificata nel procedimento di adozione del decreto del Ministro dell'economia chiamato a stabilire le regole uniformi per la distribuzione dei punti di gioco sul territorio nazionale;

dell'articolo 100, al fine di esplicitare che, come affermato dalla relazione tecnica, le regioni destinatarie delle risorse saranno Sicilia e Sardegna e di considerare l'introduzione di forme di coinvolgimento delle regioni a statuto speciale destinatarie dei fondi nella procedura di riparto.

ALLEGATO 2

Conversione in legge del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili. (C. 2220 Governo).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge C. 2220 di conversione del decreto-legge n. 124 del 2019, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili;

rilevato che:

il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alla materia sistema tributario e contabile dello Stato di esclusiva competenza statale (articolo 117, secondo comma, lettera e) della Costituzione); assumono rilievo anche altre materie di competenza esclusiva come la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali (articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, nonché di competenza concorrente come il sostegno all'innovazione dei settori produttivi e le grandi reti di trasporto e di navigazione (articolo 117, terzo comma, della Costituzione) o residuale regionale come il trasporto pubblico locale (articolo 117, quarto comma, della Costituzione);

l'articolo 47 dispone il rinvio al 2020 della riforma del sistema di ripartizione

del Fondo per il trasporto pubblico locale, nonché l'applicazione dal 2021 della ripartizione della quota residua del Fondo sulla base dei livelli adeguati di servizio, secondo quanto previsto dall'articolo 27 del decreto-legge n. 50/2017; al riguardo, andrebbe valutata la congruità del termine del 2021, considerato che, per la ripartizione della quota residua del fondo, entro il medesimo 2021 si dovrà provvedere alla definizione da parte delle regioni dei livelli di servizio sulla base dei quali, entro il 30 giugno del medesimo anno, si dovrebbe procedere all'emanazione del decreto di ripartizione delle risorse,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di approfondire la congruità del termine fissato dall'articolo 47 al 2021 per l'individuazione e la prima applicazione dei livelli adeguati di servizio nel settore del trasporto pubblico locale ai fini del riparto delle risorse del fondo nazionale.

ALLEGATO 3

Conversione in legge del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti. (C. 2222 Governo).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge C. 2222 di conversione del decreto-legge n. 126 del 2019, recante misure di straordinaria necessità e urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti;

rilevato che:

il provvedimento risulta principalmente riconducibile alle competenze legislative esclusive dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato, determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali e di norme generali sull'istruzione (articolo 117, secondo comma, lettera *g*), *m*) ed *n*); in proposito si richiama la sentenza n. 76/2013 della Corte costituzionale che ha ricondotto alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato la disciplina del personale scolastico;

l'articolo 3, comma 2, interviene su un contenzioso giurisdizionale concernente la qualificazione del servizio di trasporto degli alunni delle scuole di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017; in una prima fase alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno assimilato tale servizio a un

servizio di trasporto pubblico locale, richiedendo pertanto che gli enti territoriali responsabili, ai sensi dell'articolo 117 del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo n. 267/2000) sottoponessero il servizio ad una tariffa che costituisse il corrispettivo dei servizi pubblici, comprendo integralmente i costi; la Corte dei conti sezione autonomie, invece, con la delibera 25/2019 ha precisato che il servizio di trasporto scolastico non può essere qualificato come trasporto pubblico locale bensì come un servizio pubblico essenziale a garanzia del primario diritto allo studio; tale qualificazione non osta quindi – a differenza di quella di servizio di trasporto pubblico locale – ad una forma di graduazione della tariffa o di gratuità stabilita dall'ente locale; la norma recepisce l'orientamento affermato dalla delibera 25/2019;

appaiono comunque meritevoli di approfondimento due aspetti;

in primo luogo, merita richiamare che l'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017 richiamato dall'articolo 3, comma 2, afferma, al comma 1, il principio generale della programmazione dei servizi di trasporto e delle forme di agevolazione della mobilità per le alunne e gli alunni di tutte le scuole; il comma 2 prevede poi che sia assicurato il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali da parte degli enti territoriali, con un servizio assicurato su istanza di parte e dietro pagamento di una

quota di partecipazione diretta; l'articolo 3, comma 2, del provvedimento richiama in termini generali l'articolo 5 del decreto legislativo n. 63/2017 e andrebbe pertanto chiarito se si intenda fare riferimento al trasporto degli alunni di tutte le scuole o solo a quello degli alunni delle scuole primarie statali;

in proposito appare opportuno accedere comunque ad un'interpretazione che consenta ai comuni di prevedere riduzioni o esenzioni dal pagamento per il trasporto di tutti gli alunni delle scuole dell'obbligo e non solo per il trasporto degli alunni delle scuole primarie, contestualmente prevedendo l'istituzione di meccanismi di perequazione finanziaria che consentano lo svolgimento del servizio anche nei comuni con minori capacità fiscali, al fine di garantire che il servizio di trasporto, da ritenersi strettamente connesso con il diritto costituzionale allo studio, sia omogeneo su tutto il territorio nazionale;

in secondo luogo andrebbe chiarito e, in caso, esplicitato il carattere di interpretazione autentica, e quindi anche retroattivo della disposizione;

appare opportuno inserire nel testo una clausola di salvaguardia delle autonomie speciali alla luce delle competenze esclusive di alcune regioni a statuto speciale in materie di istruzione, competenze che si estendono anche alla materia dei concorsi del personale scolastico (si pensi per esempio all'assetto in materia delle

province autonome di Trento e di Bolzano),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

provvedano le Commissioni di merito ad inserire dopo l'articolo 9 il seguente:

« Art. 9-bis.

(Clausola di salvaguardia)

1. Le disposizioni del presente decreto-legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 »;

e con le seguenti osservazioni:

valutino le Commissioni di merito, per le ragioni esposte in premessa, l'opportunità di:

chiarire la formulazione dell'articolo 3, comma 2, al fine di consentire ai comuni di prevedere riduzioni o esenzioni dal pagamento per il trasporto di tutti gli alunni delle scuole dell'obbligo, contestualmente prevedendo l'istituzione di meccanismi di perequazione finanziaria che consentano lo svolgimento del servizio anche nei comuni con minori capacità fiscali;

sempre con riferimento all'articolo 3, comma 2, chiarire, e in caso esplicitare, il carattere di interpretazione autentica, e quindi retroattivo, della disposizione.