

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV)	»	49
GIUSTIZIA (II)	»	72
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	90
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	126
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	»	135
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI CASI DI MORTE E DI GRAVI MALATTIE CHE HANNO COLPITO IL PERSONALE ITALIANO IMPIEGATO IN MISSIONI MILITARI ALL'ESTERO, NEI POLIGONI DI TIRO E NEI SITI DI DEPOSITO DI MUNIZIONI, IN RELAZIONE ALL'ESPOSIZIONE A PARTICOLARI FATTORI CHIMICI, TOSSICI E RADIOLOGICI DAL POSSIBILE EFFETTO PATOGENO E DA SOMMINISTRAZIONE DI VACCINI, CON PARTICOLARE AT-		

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Articolo 1 - Movimento Democratico e Progressista-Liberi e Uguali: MDP-LU; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD-Noi con l'Italia: AP-CpE-NCD; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà-Possibile-Liberi e Uguali: SI-SEL-POS-LU; Noi con l'Italia-Scelta Civica per l'Italia-MAIE: Ncl-SCpI-MAIE; Democrazia Solidale-Centro Democratico: (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Civici e Innovatori-Energie PER l'Italia: Misto-CI-EPI; Misto-Direzione Italia: Misto-DI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-UDC-IDEA: Misto-UDC-IDEA; Misto-Alternativa Libera-Tutti Insieme per l'Italia: Misto-AL-TIPI; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI) - Indipendenti: Misto-PSI-PLI-I.

TENZIONE AGLI EFFETTI DELL'UTILIZZO DI PROIETTILI ALL'URANIO IMPOVERITO E DELLA DISPERSIONE NELL'AMBIENTE DI NANOPARTICELLE DI MINERALI PESANTI PRODOTTE DALLE ESPLOSIONI DI MATERIALE BELLICO E A EVENTUALI INTERAZIONI	<i>Pag.</i>	137
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DEL MILITARE EMANUELE SCIERI	»	142
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	144

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente	3
ALLEGATO (Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione)	5

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del presidente Tancredi TURCO.

La seduta comincia alle 12.05.

Comunicazioni del Presidente.

Tancredi TURCO, *Presidente*, comunica di aver presentato il Rapporto sull'attività svolta dal Comitato nel periodo relativo al proprio turno di presidenza, nel quale, secondo prassi consolidata, viene tracciato un bilancio dei principali aspetti in cui si è articolata l'attività consultiva dell'organo nel periodo di riferimento (*vedi allegato*). Il Rapporto, che è in distribuzione, sarà disponibile nell'apposita sezione del sito internet della Camera dei deputati dedicata al Comitato.

Nell'illustrare il documento evidenzia che il Comitato ha visto confermato il dato molto positivo rappresentato dal minor ricorso alla decretazione d'urgenza. In questo periodo, infatti, sono stati sottoposti al parere solo tre disegni di legge di conversione dei decreti-legge. Si tratta di un dato in continuità con quanto avvenuto negli ultimi tre anni: i decreti-legge sono stati 21 nel 2015; 14 nel 2016; 13 nel 2017; si è calcolato che un numero così esiguo di decreti-legge non si registrava dalla seconda metà degli anni Sessanta.

Allo stesso tempo, tuttavia, il Comitato ha dovuto constatare, con preoccupazione, due fenomeni.

Da un lato, la tendenza a un forte aumento delle dimensioni degli stessi decreti-legge, con conseguenti profili problematici per quel che attiene al rispetto del requisito dell'omogeneità. Sicuramente, come segnalato anche dal Comitato, la concentrazione di numerose misure, di svariato contenuto – in particolare nel decreto-legge n. 91 del 2017 in materia di Mezzogiorno e nel decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria – è connessa alla necessità oggettiva di trovare soluzione a questioni urgenti prima della conclusione della Legislatura. Non si può tuttavia che auspicare una maggiore attenzione a questo profilo, in particolare alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale che, con le sentenze n. 22 del 2012 e n. 32 del 2014, ha dichiarato incostituzionali disposizioni inserite nel corso dell'*iter* parlamentare nel testo dei decreti-legge perché estranee al contenuto originario.

Dall'altro lato, la scarsa attenzione ai criteri ordinamentali che disciplinano il rapporto tra le fonti del diritto, in particolare quelli tra fonti legislative e fonti secondarie. Al riguardo, il Comitato ha infatti dovuto segnalare: vari casi di modifiche attraverso fonti di rango secondario di termini e norme previsti da fonti primarie, con una sorta di « delegificazione spuria »; la rilegificazione di materie disciplinate da fonti secondarie; la previsione di decreti di natura non regolamen-

tare, strumenti censurati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 116 del 2006 quali atti dall'«indefinibile natura giuridica», e di DPCM «atipici», perché redatti su proposta di un ministro ed emanati previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Segnala un ulteriore aspetto degno di valutazione, rappresentato dal tasso di recepimento dei pareri del Comitato. La statistica riportata nel Rapporto indica, per tutta la Legislatura, una percentuale di recepimento del 27 per cento per le condizioni e del 26 per cento per le osservazioni. Si tratta di una percentuale certo non soddisfacente, ma comunque non marginale. Ancora più incoraggiante poi è la tendenza registrata nel corso della Legislatura, con un aumento della percentuale di recepimento delle condizioni, passata dal 24 per cento del 2013 al 33 per cento del 2017, e delle osservazioni (dal 14 per cento nel 2013 al 35 per cento nel 2017).

Questi dati inducono quindi a formulare l'auspicio che nella prossima Legislatura si possa registrare un'ampia convergenza su una riforma del Regolamento volta a rafforzare i poteri del Comitato. In particolare, potrebbe risultare opportuno un rafforzamento dal punto di vista procedurale degli effetti delle condizioni contenute nei pareri del Comitato, attraverso la previsione di una loro automatica trasformazione in emendamenti per l'Assemblea, sul modello di quanto avviene per le condizioni contenute nei pareri espressi dalla Commissione bilancio ai sensi dell'articolo 86, comma 4-*bis*, del Regolamento.

Fa quindi presente che, con il consenso dei colleghi, provvederà ad inoltrare una lettera alla Presidente della Camera che sintetizzi nei termini sopra indicati il contenuto del rapporto e avanzi tale proposta, come valutazione comune del Comitato e testimonianza del lavoro lungo tutto la Legislatura.

Marilena FABBRI evidenzia che l'utilità di un eventuale un rafforzamento sul piano regolamentare dei poteri del Comitato, sulla scia anche della discussione svolta sul tema presso la Giunta per il Regolamento nella XVII Legislatura, appare coerente con la peculiare natura dell'organo e risponde all'esigenza di promuovere lo sviluppo di una cultura legislativa, condivisa in tutte le sedi parlamentari, finalizzata ad assicurare la ste-sura dei testi legislativi secondo i canoni oggettivi della buona legislazione, al cui rispetto è preposta l'attività del Comitato stesso. Prospetta pertanto l'opportunità che nella missiva da inoltrare alla Presidente della Camera si dia risalto anche a tale aspetto.

Tancredi TURCO, *Presidente*, dichiara la propria disponibilità ad integrare la lettera che invierà alla Presidente Boldrini con le condivisibili considerazioni svolte dalla collega Fabbri.

Il Comitato concorda.

La seduta termina alle 12.15.

ALLEGATO

RAPPORTO SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Sesto turno di Presidenza
Presidente On. Tancredi TURCO

(8 luglio 2017 – 22 marzo 2018)

INDICE

<i>Premessa</i>	8
<i>I. I numeri delle leggi nel turno di presidenza</i>	10
<i>II. L'attività del comitato</i>	12
▪ <i>2.1. L'attivazione del Comitato</i>	12
▪ <i>2.2. La struttura dei pareri</i>	14
▪ <i>2.3. I parametri utilizzati nei pareri</i>	17
▪ <i>2.4. L'andamento della produzione normativa alla luce del contenuto dei pareri espressi dal Comitato per la legislazione</i>	20
▪ <i>TAB. 1 – Analisi decreti-legge esaminati</i>	27
▪ <i>TAB. 2 – Progetti di legge delega: profili problematici sulla tecnica di delegazione legislativa</i>	29
▪ <i>TAB. 2-BIS – Progetti di legge delega: altri profili problematici</i>	30
▪ <i>TAB. 3 – Progetti di legge contenenti autorizzazioni alla delegificazione: aspetti problematici</i>	31
▪ <i>TAB. 4 - Rilievi nel parere</i>	32
▪ <i>TAB. 5 - Richiami alla circolare e richiami ulteriori</i>	33
▪ <i>TAB. 6 - Sistema delle fonti</i>	34
▪ <i>TAB. 7 - Riferimenti alla legge n. 400/1988</i>	35
▪ <i>TAB. 8 – Recepimento dei pareri nel turno di presidenza</i>	36
<i>Appendice I – L'attività del Comitato nella XVII Legislatura: quadro statistico riassuntivo</i>	37
▪ <i>1. Riepilogo generale</i>	37
▪ <i>2. I rilievi espressi dal Comitato</i>	38
▪ <i>3. Analisi tecnico-normativa (ATN) e Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)</i>	39
▪ <i>4. Profili di coordinamento con disposizioni di rango costituzionale</i>	40
▪ <i>5. Sistema delle fonti del diritto</i>	41
▪ <i>6. Profili di formulazione tecnica dei testi normativi</i>	42
▪ <i>7. Gli articoli della legge n. 400/1988 richiamati nei pareri del Comitato</i>	44
▪ <i>8. Profili della legislazione delegata</i>	45
▪ <i>9. Richiami alla legge n. 212 del 2000</i>	45
▪ <i>10. Il recepimento dei pareri del Comitato.</i>	46

<i>Appendice II - Pubblicazioni ed eventi</i>	47
▪ <i>1. Gli Appunti del Comitato</i>	47
▪ <i>2. Il sito internet</i>	47
▪ <i>3. L'incontro informale con i cittadini residenti nelle zone terremotate.</i>	48

PREMESSA

Il sesto turno di presidenza del Comitato per la legislazione, avviato nel luglio 2017, ha coinciso con la fase conclusiva della legislatura.

Nel corso del turno di presidenza e fino alla data di scioglimento delle Camere (28 dicembre 2017), sono state approvate 59 leggi, con una media mensile di 10,23 leggi superiore a quella dell'intera legislatura (pari a 6,62 leggi al mese).

Anticipando in questa sede alcuni dei dati considerati nel capitolo I, il periodo di riferimento del presente rapporto si caratterizza per un'alta incidenza della categoria residuale delle "altre leggi ordinarie" (28, pari al 47,4 per cento) e per una modesta incidenza delle leggi di conversione (soltanto 4, pari al 6,8 per cento). Completano il quadro 3 leggi di bilancio (5,1%); 2 collegate alla manovra di finanza pubblica, contenenti disposizioni di delega (3,4%); 2 leggi europee (3,4%); 19 di ratifica (32,2%); 1 legge costituzionale di modifica di statuti speciali (1,7%).

Il minore ricorso alla decretazione d'urgenza e il rallentamento, fisiologico nella fase conclusiva della Legislatura, nell'iter di progetti di legge contenenti deleghe legislative contribuiscono a spiegare la diminuzione del numero di pareri espressi dal Comitato per la legislazione. Sono stati espressi 12 pareri (erano 39 nel primo turno; 32 nel secondo; 27 nel terzo; 26 nel quarto e 39 nel quinto). Sia pure con un campione estremamente limitato, il Comitato ha avuto modo di cogliere, nella produzione normativa del periodo, il dato positivo rappresentato dal minor ricorso alla decretazione d'urgenza. Insieme il Comitato ha dovuto constatare, con preoccupazione, la tendenza a un forte aumento delle dimensioni degli stessi decreti-legge, con conseguenti profili problematici per quel che attiene il rispetto del requisito dell'omogeneità, e la scarsa attenzione ai corretti rapporti tra fonti del diritto, in particolare tra fonti legislative e fonti secondarie (cfr. infra paragrafo 2. 4).

In appendice al rapporto sono riportati:

- *un quadro statistico riassuntivo dell'attività del Comitato nella XVII Legislatura;*
- *le pubblicazioni e le altre attività curate dal Comitato nel periodo del turno di presidenza*

Al rapporto saranno allegate schede analitiche (navigabili al loro interno) nelle quali si offre una lettura circostanziata dei pareri espressi dal Comitato.

I.

I NUMERI DELLE LEGGI NEL TURNO DI PRESIDENZA

Le leggi
approvate

Nel periodo di riferimento, sono state approvate **59** leggi, delle quali: **4** di conversione (pari al 6,8%; 3 di queste sono state esaminate dal Comitato nel turno di presidenza¹); **3** leggi di bilancio (5,1%); **2** collegate alla manovra di finanza pubblica, contenenti disposizioni di delega (3,4%); **2** leggi europee (3,4%); **19** di ratifica (32,2%); **1** legge costituzionale di modifica di statuti speciali (1,7%) e **28** altre leggi ordinarie (47,4%).

Rispetto al dato complessivo della legislatura, quindi, i dieci mesi qui considerati fanno segnare un'incidenza molto bassa delle leggi di conversione e una maggiore incidenza delle altre leggi ordinarie e delle leggi di ratifica.

Per quel che riguarda **l'iniziativa** delle 59 leggi approvate nel periodo in esame, **33** sono di iniziativa governativa, **25** di iniziativa parlamentare e **1** di iniziativa mista.

I tre decreti-
legge

I tre decreti-legge esaminati dal Comitato nel turno di presidenza constano, nel testo approvato definitivamente, di 129 articoli e di 481 commi (289 dei quali inseriti nel corso dell'esame parlamentare, con un incremento percentuale complessivo del 150,5 per cento).

I commi dei decreti-legge coordinati (ovvero come risultanti una volta convertiti) nel periodo di riferimento contribuiscono comunque in misura pari solo al 17,56% alla dimensione complessiva delle leggi del periodo (come risultante dalla somma dei commi delle leggi approvate nel periodo considerato e dei commi dei decreti-legge nel testo coordinato).

¹ Il decreto-legge n. 99 del 2017 in materia bancaria, pur essendo stato convertito con la legge 31 luglio 2017 n. 121, e quindi all'interno del turno di presidenza, è stato esaminato dal Comitato nel precedente turno.

Nel periodo di riferimento sono stati emanati **22 decreti legislativi**, dei quali **8** in attuazione di diritto comunitario e **14** in attuazione di leggi dello Stato.

I decreti
legislativi

II.

L'ATTIVITÀ DEL COMITATO

Il Comitato esprime pareri “*sulla qualità dei testi, con riguardo alla loro omogeneità, alla semplicità, chiarezza e proprietà della loro formulazione, nonché all’efficacia per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente*” (art. 16-bis, comma 4 del regolamento della Camera).

2.1. L’attivazione del Comitato

Nel sesto turno di presidenza il Comitato si è riunito **10** volte, esprimendo **12** pareri su altrettanti atti normativi, tutti rimessi al suo esame d’ufficio e nessuno su richiesta di almeno un quinto dei componenti delle Commissioni competenti:

I
provvedimenti
all’esame

- ◆ 3 disegni di legge di conversione di decreti-legge (a norma dell’articolo 96-bis, comma 1 del regolamento della Camera): decreto-legge n. 73 del 2017 in materia di prevenzione vaccinale (C. 4595); decreto-legge n. 91 del 2017 in materia di crescita economica nel Mezzogiorno (C. 4601) e decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria, collegato alla manovra di finanza pubblica (C. 4741);
- 9 progetti di legge contenenti disposizioni di delega, ovvero norme di delegificazione sottoposti all’esame del Comitato a norma dell’articolo 16-bis, comma 6-bis del regolamento della Camera, dei quali:
 - **un** disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica e contenente disposizioni di delega in materia di spettacolo (C. 4652);
 - **un** disegno di legge in materia europea: il disegno di legge di delegazione europea 2016-2017 (C. 4620);

- altri **2** disegni di legge governativi contenenti disposizioni di concessioni demaniali marittime (C. 4302) e in materia di riforma elettorale (C. 2352);
- **3** proposte di legge di iniziativa parlamentare contenenti disposizioni di delega in materia di leggi antimafia (testo unificato C. 1039 e abb.-B), riordino dell'INPS e dell'INAIL (testo unificato C. 556 e abbinate), settore termale (C. 4407);
- **2** progetti di legge contenenti una norma di delegificazione: la proposta di legge in materia di registro delle opposizioni (C. 4619); il disegno di legge di bilancio (C. 4768).

Non si è invece registrata, nel turno di presidenza, alcuna richiesta di espressione del parere del Comitato da parte di 1/5 dei componenti di una Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 4, del Regolamento a differenza di quanto avvenuto da ultimo nel precedente turno di presidenza quando la richieste di parere ai sensi dell'articolo 16-*bis*, comma 4, avevano conosciuto un significativo incremento.

I 3 decreti-legge esaminati dal Comitato nel turno di presidenza sono stati tutti definitivamente convertiti.

Dei 9 progetti di legge esaminati, invece, 6 sono stati definitivamente approvati. Si tratta de:

- il disegno di legge C. 4652 collegato alla manovra di finanza pubblica e contenente disposizioni di delega in materia di **spettacolo** (legge n. 175 del 2017);
- il disegno di legge C. 4620 di **delegazione europea 2016-2017** (legge n. 163 del 2017);
- il progetto di legge C. 2352 di **riforma elettorale** (legge n. 165 del 2017);

L'iter
successivo

- il testo unificato C. 1039-B delle proposte di legge in materia di modifica del **codice delle leggi antimafia** (legge n. 161 del 2017);
- il disegno di legge C. 4768 di **bilancio** (legge n. 205 del 2017);
- la proposta di legge C. 4619 in materia di **registro delle opposizioni** (legge n. 5 del 2018).

Per i rimanenti 3 provvedimenti merita segnalare (anche ai fini della statistica sul recepimento dei pareri del Comitato di cui alla Tabella 1 dell'Appendice I) che:

- il disegno di legge C. 4302 in materia di **concessioni demaniali marittime** è stato approvato in prima lettura dall'Assemblea della Camera nella seduta del 26 ottobre 2017, senza essere poi approvato in via definitiva dal Senato;
- il testo unificato C. 556 e abbinate di **riforma dell'organizzazione di INPS e INAIL** è rimasto all'esame dell'XI Commissione Lavoro al momento dello scioglimento delle Camere;
- la proposta di legge C. 4407 di **riforma del settore termale** è rimasta all'esame della X Commissione Attività produttive al momento dello scioglimento delle Camere.

2.2. La struttura dei pareri

I pareri in genere si compongono di:

- ◆ una **PREMESSA** in cui vengono presi in considerazione la struttura e lo stato dell'*iter* del provvedimento, la presenza o meno dell'analisi tecnico-normativa e dell'analisi di impatto della regolamentazione, il rispetto

La forma
dei pareri

della circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi;

- ◆ eventuali **OSSERVAZIONI** e **CONDIZIONI** distinte in base ai seguenti profili: l'efficacia del testo per la semplificazione e il riordino della legislazione vigente, la chiarezza e la proprietà della formulazione, l'omogeneità e i limiti di contenuto (solo per i decreti-legge);
- ◆ eventuali **RACCOMANDAZIONI** al legislatore affinché utilizzi correttamente gli strumenti normativi a sua disposizione.

Sui **12** pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento del presente Rapporto, **1** è privo di rilievi. Si tratta del parere riferito al testo unificato delle proposte di legge in materia di modifiche al codice delle leggi antimafia (C. 1039-B), già approvato dalla Camera e modificato dal Senato.

La struttura degli **11** pareri **contenenti rilievi** è quella riportata nella tabella che segue:

Il contenuto
dei pareri
espressi

Pareri contenenti rilievi	
Tipologia di rilievi	Pareri
Osservazioni	2
Condizioni	1
Raccomandazioni	1
Osservazioni e condizioni	6
Osservazioni e raccomandazioni	0
Condizioni e raccomandazioni	0
Osservazioni, condizioni e raccomandazioni	1
Nessun rilievo	1

Complessivamente, il 66,67 per cento circa dei pareri (8 su 12) contiene rilievi formulati in forma di condizioni.

2.3. I parametri utilizzati nei pareri

Il Comitato, nell'esprimere i propri pareri, si basa, essenzialmente, sui seguenti parametri:

- ◆ la ***circolare sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi normativi***, adottata il 20 aprile 2001 dal Presidente della Camera, che costituisce un utile parametro per tutti i profili di interesse del Comitato: coordinamento con la normativa vigente; formulazione del testo; sistema delle fonti (con specifico riguardo alla incidenza su fonti secondarie);
La circolare
- ◆ la ***legge 23 agosto 1988, n. 400***, che disciplina l'attività normativa del Governo e costituisce un fondamentale parametro per quanto attiene al sistema delle fonti (articoli 14, 15, 17 e 17-*bis* in materia di decreti legislativi, decreti-legge, potere regolamentare del Governo e delegificazione, autorizzazione al Governo per la redazione di testi unici compilativi) e viene talora richiamata anche con riguardo al coordinamento con la legislazione vigente e alla chiarezza dei testi normativi (articolo 13-*bis* in materia di obbligo di abrogazione espressa);
Le leggi
- ◆ la ***legge 27 luglio 2000, n. 212***, cosiddetto Statuto del contribuente, che costituisce un parametro meno utilizzato ma comunque importante per quanto attiene le disposizioni in materia tributaria, con riguardo ai temi della certezza del diritto ed alla efficacia retroattiva delle disposizioni;

Le sentenze
della Corte

- ◆ la **legge 28 novembre 2005, n. 246** (articolo 14, commi 1-11) ed i relativi provvedimenti di attuazione (direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 10 settembre 2008 e regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 settembre 2008, n. 170, ora sostituito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169), che disciplinano le relazioni per l'analisi tecnico-normativa e per l'analisi di impatto della regolamentazione;
- ◆ la **giurisprudenza della Corte costituzionale** relativa ai limiti alla decretazione d'urgenza (in particolare le sentenze n. 22 del 2012, e n. 32 del 2014 sul rispetto dei limiti di omogeneità dei decreti-legge², nonché la sentenza n. 237 del 2013 per quel che concerne il contenuto proprio del disegno di legge di conversione³), alla delegazione legislativa (ad esempio la sentenza n. 240 del 2007 che censura principi e criteri direttivi che lascino al libero apprezzamento del Legislatore la scelta tra diverse opzioni) e al corretto utilizzo delle fonti normative (ad esempio la

² In particolare, con la **sentenza n. 22 del 2012**, la Corte costituzionale ha censurato l'inserimento di disposizioni eterogenee nel decreto-legge n. 225 del 2010, rilevando che "l'innesto nell'*iter* di conversione dell'ordinaria funzione legislativa può certamente essere effettuato, per ragioni di economia procedimentale, a patto di non spezzare il legame essenziale tra decretazione d'urgenza e potere di conversione. Se tale legame viene interrotto, la violazione dell'art. 77, co. 2, Cost., non deriva dalla mancanza dei presupposti di necessità e urgenza per le norme eterogenee aggiunte, che, proprio per essere estranee e inserite successivamente, non possono collegarsi a tali condizioni preliminari, ma per l'uso improprio, da parte del Parlamento, di un potere che la Costituzione gli attribuisce, con speciali modalità di procedura, allo scopo tipico di convertire, o non, in legge un decreto-legge". L'orientamento della Corte è stato rafforzato dalla successiva **sentenza n. 32 del 2014** che pure ha dichiarato l'incostituzionalità di disposizioni inserite nell'*iter* di conversione del decreto-legge n. 272 del 2005 perché eterogenee; in quest'ultima occasione, con riferimento ai limiti di emendabilità dei decreti-legge la Corte ha affermato che dalla connotazione della legge di conversione come legge di competenza tipica derivano "i limiti alla emendabilità del decreto-legge. La legge di conversione non può, quindi, aprirsi a qualsiasi contenuto ulteriore. Diversamente, l'*iter* semplificato potrebbe essere sfruttato per scopi estranei a quelli che giustificano l'atto con forza di legge, a detrimento delle ordinarie dinamiche di confronto parlamentare".

³ La sentenza n. 237 del 2013 ha riconosciuto al Parlamento, nell'approvare la legge di conversione di un decreto-legge la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo nel testo del disegno di legge di conversione, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori, nel rispetto, tuttavia, del limite dell'omogeneità complessiva dell'atto normativo rispetto all'oggetto e allo scopo.

sentenza n. 116 del 2006 che censura l'utilizzo di decreti non regolamentari).

Ulteriori
parametri

Non tutti i fenomeni rilevati dal Comitato rientrano però nei parametri legislativi e giurisprudenziali a sua disposizione: alcuni aspetti fondamentali della produzione normativa vengono monitorati, poiché appaiono comunque riconducibili ad un uso ordinato della legislazione. In particolare il Comitato presta attenzione a:

- ◆ stratificazione normativa e modifica di norme di recente approvazione;
- ◆ presenza di disposizioni transitorie, speciali o temporanee;
- ◆ presenza di disposizioni meramente descrittive, ricognitive o programmatiche.

Per ulteriori elementi sui parametri adottati dal Comitato si rinvia alle considerazioni svolte nei precedenti rapporti sui turni di presidenza del Comitato.

2.4. L'andamento della produzione normativa alla luce del contenuto dei pareri espressi dal Comitato per la legislazione

Dai pareri espressi nel turno di presidenza è possibile ricavare utili elementi di valutazione sull'andamento della produzione normativa negli ultimi mesi della Legislatura.

In particolare, per quel che concerne i **decreti-legge** (vedi tabella 1), l'attività del Comitato - che ha espresso nel turno di presidenza solo tre pareri su decreti-legge - testimonia il perdurare del fenomeno della riduzione del ricorso a tale strumento, fenomeno manifestatosi a partire dal 2015⁴.

Pochi decreti
legge

Consistente appare invece, nel periodo considerato, l'ampliamento dei contenuti del decreto-legge, avvenuto soprattutto nel corso dell'esame parlamentare, come indicato nel dato riportato nel capitolo I. Questo ha suscitato perplessità nel Comitato per quel che attiene il rispetto del requisito dell'omogeneità.

Tale fenomeno, come pure segnalato dal Comitato⁵, può trovare spiegazione nella necessità oggettiva di trovare soluzione a questioni urgenti prima della conclusione della Legislatura. Il Comitato non si è comunque potuto esimere dal raccomandare, pur in una situazione che ha visto l'oggettivo miglioramento rappresentato dal minore ricorso alla decretazione d'urgenza, una maggiore attenzione al corretto uso di tale strumento (si vedano ad esempio i pareri sul disegno di legge C. 4601 di conversione del decreto-legge n. 91 del 2017 in

...ma
aumento dei
contenuti

⁴ Nella XVII Legislatura i decreti-legge sono 25 nel 2013 e 27 nel 2014; diminuiscono a 21 nel 2015; scendono a 14 nel 2016; sono 13 nel 2017.

⁵ Si veda al riguardo il parere sul disegno di legge C. 4741 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria, che fa riferimento all'"esigenza, di per sé condivisibile, di affrontare diverse questioni urgenti in vista della prossima fine della Legislatura", pur affermando poi che molte delle modificazioni intervenute nel corso dell'iter "suscitano perplessità con riferimento alla riconducibilità all'ambito originario di intervento del decreto-legge".

materia di Mezzogiorno e C. 4741 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria).

A questo riguardo, il Comitato è inoltre tornato a censurare – sempre nel parere sul disegno di legge C. 4741 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017, in materia finanziaria - l’inserimento di una disposizione sostanziale estranea al contenuto del provvedimento in un disegno di legge di conversione, in quanto, in coerenza con i precedenti pareri del Comitato, l’inserimento non appare corrispondente ad un corretto utilizzo dello specifico strumento normativo rappresentato da tale tipologia di legge; ciò anche tenendo conto dei criteri, più flessibili, da ultimo adottati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 237 del 2013 che ha riconosciuto al Parlamento, nell’approvare la legge di conversione di un decreto-legge, la possibilità di esercitare la propria potestà legislativa anche introducendo, con disposizioni aggiuntive, contenuti normativi ulteriori, nel rispetto, tuttavia, del limite dell’omogeneità complessiva dell’atto normativo rispetto all’oggetto e allo scopo.

Sotto altri profili, il Comitato ha rilevato la presenza nei decreti-legge esaminati nel corso del turno di presidenza una scarsa attenzione ai rapporti tra le fonti del diritto, testimoniata in particolare da:

- la modifica attraverso fonti di rango secondario di termini previsti da fonti primarie, attuando così una “delegificazione spuria”⁶ (condizione nel parere sul disegno di legge C. 4595 di conversione del decreto-legge n. 73 del 2017 in materia vaccinale riferita all’articolo 1, comma 1-*ter*);

I DL e le
fonti del
diritto

⁶ Non riconducibile cioè alla procedura prevista dall’articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988: definizione con legge delle norme regolatrici della materia; parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e del Consiglio di Stato sugli schemi di regolamento; deliberazione del Consiglio dei ministri; adozione con Decreto del Presidente della Repubblica e previsione con legge dell’abrogazione delle norme vigenti a decorrere dall’entrata in vigore delle norme regolamentari di delegificazione.

- la rilegificazione di materie disciplinate da fonti secondarie (condizione nel parere sul disegno di legge C. 4741 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria riferita all'articolo 12-*bis*, comma 1, lettera *a*);
- la previsione di decreti di natura non regolamentare, strumenti censurati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 116 del 2006 (condizione nel parere sul disegno di legge C. 4741 di conversione del decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria riferita all'articolo 17-*ter*, comma 1);
- la redazione di norme di interpretazione autentica in termini difformi rispetto a quanto previsto dalla circolare sulla redazione dei testi normativi⁷ (premessa del parere sul disegno di legge C. 4601 di conversione del decreto-legge n. 91 del 2017 in materia di Mezzogiorno con riferimento agli articoli 8, comma 1-*bis* e 15-*octies*, comma 1);
- la presenza di DPCM “atipici”, perché approvati su proposta di un ministro o previa deliberazione del Consiglio dei ministri (raccomandazione del parere sul disegno di legge C. 4601 di conversione del decreto-legge n. 91 del 2017 in materia di Mezzogiorno e premessa del medesimo riferita agli articoli 4; 5, commi 1, 4 e 6; 16, comma 1, 16-*sexies*, comma 5).

Con riferimento ai provvedimenti di **delega legislativa** (vedi tabelle 2 e 2-*bis*), tra i sette provvedimenti esaminati solo in due occasioni il Comitato ha riscontrato la presenza di principi di delega eccessivamente generici, segnalando anche, in tali casi,

Criticità dei
principi di
delega

⁷ La circolare del Presidente della Camera del 20 aprile 2001 sulla redazione dei testi normativi prescrive che la disposizione con la quale si intende interpretare autenticamente altra precedente disposizione sia formulata utilizzando l'espressione: «Il comma ... dell'articolo...della legge ... si interpreta nel senso che...». La natura di interpretazione autentica della norma deve risultare anche dalla rubrica dell'articolo, se presente (paragrafo 3, lettera *l*).

una sovrapposizione tra oggetto della delega e principi e criteri direttivi, sovrapposizione che pure, come è noto, rende più difficile delimitare i confini del legislatore delegato (condizione sul disegno di legge C. 4302 in materia di concessioni demaniali marittime e osservazione sul disegno di legge C. 4652 in materia di spettacolo riferita all'articolo 2, comma 4, lettere g), numero 2) ed l)). La sovrapposizione tra oggetto e principi e criteri direttivi è stata segnalata anche in un ulteriore caso (osservazione sul testo unificato C. 556 in materia di INPS e INAIL riferita all'articolo 2, comma 2, lettera d) e comma 4, lettera c)).

In un caso il Comitato ha invece lamentato come sia stato indicato quale principio direttivo il libero apprezzamento del legislatore delegato chiamato a scegliere tra diverse opzioni, in contrasto con quanto affermato con la Corte costituzionale da ultimo con la sentenza n. 340/2007 (condizione sul disegno di legge di delegazione europea C. 4620 riferita agli articoli 5, comma 1 e 13, comma 3).

Appaiono quindi prevalere, sia pure di misura, i provvedimenti di delega legislativa che presentano profili problematici per quel che attiene la formulazione dei principi di delega.

In tre casi si è inoltre riscontrato il ricorso alla “tecnica dello scorrimento”⁸, tecnica legislativa costantemente censurata dal Comitato perché non consente l'individuazione chiara del termine di delega (premesse del parere sul testo unificato C. 1039-B in materia di codice delle leggi antimafia; condizione sul

⁸ Per tecnica di scorrimento si intende la norma che prevede che, nel caso il termine per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni antecedenti il termine per l'esercizio della delega o successivamente al termine medesimo, questo sia prorogato di tre mesi. Una simile previsione ha frequentemente spinto il Governo a presentare gli schemi di decreto legislativo a ridosso del termine per l'esercizio della delega in modo da allungarne “artificialmente” la durata. Come alternativa alla tecnica per l'esercizio dello scorrimento il Comitato ha in più occasioni proposto (da ultimo nel parere sul testo unificato C. 556 sopra richiamato) che la legge delega individui un termine ultimo entro il quale il Governo deve trasmettere gli schemi dei decreti legislativi, prima della scadenza del termine di delega (ad esempio sessanta o trenta giorni prima), pena l'inefficacia della delega medesima.

disegno di legge C. 4302 in materia di concessioni demaniali marittime e testo unificato C. 556 in materia di INPS e INAIL).

Anche per i provvedimenti di delega legislativa emergono poi problematiche con riferimento al rapporto tra le fonti del diritto con il ricorso a:

- rilegificazione di materie affidate a regolamenti (osservazione del parere sul disegno di legge di delegazione europea C. 4620 riferita agli articoli 3, 4, 6 e 7 comma 3, lettera *b*);
- ricorso a decreti non regolamentari (condizione del parere sul disegno di legge C. 4652 in materia di spettacolo riferita all'articolo 2, comma 2, lettera *b*), numero 2) e 4, lettera *e*);

Le deleghe
e le fonti del
diritto

Per quanto riguarda, infine, il ricorso alle **procedure di delegificazione** (vedi tabella 3), il campione estremamente ridotto di pareri in materia (solo 2) non consente di trarre significativi elementi di analisi sull'utilizzo di tale tecnica legislativa.

Le
delegificazioni

Da segnalare come problematica, comunque, la norma di delegificazione inserita nel disegno di legge di bilancio (A. C. 4768): nel caso specifico risultava infatti dubbia l'effettiva necessità di procedere con delegificazione per l'adozione di un regolamento di organizzazione di un'Agenzia governativa; è stata anche riscontrata la mancata indicazione, in contrasto con l'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988, delle norme regolatrici della materia.

Più in generale l'esame da parte del Comitato del disegno di **legge di bilancio** ha consentito di evidenziare numerose criticità.

In primo luogo, a determinare criticità era la stessa dimensione, eccessiva, del provvedimento. Il testo approvato dal Senato ed esaminato dal Comitato constava di diciannove articoli dei quali il primo suddiviso in ben 684 commi. Ciò aveva spinto il Comitato a raccomandare, come già avvenuto in

La legge di
bilancio

precedenti occasioni, l'applicazione, in sede di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, dell'articolo 10, comma 3-*bis*, del testo unico sulla pubblicazione degli atti normativi statali (DPR n. 1092 del 1985) il quale consente di corredare il testo di sintetiche note a margine che indichino in modo sommario il contenuto dei singoli commi. La complessità del testo è peraltro aumentata all'esito dell'esame parlamentare. La legge di bilancio approvata (legge n. 205 del 2017) consta di diciannove articoli, dei quali il primo suddiviso in 1181 commi. La complessità del testo pone peraltro inevitabilmente criticità per quel che attiene il rispetto dei limiti di contenuto proprio previsti dalla legislazione contabile (legge n. 196 del 2009), con particolare riferimento al divieto di inserire disposizioni di carattere microsettoriale ed ordinamentali.

Il Comitato ha inoltre rilevato ricorrenti profili problematici del testo attinenti a:

- l'abrogazione con fonte legislativa di disposizioni di rango secondario (art. 1, commi 139, 140 e 558);
- la mancata formulazione in termini di novella di modifiche legislative (art. 1, commi 15, 79, 95, 105, 141)
- la previsione di decreti non regolamentari (art. 1, commi 3, 159, 299, 648);

Alla luce degli elementi sopra esposti, il lavoro del Comitato nel suo complesso (vedi tabelle 4, 5, 6 e 7) ha consentito di confermare l'evoluzione positiva rappresentata dalla **riduzione del ricorso alla decretazione d'urgenza**.

Due fattori suscitano invece preoccupazione.

Da un lato una propensione ad un **aumento significativo delle dimensioni dei decreti-legge**, come testimoniato dal decreto-legge n. 91 del 2017 in materia di Mezzogiorno e dal decreto-legge n. 148 del 2017 in materia finanziaria.

Dall'altro lato la **diminuzione di attenzione** del Legislatore per il **rapporto tra le fonti del diritto**; lo indicano in

particolare i numerosi casi di delegificazione spuria, di rilegificazione di norme secondarie, di ricorso a decreti di natura non regolamentare, di DPCM atipici (perché approvati su proposta di un ministro o previa deliberazione del Consiglio dei ministri), di norme di interpretazione autentica non redatte secondo quanto previsto dalla circolare sulla redazione dei testi normativi.

Permane scarso, nel turno di presidenza (vedi tabella 8), il **tasso di recepimento** dei rilievi contenuti nei pareri del Comitato. Per i 9 provvedimenti esaminati nel corso del turno di presidenza e poi divenuti legge solo una condizione (su 14) e 6 osservazioni (su 29) risultano recepite.

Il tasso di
ricepimento

Occorre però considerare che di questi 9 provvedimenti 4 sono stati approvati dalla Camera senza modifiche.

Il numero limitato di provvedimenti esaminati e le peculiarità del periodo conclusivo della Legislatura non consentono, insomma, di considerare sufficientemente rappresentativo il “campione” dei pareri espressi dal Comitato nel turno di presidenza.

Elementi di maggior conforto, al riguardo, derivano invece dalla statistica relativa (vedi tabella 1 dell'Appendice I) al tasso di recepimento dei pareri del Comitato lungo tutto la Legislatura.

La media complessiva di recepimento delle condizioni è infatti del 27% con un significativo aumento dal 24% del 2013 al 33% del 2017. Una tendenza analoga si riscontra per il recepimento delle osservazioni (26% nella Legislatura nel suo complesso; 14% nel 2013; 35% nel 2017).

TAB. 1 – Analisi decreti-legge esaminati

AC	Forma Atto	Omogeneità	Rich. Cost. e giurisprudenza Corte costituzionale	Rispetto L. 400: profili problematici – articoli oggetto di attenzione	Sistema delle fonti: profili problematici	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Rich. ulteriori	Scheda
4595	DL 2017/073	Contenuto omogeneo		Art. 17, c. 2 (delegificazione)	Delegificazione spuria ⁹ Adempimenti non chiari	Formulazione non chiara del testo Modifiche non testuali ¹⁰	Dubbi su portata normativa	0001
4601	DL 2017/091	Profili problematici		Art. 11 (nomina Commissari straordinari) Art. 15, c. 3 (immediata applicazione DL)	Rapporti con fonti subordinate Utilizzo non coerente delle fonti normative DPCM con contenuto normativo ¹¹ DPCM di nomina Commissari ¹² DPCM su proposta di un ministro previa deliberazione del C.d.M. ¹³	Norme di interpretazione autentica non ben formulate ¹⁴ Deroghe non esplicite Incidenza su fonti secondarie ¹⁵ Formulazione non chiara del testo Titolo e rubriche non corrispondenti a contenuto Modifiche non testuali	Modifiche di norme recenti problemi di coordinamento con la normativa vigente	0002

⁹ Con questa espressione si indicano le norme che affidano a fonti secondarie la modifica di disposizioni di rango legislativo, al di fuori dell'ordinata procedura di delegificazione prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 (cfr. *supra* paragrafo 2.4).

¹⁰ La circolare del Presidente della Camera sulla redazione dei testi normativi del 20 aprile 2001 prescrive di privilegiare la modifica testuale (paragrafo 3, lettera a)

¹¹ Il parere esprime dubbi sulla "coerenza con il sistema delle fonti" di una disposizione che consente ad un DPCM "strumento atipico" di "derogare alla normativa regolamentare ordinariamente applicabile".

¹² L'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 prevede che i Commissari straordinari siano nominati con DPR su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

¹³ Come segnalato dal Comitato nel parere la previsione di un DPCM su proposta di un ministro non appare coerente con un appropriato utilizzo delle fonti normative; inoltre, l'articolo 1 della legge n. 13 del 1991 prevede che tutti gli atti per i quali sia intervenuta una deliberazione del Consiglio dei ministri siano adottati con Decreto del Presidente della Repubblica.

¹⁴ La circolare prescrive che la disposizione con la quale si intende interpretare autenticamente altra precedente disposizione sia formulata utilizzando l'espressione: «Il comma ... dell'articolo... della legge ... si interpreta nel senso che...». La natura di interpretazione autentica della norma deve risultare anche dalla rubrica dell'articolo, se presente (paragrafo 3, lettera f).

¹⁵ La circolare prescrive di non ricorrere all'atto legislativo per apportare modifiche frammentarie ad atti non aventi forza di legge, al fine di evitare che questi ultimi presentino un diverso grado di "resistenza" ad interventi modificativi successivi (paragrafo 3, lettera e).

AC	Forma Atto	Omogeneità	Rich. Cost. e giurisprudenza costituzionale	Rispetto L. 400: profili problematici – articoli oggetto di attenzione	Sistema delle fonti: profili problematici	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Rich. ulteriori	Scheda
4741	DL 2017/148	Profili problematici	Sent. n. 237/2013 (su DDL di conversione) Sent. n. 116/2006 (su decreti non regolamentari)	Art. 15, c. 3 (limiti contenuto DL)	Rapporti con fonti subordinate Utilizzo non coerente delle fonti normative DM non regolamentari ¹⁶	Abrogazione di atto modificante e non di atto modificato Incidenza su fonti secondarie Formulazione non chiara del testo Modifiche non testuali	Problemi di coordinamento con la normativa vigente	0011

¹⁶ La sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale ha censurato l'utilizzo di decreti ministeriali dei quali venga esplicitata la natura non regolamentare, qualificando tali provvedimenti come atti statali dalla indefinibile natura giuridica.

TAB. 2 – Progetti di legge delega: profili problematici sulla tecnica di delegazione legislativa

AC	Forma Atto	Nuove Deleghe	Princ. e criteri dir. /mancanti	Sovrapp. tra princ., crit. e ogg. delega	Procedure di delega	Scorrimento	Incid. su principi, crit. dir., ogg. di deleghe già aperte	Intreccio con deleghe già aperte	Rif. ad eventuali e opzioni selezionabili	Schede
TU 1039-B	pdl				SI	SI				0003
4302	ddl Gov	SI	SI	SI	SI	SI				0004
4620	ddl Gov	SI							SI	0005
2352 NT	pdl	SI								0006
4652	ddl Gov	SI	SI	SI						0008
TU 556	pdl	SI		SI	SI	SI				0009
4407	pdl	SI								0010

TAB. 2-BIS – Progetti di legge delega: altri profili problematici

AC	Forma Atto	Rich. Cost. e giurisprudenza Corte costituzionale	Rispetto L. 400: profili problematici – articoli oggetto di attenzione	Sistema delle fonti: profili problematici	Rispetto circolare su testi normativi: profili problematici	Rich. ulteriori	Scheda
TU 1039-B	pdl						0003
4302	ddl Gov						0004
4620	ddl Gov		Art. 17 in generale (potere regolamentare)		Formulazione non chiara del testo		0005
2352 NT	pdl				Formulazione non chiara del testo	Problemi di coordinamento con le norme vigenti	0006
4652	ddl Gov			Utilizzo non coerente delle fonti normative DM non regolamentari ¹⁷	Richiami generici, imprecisi o errati Formulazione non chiara del testo		0008
TU 556	pdl				Formulazione non chiara del testo Modifiche non testuali	Problemi di coordinamento con le norme vigenti	0009
4407	pdl	Sent. n. 117/2015 (competenza esclusiva dello Stato su concessioni acque termali)			Norme di interpretazione autentica non ben formulate ¹⁸	Problemi di coordinamento con le norme vigenti	0010

¹⁷ La sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale ha censurato l'utilizzo di decreti ministeriali dei quali venga esplicitata la natura non regolamentare, qualificando tali provvedimenti come atti statali dalla indefinibile natura giuridica.

¹⁸ La circolare prescrive che la disposizione con la quale si intende interpretare autenticamente altra precedente disposizione sia formulata utilizzando l'espressione: «Il comma ... dell'articolo...della legge ... si interpreta nel senso che...». La natura di interpretazione autentica della norma deve risultare anche dalla rubrica dell'articolo, se presente (paragrafo 3, lettera f).

TAB. 3 – Progetti di legge contenenti autorizzazioni alla delegificazione: aspetti problematici

AC	Forma Atto	Rich. Cost. e giurisprudenza Corte costituzionale	Rispetto L. 400: profili problematici – articoli oggetto di attenzione	Sistema delle fonti: profili problematici	Rispetto Circolare su testi normativi: profili problematici	Rich. ulteriori	Scheda
4619	pdl		Art. 17, c. 2 (norme di delegificazione)			Congruità termine per esercitare delegificazione	0007
4768	ddl Gov	Sent. n. 116/2006 (su decreti non regolamentari)	Art. 11 (nomina Commissari straordinari) Art. 13-bis (obbligo abrogazione espressa) Art. 17, c. 2 (norme di delegificazione)	Rapporti con fonti subordinate Delegificazione spuria ¹⁹ Utilizzo non coerente delle fonti normative DM non regolamentari ²⁰	Abrogazioni tacite Richiami generici, imprecisi o errati Incidenza su fonti secondarie Formulazione non chiara del testo Modifiche non testuali ²¹	Coordinamento non chiaro con le norme vigenti	0012

¹⁹ Con questa espressione si indicano le norme che affidano a fonti secondarie la modifica di disposizioni di rango legislativo, al di fuori dell'ordinata procedura di delegificazione prevista dall'articolo 17, comma 2, della legge n. 400 del 1988 (cfr. *supra* paragrafo 2.4).

²⁰ La sentenza n. 116 del 2006 della Corte costituzionale ha censurato l'utilizzo di decreti ministeriali dei quali venga esplicitata la natura non regolamentare, qualificando tali provvedimenti come atti statali dalla indefinibile natura giuridica.

²¹ La circolare del Presidente della Camera sulla redazione dei testi normativi del 20 aprile 2001 prescrive di privilegiare la modifica testuale (paragrafo 3, lettera a).

TAB. 4 - Rilievi nel parere

AC	Forma Atto	Oss.	Cond.	Racc.	Note	Scheda
4595	DL 2017/073	SI	SI		2 Condizioni, 2 Osservazioni	0001
4601	DL 2017/091			SI	2 Raccomandazioni	0002
TU 1039-B	pdl				nessun rilievo	0003
4302	ddl Gov		SI		2 Condizioni	0004
4620	ddl Gov	SI	SI		4 Condizioni, 1 Osservazione	0005
2352 NT	pdl	SI			5 Osservazioni	0006
4619	pdl	SI			1 Osservazione	0007
4652	ddl Gov	SI	SI		1 Condizione, 4 Osservazioni	0008
TU 556	pdl	SI	SI		1 Condizione, 5 Osservazioni	0009
4407	pdl	SI	SI		1 Condizione, 8 Osservazioni	0010
4741	DL 2017/148	SI	SI		3 Condizioni, 3 Osservazioni	0011
4768	ddl Gov	SI	SI	SI	5 Condizioni, 10 Osservazioni, 1 Raccomandazione	0012

TAB. 5 - Richiami alla circolare e richiami ulteriori

AC	Mod. non testuali	Norme di interpr. aut.	Deroghe	Abrogazioni	Richiami generici, imprecisi o errati	Incid. su fonti sec.	Formulazione del testo	Titolo e rubriche	Mod. norme recenti	Portata normativa descr./ricog/progr. Ambito applicaz.	Stratificazione normativa	Efficacia disp. abrogate o modificate	Disposizioni speciali, temporanee	Proroga disp. transitorie	Coord. con le norme vigenti
4595	SI						SI			SI					SI
4601	SI	SI	SI				SI	SI	SI						SI
4620				SI			SI								
2352 NT							SI								SI
4652					SI		SI								
TU 556	SI						SI								SI
4407	SI	SI					SI					SI			SI
4741	SI			SI		SI	SI								SI
4768	SI			SI	SI	SI	SI								SI

N.B. Le colonne con l'intestazione in nero contengono richiami alla circolare, quelle con l'intestazione in rosso contengono i richiami ulteriori.

TAB. 6 - Sistema delle fonti

AC	Forma Atto	Problemi nei rapporti con fonti subordinate	Delegificazione spunta	Utilizzo non coerente delle fonti normative	DM non regolamentari	DirCM con contenuto normativo	OPCM nomina Commissari	OPCM previa deliberazione del C.d.M.	Efficacia temporale retroattiva Effic. differita	Scheda
4595	DL 2017/073		SI							0001
4601	DL 2017/091	SI		SI		SI	SI	SI		0002
4620	ddl Gov									0005
4652	ddl Gov			SI						0008
4741	DL 2017/148	SI		SI	SI					0011
4768	ddl Gov	SI	SI	SI	SI					0012

TAB. 8 – Recepimento dei pareri nel turno di presidenza

	Turno On. Turco
Condizioni formulate	14
Condizioni recepite	1
%	7%
Osservazioni formulate	29
Osservazioni recepite	6
%	21%

N.B. Dai 12 provvedimenti esaminati nel turno di Presidenza dell'On. Turco vanno sottratti, ai fini della verifica dei rilievi recepiti, 4 provvedimenti: C. 4039-B (parere senza condizioni né osservazioni), C. 4407 e C. 556 (in corso di esame in Commissione al momento della stampa del presente Rapporto), C. 4601 (parere con sole Raccomandazioni); gli altri 8 provvedimenti, anche se non divenuti legge, hanno invece avuto un esito (approvazione da parte dell'Assemblea della Camera) che consente di verificare il seguito dato ai pareri del Comitato (cfr. *supra* paragrafo 2.1).

Merita anche considerare che di tali rimanenti 8 pareri, 4 sono relativi a testi trasmessi dal Senato, approvati dalla Camera senza modificazioni: ddl conversione C. 4595 (approvato con la posizione della questione di fiducia); C. 4620; ddl conversione C. 4652 (approvato con la posizione della questione di fiducia).

APPENDICE I – L'ATTIVITÀ DEL COMITATO NELLA XVII LEGISLATURA: QUADRO STATISTICO RIASSUNTIVO

1. Riepilogo generale

Nel corso della XVII legislatura il Comitato si è riunito **138** volte, esprimendo **176** pareri su **168** provvedimenti normativi.

Riepilogo pareri XVII legislatura per anno						
	2013	2014	2015	2016	2017	XVII leg.
Su disegni di legge di conversione di decreti-legge (art. 96-bis, comma 1)	21	32	19	11	15	98
Su progetti di legge, su richiesta delle Commissioni (art. 16-bis, comma 4)	0	1	1	1	1	4
Su progetti di legge recanti norme di delegazione o delegificazione (art. 16-bis, comma 6-bis)	6	11	13	16	18	64
Su schemi di atti normativi del Governo (art. 96-ter, comma 3)	0	0	0	2	8	10
Ai sensi del parere della Giunta per il regolamento del 6 ottobre 2009 (**)	0	0	0	0	0	0
Totale	27	44	33	30	42	176

(*) Il dato non tiene conto della relazione sul Programma legislativo e di lavoro della Commissione per il 2009 e sul Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea

(**) *"In via sperimentale, ed in attesa di una compiuta riforma delle norme del Regolamento concernenti il Comitato per la legislazione, fermo restando quanto previsto dall'articolo 96-bis, comma 1, il Comitato per la legislazione, ove ne sia fatta richiesta - da avanzare entro la conclusione dell'esame degli emendamenti - da almeno un quinto dei componenti della Commissione competente in sede referente, esprime un ulteriore parere sul testo del disegno di legge di conversione e del relativo decreto-legge risultante dall'approvazione degli emendamenti in Commissione. Tale secondo parere ha ad oggetto le modifiche introdotte dalla Commissione, sempre che esse coinvolgano aspetti di competenza del Comitato, come stabiliti dal Regolamento. (...)".*

XVII legislatura: riepilogo tipologia pareri espressi			
Tipologia pareri	Numero	%	Tipologia provvedimenti
Pareri espressi ai sensi dell'articolo 96-bis, co. 1	98	55,69%	94 disegni di legge di conversione
Pareri espressi ai sensi dell'articolo 16-bis, co. 6-bis	64	36,36%	61 progetti di legge contenenti disposizioni di delega
Pareri espressi ai sensi dell'articolo 16-bis, co. 4	4	2,27%	1 disegno di legge di riforma costituzionale e 2 proposte di legge parlamentare
Pareri espressi ai sensi dell'articolo 96-ter, co. 3	10	5,68%	10 schemi di atti del Governo
Totali	176		168 atti

2. I rilievi espressi dal Comitato

Sui **176** pareri espressi dal Comitato nel corso della XVII legislatura, **14** sono privi di rilievi.

La struttura dei **162** pareri **contenenti rilievi** è quella riportata nella tabella che segue:

Pareri contenenti rilievi	
Tipologia di rilievi	Pareri
Osservazioni	26
Condizioni	7
Raccomandazioni	2
Osservazioni e condizioni	89
Osservazioni e raccomandazioni	6
Condizioni e raccomandazioni	4
Osservazioni, condizioni e raccomandazioni	28

Complessivamente, quasi il **73** per cento dei pareri (**128** su **176**) contiene rilievi formulati in forma di condizioni, mentre **28** pareri contengono tutte e tre le tipologie di rilievi utilizzate dal Comitato.

Nei paragrafi che seguono vi è il riepilogo delle notazioni contenute nei pareri espressi dal Comitato in tutta la XVII legislatura: si rimanda, per ogni approfondimento, ai Rapporti di fine turno di presidenza, disponibili sul sito della Camera dei Deputati nella pagina dedicata al Comitato per la legislazione.

3. Analisi tecnico-normativa (ATN) e Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)

Dei **176** pareri resi dal Comitato **41** riguardano provvedimenti ai quali non sono applicabili le disposizioni in materia di analisi tecnico-normativa (**ATN**) e di analisi di impatto della regolamentazione (**AIR**), **in quanto o di iniziativa parlamentare, o di provenienza, in prima o seconda lettura, dal Senato.**

Dei **135** provvedimenti oggetto dei pareri in cui è stata rilevata la presenza o l'assenza di AIR e ATN:

50 risultano **corredati di AIR e di ATN**;

21 risultano **corredati della sola ATN**;

64 sono **privi sia di AIR sia di ATN**.

Negli **85** casi in cui l'**AIR** è assente:

◆ in **55** pareri si constata semplicemente l'assenza;

◆ in **30** pareri si segnala che la dichiarazione di esenzione dall'obbligo di redigere l'AIR è allegata al provvedimento ovvero che si dà conto dell'esenzione stessa nella relazione di accompagnamento.

4. Profili di coordinamento con disposizioni di rango costituzionale

34 dei **176** pareri resi dal Comitato nel periodo di riferimento contengono richiami a norme della Costituzione.

Gli articoli maggiormente richiamati sono il **76**, in materia di delegazione legislativa, ed il **77, secondo comma**, allorché nel parere si fa riferimento ai **limiti di contenuto dei decreti-legge**, imposti dall'articolo 15, comma 2, lettera *a*), della legge n. 400 del 1988;

In **materia fiscale**, oltre al richiamo allo Statuto del contribuente, di cui alla legge n. 212 del 2000, in alcuni pareri si fa riferimento all'articolo **23** della Costituzione (*“Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”*).

Con riferimento alle **interpretazioni autentiche**, il Comitato a volte sollecita la Commissione di merito a verificare che queste non comportino effetti retroattivi, o a verificare che

“l'eventuale portata retroattiva della disposizione non collida con **l'articolo 25, secondo comma**, della Costituzione” (“*Nessuno può essere punito se non in forza di una legge entrata in vigore prima del fatto commesso*”).

Infine, in alcuni pareri del Comitato viene richiamato l'articolo **120, secondo comma**, della Costituzione, sull'esercizio del potere sostitutivo da parte del Governo nei confronti degli enti territoriali, in relazione alle procedure previste dall'articolo 8, comma 1, della legge n. 131 del 2003.

5. Sistema delle fonti del diritto

Il Comitato ha sempre dedicato una grande attenzione nei suoi pareri agli aspetti critici legati al sistema delle fonti, analizzando:

- ◆ i rapporti tra le fonti del diritto;
- ◆ il coerente utilizzo delle fonti;
- ◆ la sovrapposizione di fonti;
- ◆ la previsione di adempimenti particolari;
- ◆ gli intrecci con altri atti, in particolare con altri decreti-legge in corso di conversione.

La tabella che segue mostra in maniera eloquente la frequenza con la quale il Comitato si è soffermato su tali problematiche, trattate in **133** dei **176** pareri espressi, pari a tre quarti di essi (75,57%).

Sistema delle fonti: pareri con notazioni rispetto al totale		
Tipo di notazione	N. pareri nei quali è stato riscontrato	% sul totale dei pareri espressi
Adempimenti	43	24,43%
Coerente utilizzo delle fonti normative	56	31,82%
Confluenza di DL	3	1,70%
Coordinamento con vigenti fonti normative	98	55,68%
Decreti ministeriali “non regolamentari”	14	7,95%
Delegificazione spuria	24	13,64%
DPCM con contenuto normativo	27	15,34%
Efficacia temporale/Retroattività/Efficacia differita	29	16,48%
Incidenza su fonti subordinate	42	23,86%
Intreccio con DL in corso di conversione	10	5,68%
Rapporti con altri strumenti giuridici	4	2,27%
Riproduzione di norme in DL non convertiti	5	2,84%
Sovrapposizione di fonti normative	26	14,77%

6. Profili di formulazione tecnica dei testi normativi

Il Comitato per la legislazione negli ultimi anni si è interessato anche ad aspetti ulteriori rispetto a quelli espressamente trattati nella circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi; in particolare, ha prestato attenzione ai seguenti fenomeni:

- ◆ stratificazione normativa e modifica di norme di recente approvazione;
- ◆ presenza di disposizioni transitorie, speciali o temporanee;
- ◆ presenza di disposizioni meramente descrittive, ricognitive o programmatiche.

Sono aspetti spesso molto contigui a quelli trattati nella circolare: per esempio, le disposizioni transitorie, speciali o temporanee delineano in genere regimi derogatori.

Il quadro complessivo emerge dalla seguente tabella, ove su sfondo giallo sono indicati i profili specificamente trattati nella circolare: dei **176** pareri espressi dal Comitato nel periodo di riferimento **143** si riferiscono a profili espressamente richiamati nella circolare di formulazione tecnica dei testi normativi, **119** si riferiscono ai profili attigui (elencati nelle righe in bianco della tabella seguente) e **100** pareri contengono rilievi inerenti ad entrambe le categorie.

Notazioni di formulazione tecnica dei testi legislativi	N. pareri nei quali è stato riscontrato	% sul totale dei pareri espressi
Abrogazioni	12	6,82%
Deroghe	44	25,00%
Disposizioni transitorie, speciali, temporanee	22	12,50%
Efficacia di disposizioni abrogate o modificate	8	4,55%
Formulazione del testo	111	63,07%
Incidenza su fonti secondarie	41	23,30%
Modifica di norme recenti	26	14,77%
Modifiche non testuali	77	43,75%
Portata normativa: norme descrittive, ricognitive, programmatiche	55	31,25%
Norme di interpretazione autentica	15	8,52%
Proroga di disposizioni transitorie	10	5,68%
Richiami generici, imprecisi o errati	47	26,70%
Stratificazione normativa	35	19,89%
Titolo e rubriche	24	13,64%

7. Gli articoli della legge n. 400/1988 richiamati nei pareri del Comitato

Nel corso della XVII legislatura **75** pareri sui **176** espressi, pari al **42,61%**, richiamano espressamente almeno un articolo della legge n. 400 del 1988, a testimonianza dell'attenzione posta dal Comitato sul sistema delle fonti.

Si tratta di **53** pareri espressi su disegni di legge di conversione, di **19** pareri espressi su progetti di legge contenenti disposizioni di delega ed autorizzazioni alla delegificazione e di **3** pareri espressi su schemi di atti del Governo.

La tabella che segue dà conto dei richiami alle disposizioni della legge n. 400 del 1988 operate dai pareri espressi nel periodo di riferimento. Per i dettagli si vedano i vari Rapporti di fine turno di presidenza, presenti sul sito internet della Camera dei Deputati, nella pagina dedicata al Comitato.

Notazioni riferite agli articoli della legge n. 400/1988				
art. 11 c. 2	art. 13-bis	art. 14	art. 15, c.1	art. 15, c.2, a
Comm. straord. di Gov.	Chiarezza testi normativi	Dlgs	Decreti-legge in generale	Deleghe in DL
10	7	1	3	7
art. 15, c.2, b	art. 15, c.2, c	art. 15, c.2, d	art. 15, c.2, e	art. 15, c.3
Art. 72 Cost.	DL respinti	rapporti sorti DL non conv.	Corte Cost.	Immed. applicazione
2	2	0	3	21
art. 15, c.3	art. 15, c. 4	art. 17 c.1	art. 17, c.2	art. 17, c.3
Contenuto	Immed. pubblicazione	Reg. esec., att. -integ., indep. (DPR)	Reg. delegif. (DPR)	Reg. settoriali (DM)
6	0	7	29	11
art. 17, c.4	art. 17, c.4- bis	art. 17-bis	art. 17, c.4- ter	art. 17 in generale
Adottati con pareri	Org. Uffici e Ammin.	TU comp.	Riord. Reg.	Regolamenti
0	4	1	1	13

8. Profili della legislazione delegata

Sono **68** i pareri contenenti rilievi in merito alle disposizioni di delega o in merito all'attuazione di disposizioni di delega esaminati dal Comitato sul totale di **176** pareri, pari quindi al **38,64%**.

Disposizioni di delega e loro attuazione					
Nuove Deleghe	Princ. e criteri dir. Generici/mancanti	Sovrapp. tra princ., crit. e ogg. delega	Procedure di delega	Scorrimento	Proroga o Diff. Termini
57	27	25	37	23	1
32,39%	15,34%	14,20%	21,02%	13,07%	0,57%
Incid. su principi, crit. dir., ogg. di deleghe già aperte	Intreccio con deleghe già aperte	Schemi / Prev. doppio parere	<i>Interna Corporis</i>	Rif. ad eventualità e opzioni selezionabili	Coerenza con le disposizioni di delega
0	0	1	0	6	5
0,00%	0,00%	0,57%	0,00%	3,41%	2,84%

N.B. Per i primi due turni di presidenza del Comitato la "tecnica dello scorrimento" è stata conteggiata nell'ambito delle procedure di delega. La coerenza con le disposizioni di delega è stata rilevata soltanto negli ultimi due turni di presidenza.

9. Richiami alla legge n. 212 del 2000

Il Comitato, nel periodo di riferimento, ha effettuato espliciti richiami allo **Statuto del contribuente** in **9** pareri: **6** sono riferiti a decreti-legge, **1** alla Legge di stabilità 2014, **1** alla Legge europea 2015-2016 ed infine **1** al disegno di legge governativo sul lavoro agile (cd. *jobs act*).

10. Il recepimento dei pareri del Comitato.

La seguente tabella 1 dà conto del seguito avuto dai pareri del Comitato nel corso della Legislatura.

Come si vede, se la percentuale complessiva di recepimento delle condizioni si attesta per tutta la Legislatura al 27%, merita di essere segnalata la tendenza all'incremento nel corso degli anni (dal 24% del 2013 al 33% del 2017).

Una tendenza analoga si riscontra per il recepimento delle osservazioni (26% nella Legislatura nel suo complesso; 14% nel 2013; 35% nel 2017).

TAB. 1 - XVII LEGISLATURA: RECEPIMENTO DEI RILIEVI DEL COMITATO

	2017	2016	2015	2014	2013	XVII legislatura
Condizioni formulate	42	54	65	112	93	366
Condizioni recepite	14	14	20	28	22	98
%	33%	26%	31%	25%	24%	27%
<hr/>						
Osservazioni formulate	102	74	112	136	91	515
Osservazioni recepite	36	22	24	40	13	135
%	35%	30%	21%	29%	14%	26%

N.B. Non sono considerati i pareri espressi dal Comitato sui provvedimenti per i quali non sia intervenuta la deliberazione finale dell'Assemblea e sui decreti- legge ritirati dal Governo o decaduti.

APPENDICE II - PUBBLICAZIONI ED EVENTI

1. Gli Appunti del Comitato

Nei dieci mesi di riferimento sono stati pubblicati due fascicoli della collana “Appunti del Comitato per la legislazione”, promossa dal Comitato fin dal 2004 in funzione di un aggiornamento periodico sull’attività normativa:

- il tredicesimo fascicolo contiene una ricostruzione dell’andamento della legislatura dal punto di vista della produzione normativa, recuperando e aggiornando le analisi presentate in precedenti fascicoli degli “Appunti del Comitato per la legislazione”;
- il quattordicesimo fascicolo contiene una disamina della qualità della legislazione nel settore del recepimento del diritto europeo nella XVII Legislatura, con un’analisi dell’esito, lungo tutta la Legislatura, delle deleghe conferite con leggi di delegazione europea e delle procedure di infrazione affrontate dalle leggi europee.

2. Il sito internet

I contenuti delle pagine dedicate al Comitato nel sito della Camera sono oggetto di costante aggiornamento. Sul sito sono disponibili, per ciascuna legislatura, la composizione del Comitato, l’ordine del giorno, i resoconti sommari delle sedute, i resoconti stenografici delle audizioni, i testi integrali dei Rapporti sulla legislazione, i rapporti sull’attività svolta dal Comitato, gli atti delle iniziative promosse e, tramite un *link* alle pagine dell’Osservatorio sulla legislazione, i materiali di documentazione e gli “Appunti del Comitato”. Ulteriori

elementi sui temi di interesse del Comitato sono ricavabili nella sezione del sito “Temi dell’attività parlamentare”, all’interno dell’area “Politiche della legislazione”.

3. L’incontro informale con i cittadini residenti nelle zone terremotate.

Il Comitato ha svolto, nella giornata del 12 dicembre 2017, un incontro informale con una delegazione di amministratori locali e di rappresentanti di associazioni dei comuni colpiti dal sisma del 2016. L’incontro era stato sollecitato al fine di rappresentare al Comitato le problematiche connesse alla normativa adottata per fronteggiare l’emergenza.

Per quel che attiene le competenze del Comitato, dall’incontro è in particolare emersa l’esigenza di porre rimedio alla stratificazione normativa prodotta dalle ordinanze del Commissario straordinario e da quelle della protezione civile; tali ordinanze avrebbero infatti spesso fatto ricorso a modifiche implicite o ad abrogazioni inesprese di quanto disposto dalle circolari precedenti. L’esigenza sarebbe insomma quella di disporre di un “testo consolidato” delle ordinanze emergenziali.

L’indicazione che ne è emersa per la futura attività del Comitato è pertanto quella di richiedere, in occasione del parere su provvedimenti che intervengano su questa materia, che anche le ordinanze del Commissario straordinario e della protezione civile siano vincolate al rispetto delle indicazioni della Circolare sulla formulazione tecnica dei testi normativi del 2001 che vieta infatti il ricorso alla tecnica delle modifiche implicite o delle abrogazioni inesprese (paragrafo 3, lettere *a* e *g*).

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e XIV (Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM(2017) 822 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823 final).

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM(2017) 825 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826 final).

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final – Annex) (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di documenti finali*)

ALLEGATO 1 (Documento finale approvato)	50
ALLEGATO 2 (Documento finale approvato)	57
ALLEGATO 3 (Documento finale approvato)	60
ALLEGATO 4 (Documento finale approvato)	62
ALLEGATO 5 (Documento finale approvato)	64
ALLEGATO 6 (Proposta alternativa di documento finale presentata dal Gruppo M5S)	65
	67

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del presidente della V Commissione Francesco BOCCIA. — Interviene il viceministro dell'economia e delle finanze Enrico Morando.

La seduta comincia alle 14.10.

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM(2017) 822 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823 final).

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM(2017) 825 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regio-

lamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826 final).

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final – Annex).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di documenti finali).

Le Commissioni proseguono l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 23 febbraio 2018.

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore per la V Commissione*, anche a nome della relatrice per la XIV Commissione, avverte che sono state elaborate cinque proposte di documento finale, rispettivamente riferite:

alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821 final) (*vedi allegato 1*);

alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM(2017) 822 final), alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM(2017) 825 final) e alla Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca

e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826 final) (vedi allegato 2);

alla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823 final) (vedi allegato 3);

alla Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final) (vedi allegato 4);

alla Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final – Annex) (vedi allegato 5).

Avverte altresì che le predette cinque proposte di documento finale sono state preventivamente trasmesse ai gruppi parlamentari, come convenuto nella seduta delle Commissioni riunite V e XIV dello scorso 23 gennaio, al fine di consentire loro una adeguata valutazione delle stesse nonché la possibilità di formulare eventuali proposte di riformulazioni od eventuali proposte alternative di documento conclusivo. A tale ultimo riguardo, comunica che il gruppo MoVimento 5 Stelle ha presentato una proposta alternativa di documento finale riferita al complesso degli atti dell'Unione europea all'ordine del giorno (vedi allegato 6).

Rocco PALESE (FI-PdL) esprime, in primo luogo, preoccupazione per quanto sta avvenendo a Bruxelles, laddove alti funzionari europei e Stati membri, in assenza di una efficace rappresentanza italiana, dibattono della nuova *governance*

europea alla ricerca di una soluzione da introdurre, in tempi peraltro assai ravvicinati, nel quadro normativo dell'Unione europea. Tanto premesso, dichiara la propria contrarietà rispetto ai contenuti degli atti dell'Unione europea in esame, che contemplan anzitutto la creazione di un Fondo monetario europeo che avrebbe il compito di sostituire la Commissione europea nel controllo delle finanze pubbliche degli Stati membri, intervenendo nelle situazioni di crisi attraverso il meccanismo « deficit in cambio di riforme » e il cui potere decisionale dipenderebbe dalle quote detenute dagli Stati nel Fondo stesso, con la conseguenza che Germania e Francia ricoprirebbero in esso una posizione predominante.

Ritiene altresì dannosa la prospettiva che gli Stati membri della zona dell'euro possano convenire sul trasferimento di fondi dal Meccanismo europeo di stabilità (ESM) al Fondo monetario europeo, nonché la previsione che quest'ultimo subentri al primo anche nello *status* giuridico, con assunzione dei relativi diritti ed obblighi. Considera altrettanto dannosa per l'Italia l'idea che il Fondo monetario europeo possa intervenire sul secondo pilastro dell'Unione bancaria, il cosiddetto meccanismo di risoluzione unico, giacché la maggioranza che governerà il Fondo monetario europeo, vale a dire Germania e Francia, avrebbe così un potere enorme nel decidere anche in ordine alle misure di sostegno al sistema bancario, dettandone le regole e controllando i risparmi dei Paesi membri. Reputa, infine, non condivisibile la volontà di inserire il Trattato sul cosiddetto *Fiscal Compact* all'interno dell'ordinamento giuridico dell'Unione europea.

Preannunzia quindi il voto contrario del suo gruppo sulle proposte di documento finale presentate dai relatori, ad eccezione della proposta di documento finale relativa all'atto dell'Unione europea COM(2017) 824 final, concernente l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, sulla quale preannuncia invece il voto favorevole.

Vincenzo CASO (M5S) avverte che la proposta alternativa di documento finale presentata dal gruppo M5S sul complesso degli atti dell'Unione europea in oggetto riflette l'orientamento contrario del gruppo medesimo sul contenuto degli atti stessi. Ciò posto, prende comunque positivamente atto del fatto che sull'atto dell'Unione europea di cui alla COM(2017) 824 final, volto a disporre sostanzialmente l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, nella proposta di documento finale avanzata dai relatori – della quale peraltro non condivide pienamente gli assunti riportati in premessa – viene formulata una valutazione contraria. Da un punto di vista più generale, richiama tuttavia l'attenzione delle Commissioni sulla circostanza per cui da una lettura attenta degli atti dell'Unione europea oggetto dell'esame odierno, non è dato evincere alcuna sia pur minima autocritica da parte delle istituzioni europee rispetto alle politiche di *austerity* pervicacemente perseguite negli ultimi anni contrassegnati da una profonda crisi a livello economico e sociale. Manifesta altresì perplessità rispetto alla proposta di istituire un Ministro europeo dell'economia e delle finanze, giacché tale figura, per come la stessa risulta concretamente delineata, appare destinata ad esercitare più un ruolo di rigido controllo sul rispetto delle regole europee di bilancio che non quello, come invece sarebbe auspicabile fosse, di fattore propulsivo in vista della definizione e realizzazione di politiche economiche radicalmente innovative, orientate alla crescita ed allo sviluppo, anche occupazionale, dell'Unione europea. Ritiene inoltre che anche la proposta di creazione di un Fondo monetario europeo (FME) sembra ricalcare, tanto nel metodo quanto nel merito, l'esperienza fallimentare del Meccanismo europeo di stabilità (ESM), che a suo giudizio si è rivelato uno strumento del tutto inefficace, come testimoniato dalla vicenda della Grecia, costretta di fatto a subire drastiche politiche di risanamento finanziario con ricadute fortemente penalizzanti dal punto di vista economico e sociale. Preannunzia

quindi il voto contrario del suo gruppo sulle proposte di documento finale presentate dai relatori, ad eccezione della proposta di documento finale relativa all'atto dell'Unione europea COM(2017) 824 final, concernente l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, sulla quale preannuncia invece il voto favorevole, atteso che la stessa risulta sostanzialmente coerente, per questo specifico aspetto, con la proposta alternativa presentata dal gruppo Movimento 5 Stelle.

Tea ALBINI (MDP-LU) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulle proposte di documento finale presentate dai relatori, ad eccezione della proposta di documento finale relativa all'atto dell'Unione europea COM(2017) 824 final, concernente l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, sulla quale preannuncia invece il voto favorevole.

Stefano FASSINA (SI-SEL-POS-LU) osserva preliminarmente che la discussione degli atti dell'Unione europea all'ordine del giorno, attesa la loro rilevanza nell'ottica strategica del futuro dell'Unione stessa, meriterebbero ben altro grado di attenzione ed approfondimento, non consentito dall'attuale congiuntura temporale, condizionata dal prossimo appuntamento elettorale nazionale. In via generale, rileva come il complesso degli atti dell'Unione europea oggetto dell'odierno esame si colloca nella prospettiva di consolidare l'attuale assetto economico, ispirato ad una logica di stampo mercantilista, da cui hanno tratto beneficio solo taluni specifici Paesi, quale ad esempio la Germania, avvantaggiata da un considerevole *surplus* commerciale, ma non certo il nostro. Segnala altresì come nei predetti atti dell'Unione europea venga sostanzialmente privilegiata la nozione di *shock* asimmetrici, trascurandosi invece colpevolmente un radicale ripensamento dell'attuale funzionamento dell'Unione economia e monetaria (UEM), che ha determinato notevoli diseguaglianze, a livello territoriale, sul piano economico e sociale. A suo avviso, l'ap-

proccio del Governo, in ciò sostenuto dalla maggioranza parlamentare, alle questioni economiche ed istituzionali di maggior rilievo a livello europeo risulta dettato da una logica di mera riduzione del danno, laddove occorrerebbe invece, come dianzi evidenziato, un profondo ripensamento degli strumenti e delle strategie sin qui adottati. In tale contesto, si potrebbe a suo giudizio introdurre, tra gli indicatori utilizzati ai fini della verifica del rispetto delle regole europee di bilancio, anche il criterio del saldo commerciale, auspicando al riguardo la predisposizione di un apparato sanzionatorio analogo a quello già previsto in caso di mancato rispetto dei vigenti parametri di natura fiscale. Allo stesso modo, ritiene andrebbero adeguatamente valutati, per quanto concerne la definizione della politica monetaria europea, i riflessi sui tassi di occupazione e disoccupazione derivanti dalle diverse scelte compiute in materia, come del resto già avviene, a mero titolo di esempio, negli Stati Uniti. Nell'auspicare pertanto che la discussione sui temi affrontati dagli atti dell'Unione europea in esame possa essere nuovamente portata all'attenzione del prossimo Parlamento, preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sulle proposte di documento finale presentate dai relatori, ad eccezione della proposta di documento finale relativa all'atto dell'Unione europea COM(2017) 824 final, concernente l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, sulla quale preannuncia invece il voto favorevole.

Maino MARCHI (PD) rileva preliminarmente la contraddizione insita nella posizione del gruppo Forza Italia che, da un lato, in sede europea ha recentemente manifestato attraverso i suoi esponenti la volontà di garantire una sostanziale continuità alle politiche dell'Unione, dall'altro, in questa sede, attraverso il deputato Palestre, ha espresso sugli atti dell'Unione europea in esame un orientamento coincidente con quello del gruppo M5S. Ritiene del resto che le proposte di documento finale predisposte dai relatori, ed in

particolare quella relativa alla COM(2017) 824 final, risultano pienamente coerenti con il percorso che ha condotto il 10 maggio scorso all'approvazione da parte della Camera delle mozioni contro l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea. Rammenta in proposito che, in quella sede, il rappresentante del Governo ebbe modo di evidenziare le principali ragioni che si opponevano alla predetta proposta di incorporazione, che andavano dalla necessità di addivenire ad un mutamento del metodo di calcolo del pareggio strutturale alla esigenza di assicurare che, qualora si fosse deciso di modificare i Trattati europei, tale intervento non potesse essere limitato alla mera incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, per giungere sino alla opportunità di considerare approfonditamente la particolare situazione che si era venuta a creare a seguito dell'uscita del Regno Unito dall'Unione europea. Osserva inoltre come le valutazioni favorevoli sugli atti dell'Unione europea in oggetto recate da quattro delle cinque proposte di documento finale risultano comunque corredate da una serie di specifiche condizioni ed osservazioni finalizzate ad apportare ad essi gli opportuni correttivi.

Richiama, a tale riguardo, la necessità che l'istituzione di un Ministro europeo dell'economia e delle finanze sia associata alla previsione dell'attribuzione al medesimo Ministro di un bilancio dell'area euro e sia maggiormente raccordata rispetto all'assetto che attualmente caratterizza la figura dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune. Richiama altresì, da un lato, la necessità che la politica economica europea debba sempre più essere improntata ad obiettivi di crescita, promozione degli investimenti ed equità sociale, anziché al mero criterio della *austerità*, dall'altro, l'opportunità di attribuire all'istituendo Fondo monetario europeo (FME) la capacità di collocare titoli anche sul mercato primario e non solo a banche e istituzioni finanziarie. In tale quadro, ritiene che l'Italia sia ora nelle condizioni di condurre, sui temi in

argomento e nelle sedi competenti, un negoziato produttivo, volto ad assicurare comunque un valido contributo di riflessione affinché il processo di integrazione dell'Unione europea possa procedere, anche sulla base dei correttivi indicati nelle proposte di documento finale testé presentate dai relatori, nella direzione auspicata.

Rocco BUTTIGLIONE (Misto-UDC-I-DEA) osserva preliminarmente come i contenuti dei documenti in esame siano oramai superati dalla discussione in atto a livello europeo e come le Commissioni V e XIV stiano quindi valutando questioni non più attuali. Richiama l'attenzione dei colleghi sul fatto che l'Italia, che potrebbe svolgere un ruolo determinante nelle decisioni assunte in ambito europeo, appare totalmente assente dal dibattito in corso, guidato prevalentemente da Francia e Germania. Anche in questo caso, la scarsa incisività dell'Italia in sede europea è da attribuire unicamente alla nostra incapacità di utilizzare appieno gli strumenti di cui il Paese dispone.

Rileva inoltre che, dal dibattito in corso in sede europea, sta emergendo sì la volontà di riconoscere agli Stati membri più ampi spazi di sovranità, ma attraverso la mutualizzazione solo di una quota del debito pubblico, con la conseguenza che, in tale ipotesi, da un lato ciascun Paese dovrà pagare la restante quota del debito a tassi di mercato e, dall'altro, che si dovrà definire una procedura di fallimento nel caso in cui il mercato non fosse disposto a pagare tale residua quota di debito.

Osserva quindi come l'odierno dibattito non sembra tenere adeguatamente conto del fatto che l'Italia necessita ogni anno di un ammontare di risorse pari a 400 o 500 miliardi, che deve essere reperito sui mercati internazionali, e che il Paese ha bisogno in tale contesto del sostegno dell'Unione europea per ottenere tali risorse.

Ciò posto, ritiene quindi sbagliato assumere una posizione contraria all'incorporazione del così detto *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, per due ragioni: innanzitutto, anche

qualora tale strumento non fosse incluso nei Trattati, si applicherebbe ugualmente e, in secondo luogo, la «comunitarizzazione» di uno strumento che oggi è totalmente intergovernativo consentirebbe di avere una maggiore possibilità di ridurre il predominio degli Stati più forti.

Osserva infine che mentre la discussione nelle Commissioni riunite appare ancora incentrata sul tema dell'austerità, l'economia europea è in ripresa; i Paesi che hanno applicato l'austerità con più decisione stanno uscendo meglio dalla crisi; quelli che l'hanno applicata a metà, come l'Italia, ne stanno uscendo con più difficoltà.

In conclusione, ritiene che il dibattito odierno sia ancora rivolto al passato e non affronti i veri problemi, attuali e futuri, sui quali il Parlamento dovrebbe invece soffermarsi.

Preannuncia pertanto la propria intenzione di non partecipare alle votazioni sulle proposte di documenti conclusivi presentate dai relatori.

Francesco CARIELLO (M5S) chiede delucidazioni in merito alla circostanza per cui, nella seduta del 24 gennaio 2018, sulla Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final) – sulla quale nella presente sede è stata formulata dai relatori una proposta di documento finale contenente una valutazione contraria – la Commissione bilancio del Senato ha invece deliberato favorevolmente, con l'assenso del Governo medesimo.

Il Viceministro Enrico MORANDO, replicando alle osservazioni da ultimo svolte dal deputato Cariello, fa presente che la citata pronuncia favorevole della Commissione bilancio del Senato nella seduta del 24 gennaio scorso ha avuto ad oggetto, in relazione all'esame congiunto degli atti dell'Unione europea oggi all'attenzione delle presenti Commissioni, anche la verifica del rispetto dei criteri di sussidiarietà e proporzionalità, volti ad assicurare

che le finalità sottese alle proposte normative di cui ai citati atti non siano conseguibili a livello nazionale e che le soluzioni in essi prospettate risultino comunque proporzionali rispetto agli obiettivi perseguiti.

Per quanto attiene più specificamente alla proposta di incorporare il Trattato sul cosiddetto *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, di cui alla COM(2017) 824 final, osserva che tale inserimento riguarderebbe in particolare l'articolo 3 del predetto Trattato, che rappresenta di gran lunga la disposizione più rilevante del Trattato medesimo, dal momento che essa reca i parametri numerici che le Parti contraenti sono chiamate a rispettare al fine di assicurare il necessario consolidamento fiscale, con particolare riferimento al conseguimento del pareggio di bilancio strutturale.

Fermo restando quanto in premessa precisato, segnala pertanto che sia nel corso della citata discussione presso il Senato, sia nel dibattito svoltosi il 10 maggio 2017 in occasione dell'esame alla Camera di specifiche mozioni sul tema, sono state formulate, in maniera chiara ed inequivocabile, puntuali valutazioni critiche da parte del Governo, nonché di un assai ampio arco di forze parlamentari, in merito alla prospettata incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea.

Con riferimento invece alle questioni di carattere più generale affrontate dal deputato Buttiglione, osserva che il dibattito in sede europea sui temi dallo stesso sollevati è giunto oramai ad uno stadio di approfondimento ben più avanzato rispetto a quello esistente al momento della predisposizione degli atti dell'Unione europea all'esame odierno. A tale riguardo, richiama in particolare l'attenzione sulla discussione politica in corso in Germania – che ha accompagnato le trattative per la definizione del programma d'azione del Governo di prossima formazione e che risulta sostanzialmente in linea con talune delle posizioni già manifestate anche dal presidente francese Macron – dalla quale emerge, in prospettiva, una possibile aper-

tura in ordine all'adozione di misure senz'altro innovative, quali ad esempio il varo di *project bond* collegati alla realizzazione di rilevanti investimenti, soprattutto di carattere infrastrutturale. Ritiene infatti che una decisione di questa natura, qualora assunta, potrebbe rivestire notevole importanza a livello europeo, e che, qualora collocata in un simile cambiamento di scenario, anche la figura del Ministro europeo dell'economia e delle finanze, di cui si propone l'istituzione, assumerebbe ben altro significato e spessore, potendo a quel punto egli ricoprire non già il ruolo di mero supervisore della stabilità di bilancio, bensì di concreto attore nella promozione di una seria politica europea degli investimenti, al limite anche azionando, entro limiti predeterminati e condivisi, la leva dell'indebitamento pubblico.

A suo avviso, anche la proposta di costituire un Fondo monetario europeo acquisterebbe tutt'altro rilievo ed efficacia, qualora inserita nella cornice della più ampia discussione politica a livello europeo cui ha dianzi sommariamente accennato e che, oltre alla Germania e alla Francia, vede quale protagonista anche il nostro Paese, che ha fattivamente contribuito nel recente passato all'introduzione di specifici elementi di flessibilità nel quadro delle attuali regole europee di bilancio.

Ricorda in proposito che tale impegno ha condotto, in particolare, all'adozione della Comunicazione della Commissione europea del gennaio 2015, nella quale il riconoscimento dei margini di flessibilità era comunque subordinato al ricorrere di talune specifiche condizioni, quali il verificarsi di eventi eccezionali ovvero l'adozione di riforme strutturali o la realizzazione di investimenti. In tale contesto, lamenta come nell'atto dell'Unione europea di cui alla COM(2017) 824 final, volto a disporre l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, vengano tuttavia richiamate, con riferimento all'applicazione della flessibilità di bilancio, esclusivamente le prime due delle citate condizioni, e non

anche quella relativa alla realizzazione degli investimenti, che riveste invece, a suo giudizio, una rilevanza di natura strategica, soprattutto nell'ottica di assicurare il carattere anticiclico delle politiche fiscali e di bilancio di volta in volta poste in essere.

Il Viceministro Enrico MORANDO esprime parere favorevole sulle proposte dei relatori di documento finale relative agli atti dell'Unione europea in oggetto (vedi allegati da 1 a 5).

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore per la V Commissione*, avverte che, in

caso di approvazione delle proposte di documento finale dei relatori concernenti gli atti dell'Unione europea in oggetto (vedi allegati da 1 a 5), la proposta alternativa di documento finale riferita al complesso degli atti dell'Unione europea in esame (vedi allegato 6) dovrà considerarsi preclusa.

Le Commissioni, con distinte votazioni, approvano le proposte dei relatori di documento finale dianzi richiamate relative agli atti dell'Unione europea in oggetto (vedi allegati da 1 a 5).

La seduta termina alle 15.

ALLEGATO 1

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell’Unione economica e monetaria dell’Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

Le Commissioni riunite V e XIV,

esaminata, ai sensi dell’articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione europea « Ulteriori tappe verso il completamento dell’Unione economica e monetaria dell’Europa: tabella di marcia » (COM(2017) 821);

premessi che:

la riforma dell’Unione economica e monetaria è da tempo oggetto di confronto nell’ambito della discussione più generale sulle prospettive future dell’UE;

la necessità di procedere ad un riassetto normativo dell’UEM discende dal fatto che, attualmente, essa è disciplinata da norme di rango primario (contenute nei Trattati) e da numerose altre norme di rango secondario, a cui nel tempo si sono aggiunti accordi intergovernativi (quali il Trattato cd. *Fiscal Compact* e il Trattato istitutivo del Meccanismo europeo di stabilità, ESM), nonché misure – anche di natura non legislativa – intese, per un verso, a rafforzare i vincoli di finanza pubblica e, per altro verso, ad introdurre una cornice comune per le politiche economiche degli Stati membri;

inoltre, da più parti è stato evidenziato che l’attuale assetto dell’UEM non si è rivelato pienamente soddisfacente, anche da un punto di vista sostanziale, giacché non ha consentito di rispondere con tem-

pestività ed efficacia alla più grave crisi economico-finanziaria dal secondo dopoguerra;

in assenza di efficaci strumenti ordinari, l’UE ha dovuto, infatti, ricorrere a misure eccezionali quali il cosiddetto Piano Juncker e, soprattutto, il programma *Quantitative easing* della Banca centrale europea, che si sono rivelate utili, ma scontano i limiti della temporaneità e dell’eccezionalità dell’intervento;

dalla crisi è dunque emerso un quadro tale per cui i divari di sviluppo all’interno dell’UE si sono accentuati e hanno determinato conseguenze negative in termini di distribuzione del reddito, aumento dell’area del disagio sociale e della disoccupazione e crollo verticale degli investimenti;

il tema dell’aggiornamento e della revisione dell’UEM rappresenta quindi una questione da affrontare il più presto possibile per rispondere alla crescente disaffezione verso la UEM dei cittadini dei paesi più duramente colpiti dalla crisi;

la Comunicazione in esame prevede, quindi, una scansione temporale degli interventi che la Commissione europea intende porre in essere per aggiornare e riformare l’UEM in base alla quale, in aggiunta al pacchetto in oggetto, entro il 2019 dovrebbero essere approvate in via definitiva le proposte connesse al completamento dell’Unione bancaria e dell’Unione dei mercati dei capitali;

con riferimento all'Unione bancaria, occorre sottolineare che il negoziato sulla proposta istitutiva di un sistema comune di assicurazione dei depositi bancari risulta bloccato per la pretesa di alcuni Stati membri di modificare preventivamente il regime relativo alla detenzione, nel portafoglio delle banche, di titoli di debito pubblico;

ulteriori iniziative, già delineate nel documento di riflessione presentato dalla Commissione europea nel 2017, pur essenziali ai fini del rafforzamento dell'UEM, verrebbero addirittura rinviate ad una fase successiva (2019-2025); è questo, in particolare il caso dell'emissione comune di titoli di debito equiparabili ai titoli del Tesoro degli Stati Uniti, della creazione di un Tesoro della zona euro e della semplificazione delle norme del Patto di stabilità e crescita;

rilevato che:

la tabella di marcia procrastina eccessivamente l'adozione delle misure che devono ritenersi imprescindibili per assicurare un complessivo riordino dell'UEM che miri a superare le attuali fragilità;

ciò vale, in particolare, per le proposte connesse all'esigenza di rafforzare la stabilizzazione economico-finanziaria dell'area euro, attraverso strumenti quali l'emissione comune di titoli di debito, l'istituzione di strumenti comuni per sostenere gli investimenti pubblici e per garantire un'assicurazione contro la disoccupazione in caso di *shock* imprevisti, nonché la creazione di un bilancio specifico per la zona euro, cui si accompagnerebbe l'istituzione di un Tesoro nella stessa area euro;

il differimento ad una fase successiva di queste misure rischia di produrre un ulteriore irrigidimento delle regole già vigenti e, conseguentemente, una maggiore difficoltà ad attivare strumenti flessibili ed efficaci in risposta a *shock* imprevisti, accentuando in tal modo i difetti e i limiti emersi in questi anni;

con riferimento agli obiettivi a lungo termine della tabella di marcia, in particolare le proposte di semplificazione del Patto di stabilità e l'istituzione di un Tesoro della zona euro, appaiono ancora eccessivamente indeterminati finalità e modalità di attuazione degli obiettivi prospettati;

presenta forti criticità anche l'ipotesi di modificare il trattamento regolamentare dei titoli di Stato, attualmente considerati a rischio zero, a prescindere da regole più generali da adottare sulla base di un accordo globale, volto a garantire parità di condizioni nell'ambito del settore finanziario internazionale e che escluda conseguentemente che si determinino situazioni più gravose a carico del settore finanziario europeo;

rilevata, altresì, la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) siano rimodulati i termini della tabella di marcia in modo da assicurare la stessa priorità anche alle proposte connesse all'esigenza di rafforzare la stabilizzazione economico-finanziaria dell'area euro, attraverso strumenti quali l'emissione comune di titoli di debito, l'istituzione di strumenti comuni per sostenere gli investimenti pubblici e per garantire un'assicurazione contro la disoccupazione in caso di *shock* imprevisti; la creazione di un bilancio specifico per la zona euro e la connessa istituzione di un Tesoro nella stessa area euro che agisca in maniera trasparente e sotto pieno controllo democratico;

b) sia considerato assolutamente imprescindibile un rapido completamento dell'Unione bancaria, con la creazione di

un *backstop* del *Single Resolution Fund* e l'istituzione di uno schema europeo di assicurazione dei depositi (EDIS);

c) siano riviste le regole fiscali dell'Eurozona, in particolare le regole elaborate nel 2011, per far sì che esse forniscano i giusti incentivi ad una politica favorevole alla crescita e stimoli adeguati agli sforzi di riforma portati avanti di singoli Stati membri;

d) si modifichino, in questo contesto, le regole vigenti in materia di disciplina di bilancio per incentivare gli Stati membri a privilegiare gli investimenti rispetto alla spesa corrente, prevedendo lo scorporo dal calcolo del deficit di categorie concordate di investimenti in settori strategici, come il digitale e la ricerca;

e) sia promossa una più ambiziosa politica degli investimenti a livello euro-

peo, prendendo le mosse dai meccanismi stabiliti dall'EFSI (Piano Juncker), e mettendo a punto un ampio piano di investimenti sociali;

f) sia prospettata la possibilità di concordare fra Stati membri e UE nuovi partenariati di legislatura per le riforme condivise, la crescita sostenibile e una riduzione sostenibile, graduale e concordata del debito pubblico, con incentivi anche europei per promuovere le riforme (*more for more*);

g) sia affrontato il tema del trattamento regolamentare dei titoli di Stato solo previa definizione di regole più generali da adottare sulla base di un accordo globale, volto a garantire parità di condizioni nell'ambito del settore finanziario internazionale, in modo da escludere che si determinino situazioni più gravose a carico del settore finanziario europeo.

ALLEGATO 2

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell’Unione (COM(2017) 822).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l’obiettivo generale (COM(2017) 825).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

Le Commissioni riunite V e XIV,

esaminati, ai sensi dell’articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione europea « Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell’Unione » (COM(2017) 822); la proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l’obiettivo generale (COM(2017) 825); la proposta di regolamento che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo

sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826)

premessi che:

l’introduzione di nuovi strumenti di bilancio (uno strumento di sostegno alla realizzazione delle riforme strutturali degli Stati membri; uno strumento di convergenza per gli Stati membri in procinto di aderire alla zona euro; una funzione di stabilizzazione per mantenere i livelli di investimento in caso di gravi *shock* asimmetrici) dovrebbe migliorare la stabilità della zona euro;

in particolare, lo strumento di sostegno alla realizzazione delle riforme strutturali degli Stati membri verrebbe introdotto gradualmente: per il periodo

2018-2020 la Commissione europea propone di rafforzare l'attuale programma di sostegno, raddoppiando i finanziamenti disponibili per le attività di supporto tecnico, che raggiungerebbero in tal modo i 300 milioni di euro, da destinare anche al fabbisogno degli Stati membri in procinto di aderire alla zona euro;

a tale scopo, la Commissione propone di apportare modifiche mirate al regolamento (UE) n. 1303/2013 sulle disposizioni comuni che disciplinano i Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) 2014-2020, in modo da ampliare la possibilità di utilizzare parte della riserva di efficacia a sostegno delle riforme concordate;

la riserva di efficacia è pari ad un ammontare di risorse del 6 per cento dei fondi SIE, che viene accantonato per essere destinato soltanto a programmi che hanno conseguito i propri *target* intermedi;

sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella relazione annuale sullo stato di attuazione delle riforme nel 2019, la Commissione europea potrà decidere sia l'assegnazione della riserva di efficacia, sia, nel caso di grave carenza, la sospensione dei pagamenti;

la funzione di stabilizzazione, che integrerebbe il ruolo svolto dai bilanci nazionali, sarebbe finalizzata a mantenere i livelli di investimento in caso di gravi *shock* asimmetrici e verrebbe finanziata con un'apposita linea di bilancio dedicata alla zona euro all'interno del bilancio UE;

tuttavia, la definizione dell'ammontare di questa nuova linea viene rinviata a maggio prossimo, quando la Commissione presenterà la proposta per il Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2028;

preso atto della relazione del 14 dicembre 2017, presentata dal Governo alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012;

rilevato che:

il finanziamento dello strumento di sostegno alle riforme strutturali mediante

riassegnazione della riserva di efficacia potrebbe sottrarre risorse alla politica di coesione, con conseguente riduzione della capacità di finanziamento delle azioni previste dai Programmi operativi, sia per la quota UE, sia per la quota di cofinanziamento nazionale;

non risultano definiti puntualmente la natura, le dimensioni e le modalità di attivazione dello strumento di stabilizzazione;

rilevata, altresì, la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una:

VALUTAZIONE FAVOREVOLE,

con le seguenti condizioni:

a) siano disciplinate ipotesi di finanziamento dello strumento di sostegno alle riforme strutturali diverse dalla riassegnazione della riserva di efficacia, quale, ad esempio, la possibilità di rendere più agevole l'applicazione della clausola di flessibilità introdotta dalla Commissione europea nel gennaio 2015, che consente agli Stati membri deviazioni temporanee dall'obiettivo di bilancio a medio termine previsto dal Patto di stabilità, o dal percorso di aggiustamento verso di esso, in vista della realizzazione di riforme strutturali e di investimenti pubblici per progetti cofinanziati dall'UE nel quadro della politica strutturale e di coesione, compresi i progetti cofinanziati nell'ambito dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, le reti transeuropee e il meccanismo per collegare l'Europa;

b) siano definite puntualmente la natura, le dimensioni e le modalità di attivazione dello strumento di stabilizzazione, configurandolo come *rainy day fund*, da attivare automaticamente in presenza di aumenti significativi del tasso di disoccupazione, evitando i meccanismi negoziali e discrezionali tipici del sistema intergovernativo. ».

ALLEGATO 3

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823).**DOCUMENTO FINALE APPROVATO**

Le Commissioni riunite V e XIV,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la Comunicazione della Commissione europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823);

premesso che:

l'istituzione di un Ministro europeo dell'economia e delle finanze, che sarebbe anche Vicepresidente della Commissione europea e che potrebbe contestualmente ricoprire la carica di Presidente dell'Eurogruppo, responsabile di fronte al Parlamento europeo e incaricato di mantenere dialoghi regolari con i Parlamenti nazionali, appare condivisibile se tradotta in termini tali da rafforzare il principio di responsabilità democratica e da potenziare la capacità di risposta delle istituzioni europee in presenza di situazioni critiche;

appare altresì apprezzabile l'obiettivo di individuare nella nuova figura del Ministro europeo dell'economia e delle finanze un soggetto in grado di rappresentare unitariamente l'UEM a livello mondiale, nelle diverse sedi internazionali;

appare inoltre assai significativa la novità costituita dalla previsione, ancorché espressa in termini generici dell'attribuzione al Ministro europeo dell'economia e delle finanze del compito di attivarsi a sostegno della politica monetaria della Banca centrale europea, anche se tale previsione non trova alcun sostanziale riscontro nell'attuale disciplina dell'UEM,

che non prospetta alcun nesso puntuale tra politica economica dell'area euro e politica monetaria della BCE;

l'istituzione di un Ministro europeo dell'economia e delle finanze rappresenterebbe quindi un progresso significativo laddove dovesse tradursi nel senso di delineare un più forte coordinamento e una maggiore coerenza di indirizzi e di azione in presenza di crisi quale quella che si è registrata a partire dal 2007 e che ha determinato un pesantissimo impatto sull'economia e sulla situazione sociale di numerosi Paesi dell'area euro;

rilevato che:

all'istituzione della figura del Ministro europeo dell'economia e delle finanze non è associata la previsione dell'attribuzione al medesimo Ministro di un bilancio dell'area euro, la cui creazione, in base alla tabella di marcia della Commissione europea, è rinviata ad una fase successiva (tra il 2019 e il 2025);

ciò rischia di trasformare l'istituendo Ministro esclusivamente in uno strumento di mero rafforzamento dei controlli e delle regole che gli Stati membri sono tenuti a rispettare rendendo ancora più stringenti i vincoli di finanza pubblica senza inquadrarli in una logica di sviluppo e di crescita dell'intera area euro;

la proposta della Commissione prefigura un assetto che non appare allineato a quello, contenuto nel Trattato sull'Unione europea (TUE), relativo alla figura dell'Alto Rappresentante per la politica

estera e di sicurezza comune (nominato dal Consiglio europeo e sottoposto al voto del Parlamento europeo insieme al resto della Commissione) né alle proposte, recentemente avanzate nell'ambito del dibattito sul futuro dell'UE, di far coincidere la figura del Presidente del Consiglio europeo con quella di Presidente della Commissione europea;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

a) si provveda alla istituzione della figura del Ministro europeo dell'economia e delle finanze solo in concomitanza con l'attribuzione al medesimo Ministro di un bilancio dell'area euro, in modo da ricondurre il rafforzamento dei controlli e delle regole che gli Stati membri sono tenuti a rispettare in una logica di sviluppo e di crescita dell'intera area euro;

b) sia armonizzata la proposta di istituzione della figura del Ministro europeo dell'economia e delle finanze con il vigente assetto contenuto nel Trattato sull'Unione europea (TUE), relativo alla figura dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune e con le recenti proposte, avanzate nell'ambito del dibattito sul futuro dell'UE, di far coincidere la figura del Presidente del Consiglio europeo con quella di Presidente della Commissione europea.

ALLEGATO 4

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

Le Commissioni riunite V e XIV, esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824);

premesso che:

l'articolo 16 del Trattato sulla stabilità, il coordinamento economico e la *governance* (cosiddetto *Fiscal Compact*) prevede che, al più tardi entro cinque anni dalla data di entrata in vigore del Trattato stesso (e dunque, entro il 1° gennaio 2018), sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione, siano adottate le misure necessarie per incorporarne il contenuto nella cornice giuridica dell'UE;

la proposta di direttiva mira dunque ad incorporare le disposizioni del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'Unione;

con il *Fiscal Compact*, di fatto, si sono confermate alcune regole di bilancio già introdotte nell'ordinamento della UE attraverso una serie di atti normativi che definiscono il Patto di stabilità e crescita, ovvero i regolamenti (UE) n. 1466/97 e 1467/97, come modificati dapprima con il

cosiddetto *six-pack* del 2011 e, successivamente all'entrata in vigore del *Fiscal Compact*, con il cosiddetto *two-pack* del 2013;

con il medesimo *Fiscal Compact* si impegnavano gli Stati firmatari a recepire la regola del pareggio strutturale di bilancio in disposizioni vincolanti a un elevato livello di gerarchia delle fonti giuridiche, preferibilmente a livello costituzionale;

l'Italia si è conformata a tale impegno modificando il dettato dell'articolo 81 della Costituzione e la legislazione contabile;

l'Assemblea della Camera dei deputati si è già espressa contro l'incorporazione del *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE, con l'approvazione, il 10 maggio 2017, delle mozioni n. 1/01627 e n. 1/01602, nel testo modificato nel corso della seduta dell'Assemblea medesima;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una

VALUTAZIONE CONTRARIA.

ALLEGATO 5

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827).

DOCUMENTO FINALE APPROVATO

Le Commissioni riunite V e XIV,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, la proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827), corredata dal relativo allegato;

premesso che:

la proposta di regolamento prevede l'istituzione di un Fondo monetario europeo (FME), basato sulla struttura ormai consolidata del Meccanismo europeo di stabilità (cosiddetto Fondo « salva-Stati », ESM), ma ancorato all'ordinamento giuridico dell'UE, posto che attualmente l'ESM è disciplinato da un apposito accordo intergovernativo;

l'ESM ha ad oggi un capitale sottoscritto di 700 miliardi di euro, di cui 80 miliardi di euro effettivamente versati da ciascuno degli Stati membri in proporzione alla rispettiva quota di partecipazione al capitale della BCE, e i restanti 620 miliardi di euro sotto forma di garanzie prestate dagli stessi Stati;

nelle previsioni della Commissione europea il FME potrebbe svolgere funzioni di grande rilievo a sostegno della stabilità finanziaria del sistema comune, giacché il Fondo opererebbe quale strumento di garanzia comune per il fondo di risoluzione unico e fungerebbe da prestatore di ultima istanza al fine di facilitare la risoluzione ordinata delle banche in difficoltà;

il Fondo potrebbe concedere assistenza finanziaria precauzionale agli Stati

membri del FME sotto forma di linea di credito condizionale, nonché assistenza finanziaria per la ricapitalizzazione degli enti creditizi;

il Fondo potrebbe inoltre intervenire sulla base di decisioni adottate con voto a maggioranza qualificata (85 per cento), anziché all'unanimità, in tal modo semplificando e velocizzando la possibilità di intervento in caso di situazioni critiche;

con riferimento alle attività del FME verrebbe inserito un esplicito riferimento all'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, prevedendosi pertanto come condizione per la concessione dell'assistenza finanziaria il rispetto dei diritti tutelati nella Carta;

il FME, nel medio-lungo periodo, infine, potrebbe dotarsi di nuovi strumenti finanziari, ad esempio per sostenere un'eventuale funzione di stabilizzazione per affrontare gli *shock* asimmetrici;

preso atto della relazione del 14 dicembre 2017, presentata dal Governo alle Camere ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge n. 234 del 2012;

ritenuto che occorrerebbe valutare l'opportunità di attribuire al FME la capacità di collocare titoli anche sul mercato primario e non solo – come avviene ora per l'ESM – a banche e istituzioni finanziarie, in modo da potenziarne le possibilità di raccolta di capitale, adottando le necessarie precauzioni a tutela dei risparmiatori;

rilevata la necessità che il presente documento finale sia trasmesso tempestivamente alla Commissione europea, nell'ambito del cosiddetto dialogo politico, nonché al Parlamento europeo e al Consiglio,

esprimono una

VALUTAZIONE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

si valuti l'opportunità di attribuire al FME la capacità di collocare titoli anche sul mercato primario e non solo a banche e istituzioni finanziarie, al fine di potenziarne le possibilità di raccolta di capitale, adottando le necessarie precauzioni a tutela dei risparmiatori.

ALLEGATO 6

Comunicazione recante una tabella di marcia per il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa (COM(2017)821).

Comunicazione relativa ai nuovi strumenti di bilancio per una zona euro (COM(2017)822).

Comunicazione sull'istituzione del Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017)823).

Proposta di direttiva per l'incorporazione del Trattato cd. *Fiscal Compact* nell'ordinamento giuridico dell'UE (COM(2017)824).

Proposta di modifica del regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali (COM(2017)825).

Proposta di modifica del regolamento sulle disposizioni comuni che disciplinano i Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) 2014-2020 (COM(2017)826).

Proposta di regolamento per l'istituzione di un Fondo monetario europeo (COM(2017)827).

PROPOSTA ALTERNATIVA DI DOCUMENTO FINALE PRESENTATA DAL GRUPPO M5S

Le Commissioni V e XIV,

esaminati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera dei deputati, i seguenti atti dell'Unione europea:

Comunicazione della Commissione – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM (2017) 821 final);

Comunicazione della Commissione – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM (2017) 822 final);

Comunicazione della Commissione su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM (2017) 823 definitivo);

Proposta di Direttiva del Consiglio che stabilisce le disposizioni per rafforzare la stabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM (2017) 824 definitivo);

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM (2017) 825 final);

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo re-

gionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM (2017) 826 final);

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM (2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM (2017) 827 final – Annex);

premessi che:

gli atti in titolo rientrano nel pacchetto di proposte per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria presentate dalla Commissione europea il 6 dicembre 2017;

in data 24 gennaio 2018, la V Commissione Bilancio del Senato della Repubblica ha approvato la risoluzione Doc. XVIII, n. 232 con cui ha espresso parere favorevole agli atti in titolo pur facendo presente come tale forzato inserimento del *Fiscal Compact* nella normativa dell'Unione già esistente « potrebbe essere fonte di confusione e duplicazioni »;

il 10 maggio 2017 la Camera dei deputati ha approvato una mozione (Rosato e altri, n. 1/01627), nella quale impegnava il Governo in sede europea ad opporsi a tale incorporazione;

i temi trattati negli atti in titolo incideranno fortemente sulle politiche economiche dei prossimi anni a venire e, di conseguenza, sulle vite di tutti i cittadini italiani;

il Governo non ha promosso alcuna campagna informativa né ha favorito alcun dibattito sui temi trattati nel suddetto pacchetto di proposte eppure ha spinto affinché venisse approvato proprio in un momento in cui l'attenzione pubblica è

interamente rivolta alla campagna elettorale. Inoltre, sembra inopportuno che l'approvazione avvenga ad un mese dalle elezioni, a Camere sciolte ed in regime di « prorogatio »;

considerato che:

l'intero pacchetto di proposte si posiziona in perfetta continuità con le politiche attuate negli ultimi anni dalle principali istituzioni europee, si continua a perseguire come unico scopo la stabilità dei bilanci nella convinzione che sia il metodo migliore per tutelarsi dalle crisi mentre la maggior parte degli studiosi concorda nel ritenere l'austerità controproducente perché deprime l'economia. Finanche il Fondo Monetario Internazionale sostiene che in presenza di moltiplicatori fiscali maggiori di 1, l'austerità provoca l'aumento del rapporto debito/PIL, poiché riduce il denominatore più di quanto riesca a ridurre il numeratore producendo risultati peggiori sul rapporto debito/PIL proprio quando tale rapporto è già elevato (come in Italia), rendendo controproducente il consolidamento fiscale nei paesi che ne avrebbero in teoria più urgenza;

negli ultimi vent'anni l'Italia ha tendenzialmente avuto saldi primari (ovvero il saldo tra entrate e uscite al netto degli interessi) positivi eppure il debito pubblico ha continuato a crescere inesorabilmente. L'Italia è addirittura tra i paesi europei quello che consegue uno dei migliori avanzi primari: nel 2016 è stato pari all'1,5 per cento del Pil. Nonostante il peso degli interessi sul debito pubblico sia particolarmente consistente ma non è mai stata valutata l'opportunità di un *auditing* del debito pubblico;

le priorità dovrebbe quindi essere quella di aumentare gli investimenti pubblici nazionali e sovranazionali ad alto moltiplicatore unitamente ad una drastica riduzione degli sprechi di denaro pubblico e la lotta alla grande evasione fiscale. In questo modo sarebbe possibile incidere con decisione sulla riduzione del rapporto debito/Pil uscendo dalle logiche deleterie dell'austerità;

bisogna però essere chiari: la crescita economica non può essere l'unico obiettivo. La crescita economica deve comportare la crescita del benessere della popolazione ed è per questo che ogni intervento deve essere analizzato *ex ante* ed *ex post* sulla base di indicatori che tengano conto non solo della ricchezza economica ma anche delle condizioni di vita, del livello di disuguaglianza, della percezione soggettiva dei cittadini;

che il PIL non rappresenti il benessere di uno Stato e dei suoi cittadini è ormai noto ed è per questo inadeguato e illogico continuare a valutare le politiche economiche di un Paese unicamente in base a questo parametro. È pertanto opportuno che l'Unione europea inizi concretamente ad implementare l'applicazione di parametri di benessere per la valutazione delle politiche economiche dei Paesi membri e prefiggersi l'obiettivo del benessere omogeneo del popolo europeo;

tra le proposte vi è quella di integrare il contenuto del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'ordinamento dell'Unione. In merito, è importante ricordare che il 10 maggio 2017 la Camera dei deputati ha approvato una mozione (Rosato e altri, n. 1/01627), nella quale impegnava il Governo in sede europea ad opporsi a tale incorporazione;

non basta la rassicurazione che nell'integrare nel diritto dell'Unione i contenuti dell'articolo 3 TSCG (*Fiscal Compact*), in particolare l'impegno al rispetto dell'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali e la previsione di un meccanismo di correzione automatico nel caso di deviazioni significative, la proposta di Direttiva del Consiglio preveda blandi temperamenti. Negli ultimi anni la cosiddetta flessibilità è stata ampiamente sperimentata ed è risultata insufficiente e non idonea al processo di riduzione dei debiti sovrani, in quanto non modifica sostanzialmente l'essenza degli interventi;

la natura stessa del *Fiscal Compact* in quanto trattato intergovernativo deve

far riflettere sul fatto che la sua approvazione deve essere considerata alla luce delle circostanze del momento, e dell'urgenza per gli Stati membri di dotarsi di strumenti comuni per far fronte alla crisi economica e finanziaria. Oggigiorno non solo quella urgenza è in parte venuta meno ma è importante decidere «sulla base di una valutazione dell'esperienza maturata in sede di attuazione», come espressamente previsto all'articolo 16 del *Fiscal Compact*, e considerare che gli strumenti utilizzati potrebbero essere totalmente errati, in base alla valutazione consuntiva degli effetti prodotti;

il bilancio dell'UE – rappresentando circa l'1 per cento del PIL totale dell'Unione – rimane di entità modesta rispetto ai bilanci nazionali ed è ulteriormente limitato dalla necessità di risultare in pareggio ogni anno, ma ha comunque esercitato un impatto strategico ed economico notevole in diversi Stati membri, dove i fondi strutturali e di investimento hanno coperto, in alcuni casi, fino alla metà e oltre degli investimenti pubblici. L'ammontare delle risorse a disposizione andrebbe ampliato ma non risulta esserci un impegno deciso e ben definito in tal senso nelle proposte avanzate negli atti in titolo;

la proposta relativa al nuovo programma di sostegno alle riforme strutturali rischia di comprimere le risorse a disposizione, drenando gran parte dei fondi disponibili esclusivamente sull'attuazione delle riforme indicate dalla Commissione. Negli ultimi anni l'Italia ha spesso sperimentato come le c.d. «raccomandazioni» sul programma nazionale di riforma individuate nel contesto del c.d. «semestre europeo» siano spesso improntate a logiche neoliberiste. Privatizzazioni scellerate di asset strategici e riforme inaccettabili come il «*jobs act*» sono state approvate seguendo tali raccomandazioni, riforme che hanno compresso i diritti dei lavoratori e contribuito a renderne le condizioni di vita più precarie;

per il periodo 2018-2020 la Commissione propone di rafforzare il pro-

gramma di sostegno alle riforme strutturali raddoppiando, da qui al 2020, i finanziamenti disponibili per le attività di supporto tecnico, che raggiungerebbero in tal modo i 300 milioni di euro. A tale scopo propone di avviare una fase di sperimentazione attraverso modifiche mirate al regolamento sulle disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) 2014-2020, in modo da ampliare la possibilità di utilizzare parte della riserva di efficacia a sostegno delle riforme concordate. Finanche il Governo italiano ha espresso forti perplessità al riguardo. Nella relazione presentata sulla base dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, il Governo rileva che la proposta non è conforme all'interesse nazionale, poiché la riassegnazione della riserva di efficacia potrebbe sottrarre risorse alla politica di coesione con diverse conseguenze:

la necessità di intervenire sul quadro programmatico vigente, modificando l'Accordo di partenariato e i Programmi operativi;

la riduzione della capacità di finanziamento delle azioni previste dai Programmi operativi, sia per la quota UE (potenzialmente per l'Italia fino a un massimo di 1,9 miliardi di euro) sia per la quota di cofinanziamento nazionale;

il trasferimento di risorse dei fondi SIE dalla forma tipica di esecuzione a « gestione condivisa » a forme di « gestione diretta » da parte della Commissione europea;

il rischio di mancata salvaguardia del principio di destinazione territoriale dei fondi SIE;

la proposta di trasformazione del Meccanismo europeo di Stabilità (MES) in un Fondo monetario europeo (FME) prevede che questo strumento venga integrato nel quadro legale e istituzionale dei Trattati e sia destinato a subentrare nel patrimonio, nei diritti e negli obblighi dell'ESM. Le differenze tra il MES ed il FME saranno minime e le funzioni saranno le

medesime, con l'aggiunta di compiti di sostegno del Fondo comune di risoluzione per le banche in difficoltà (« *backstop* »), di un coinvolgimento più diretto nella gestione dei programmi di assistenza finanziaria e della possibilità di sviluppare in futuro nuovi strumenti finanziari;

il MES era stato istituito nell'ottobre 2013, al culmine della crisi economica e finanziaria, ricorrendo a una soluzione intergovernativa. Nel corso degli anni il MES si è rivelato uno strumento inefficace. Esso si propone di aiutare i paesi in difficoltà finanziaria in cambio dell'impegno ad attuare un percorso di risanamento della finanza pubblica basato su una serie precisa di riforme indicate dalla Commissione europea. Questo percorso, come ha dimostrato il caso greco, si è rivelato, nei fatti, un calvario che non ha risollevato l'economia del paese ellenico bensì ha distrutto il sistema di welfare nazionale facendo sprofondare i cittadini greci, in particolare quelli più poveri, nella disperazione. Ai prestiti del MES sono corrisposti tagli pensionistici e salariali ingenti, tantissimi servizi pubblici sono stati sospesi o ridotti drasticamente e persino il diritto alla salute risulta oggi messo in discussione. Si ricorda, altresì, che l'Italia ha speso 14,3 miliardi di euro in qualità di terzo Paese sottoscrittore per dimensione, dopo Germania e Francia, del fondo salva stati. La sua trasformazione in un Fondo monetario europeo dovrebbe rafforzarne ulteriormente l'ancoraggio istituzionale, ci si chiede se non sia meglio modificarne la natura e correggerne i difetti prima di compiere un passaggio così cruciale. In particolare, sotto il profilo della *governance*, la proposta prevede un processo decisionale più rapido in specifiche situazioni di urgenza e il voto a maggioranza qualificata rafforzata, anziché all'unanimità, per specifiche decisioni in materia di sostegno alla stabilità, di esborsi e di attivazione del sostegno. Ciò che la Commissione lamenta attualmente è, infatti, che « il processo decisionale nell'ambito del metodo intergovernativo comporta solitamente un complesso *iter* procedurale nazionale e spesso non garantisce la ra-

pidità necessaria per un'efficace gestione delle crisi ». Ci si chiede, però, quanto sia rischioso velocizzare scelte così delicate come quella di determinare le sorti di un'intera comunità. Inoltre, diminuendo le consistenze maggioritarie richieste e considerando che il voto, in questo caso, sarebbe proporzionale all'apporto di capitale, si finirebbe per ridurre nelle mani di pochi il potere decisionale evitando ancora una volta il coinvolgimento di organi eletti direttamente dal popolo;

L'istituzione della carica di Ministro europeo dell'economia e delle finanze, un'unica figura in cui si concentrerebbero le funzioni di Vicepresidente della Commissione europea e di Presidente dell'Eurogruppo, appare una scelta prematura. Nonostante essa sia subordinata al raggiungimento di un'intesa comune sulle sue funzioni entro il primo semestre 2019 e potrà essere operativa solo con l'insediamento della nuova Commissione europea non sembrano esserci le condizioni per rilasciare un parere favorevole in merito poiché rafforzare la dimensione europea della definizione delle politiche economiche rischierebbe di comprimere ulteriormente le autonomie nazionali;

si è assistito, in questi ultimi decenni, al sistematico sfioramento da parte di alcuni paesi dei limiti posti ai *surplus* delle partite correnti (cosiddetta *Macroeconomic Imbalance Procedure*) e nonostante il presunto rafforzamento della base giuridica di riferimento grazie all'adozione dell'insieme di sei regolamenti, noto come « *Six Pack* », varato nel 2011,

nulla è stato fatto per arginare una simile fonte di squilibrio economico. Si segnala che finanche il Ministro dell'economia e delle finanze Padoan, nel suo documento di riflessione del 14 dicembre 2017 « *Italian Position Paper Reforming the European Monetary Union in a stronger European Union* », ha posto l'attenzione su questo aspetto, asserendo che sarebbe opportuno introdurre meccanismi che inducano i Paesi in surplus ad aumentare la domanda interna, anche attraverso misure per incrementare i salari;

considerato infine che:

il pacchetto di proposte è particolarmente consistente ed articolato, eppure sembra concentrarsi solo ed esclusivamente sulla semplificazione dei processi decisionali allontanandoli sempre più dai cittadini, sul rafforzamento di meccanismi automatici di controllo delle finanze pubbliche, sulla riduzione dell'autonomia degli Stati nazionali a favore di un accentramento delle decisioni che va sempre in un'unica direzione, quella neolibera, segno evidente della mancanza di un'analisi critica sulle azioni compiute fino ad ora ed i correlati effetti. Mancano totalmente strumenti di intervento volti ad affrontare i problemi sociali, a garantire i diritti fondamentali dei cittadini, a tutelare i più deboli,

per quanto sopra esposto si pronunciano in senso contrario agli atti dell'Unione europea in esame.

« Caso, Battelli, Sorial, Castelli, Brugnerotto, Cariello, D'Incà ».

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere <i>a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t)</i> e <i>u)</i> , della legge 23 giugno 2017, n. 103. Atto n. 501 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	72
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	77
Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense. Atto n. 499 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con una osservazione</i>)	76
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	88

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato alla Giustizia Gennaro Migliore.

La seduta comincia alle 15.05.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere *a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t)* e *u)*, della legge 23 giugno 2017, n. 103.

Atto n. 501.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto,

rinvio nella seduta del 25 gennaio scorso.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che l'onorevole Verini, a nome del Gruppo del Partito Democratico, ha richiesto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. In assenza di obiezioni, ne dispone pertanto l'attivazione.

(Così rimane stabilito).

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice*, avverte di aver predisposto una proposta di parere favorevole, con alcune condizioni ed osservazioni (*vedi allegato 1*). Rammenta che tale proposta di parere, come convenuto nella scorsa riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, sarà posta in votazione nella seduta odierna.

Passa, quindi, ad illustrare la proposta in questione, relativamente alla quale informa che sono stati trasmessi alcuni rilievi ed osservazioni dai gruppi parlamentari, rispettivamente, Movimento Cinque Stelle, ART. 1 e Sinistra Ecologia e Libertà. Al riguardo, fa presente che una parte di tali rilievi, almeno nei principi, sono stati recepiti nella proposta di parere testé illustrata.

Quanto, in particolare, ad alcuni dei rilievi formulati dal gruppo Movimento Cinque Stelle, ritiene opportuno fare alcune precisazioni. In particolare, in riferimento all'articolo 7, comma 1, lettera c), dello schema di decreto legislativo, che modifica l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, fa presente di aver ritenuto di accogliere le osservazioni del Procuratore nazionale antimafia ed antiterrorismo, rilevando la necessità, esplicitata alla condizione n. 4 della proposta di parere testé presentata, di prevedere, con riguardo alla concessione dei benefici penitenziari, l'acquisizione del parere non solo del procuratore del distretto in cui è stata pronunciata la condanna, ma anche dello stesso Procuratore antimafia. Rammenta, peraltro, che la previsione di un vero e proprio « potere di veto » del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo rispetto alla concessione dei benefici penitenziari non è in linea con la più recente interpretazione giurisprudenziale della Corte di Cassazione, secondo la quale il giudice, che non può essere privato della sua libertà di giudizio, non può limitarsi a recepire acriticamente l'informativa del medesimo Procuratore, ma deve sottoporla ad un rigoroso controllo per accertarne la logicità, la compiutezza e « l'idoneità preclusiva ». Il testo del provvedimento mira, quindi, a rimodulare un modello procedimentale che, attraverso una comunicazione dotata, almeno formalmente, di carattere vincolante, evoca una neutralizzazione dell'autonomia decisionale della magistratura di sorveglianza, lungo la strada dell'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari.

Con riguardo alle disposizioni di cui all'articolo 15, comma 1, numero 3), desidera richiamare l'attenzione sui rilievi esplicitati nella condizione n. 5 della proposta di parere, ove si rappresenta la necessità che l'accesso ai benefici penitenziari alle detenute incinte o madri di prole di età inferiore ai 10 anni o di figli con disabilità grave sia consentito solo nel presupposto dell'« insussistenza di un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti ». Ciò in linea con le pronunce della Corte Costituzionale n. 239 del 2014 e n. 76 del 2017.

Con riguardo, infine, alle osservazioni relative all'articolo 16, comma 1, lettera b), n. 4), del provvedimento, che, nel modificare l'articolo 50 dell'ordinamento penitenziario, dispone che i condannati all'ergastolo, oltre che dopo i 20 anni di pena espiata, possano accedere alla semilibertà anche quando hanno usufruito correttamente per almeno cinque anni consecutivi dei permessi premio, ricorda, in primo luogo, che tale previsione è coerente con il criterio direttivo posto dalla legge delega (articolo 1, comma 85, lettera e). La legge n. 103 del 2017, infatti, delega il Governo a eliminare automatismi e preclusioni che impediscono ovvero ritardano, sia per i recidivi sia per gli autori di determinate categorie di reati, l'individualizzazione del trattamento rieducativo e la differenziazione dei percorsi penitenziari in relazione alla tipologia dei reati commessi e alle caratteristiche personali del condannato, nonché la revisione della disciplina di preclusione dei benefici penitenziari per i condannati alla pena dell'ergastolo, salvo che per i casi di eccezionale gravità e pericolosità specificatamente individuati e comunque per le condanne per i delitti di mafia e terrorismo anche internazionale. La previsione mira, in realtà, unitamente alla correlata previsione introdotta dall'articolo 54-*bis* in riferimento all'accesso alla liberazione condizionale, ad accentuare il valore della gradualità del trattamento.

Relativamente ai rilievi formulati sullo schema di decreto legislativo dai gruppi ART. 1 e Sinistra Ecologia e Libertà, osserva che si tratta, in massima parte di

osservazioni che riformulano o sostituiscono integralmente il testo dello schema di decreto legislativo e, per alcune parti, comportano ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato che non possono essere in questa sede valutati.

Vittorio FERRARESI (M5S), nel rammentare che il suo gruppo parlamentare ha da sempre manifestato contrarietà rispetto al contenuto della legge delega n. 103 del 2017, esprime, comunque, apprezzamento nei confronti del lavoro svolto dalla presidente e relatrice nell'elaborazione della proposta di parere testé presentata che, in diversi punti, soprattutto nella parte in cui recepisce le osservazioni formulate dal Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, indicano la corretta direzione da seguire. In particolare, pur ritenendo insufficiente l'intervento, esprime apprezzamento nel constatare che all'interno della proposta di parere sia stata inserita una osservazione nella quale si richiede che sia introdotta una disposizione diretta a prevedere che l'entrata in vigore delle norme relative all'accesso alle misure alternative sia connessa all'attuazione degli interventi in materia di amministrazione penitenziaria e di esecuzione penale contenuti nella legge di bilancio per l'anno 2018. Apprezza, altresì, l'accoglimento da parte della presidente e relatrice dei rilievi espressi dal Procuratore nazionale antimafia relativi al traffico di stupefacenti. Rileva, tuttavia, che la proposta di parere, a suo avviso, avrebbe dovuto prevedere, all'articolo 7, comma 1, lettera a), la soppressione del numero 8), così da conservare l'attuale, opportuno « potere di veto » del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo alla concessione di benefici penitenziari di cui al comma 3-bis dell'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, ai detenuti per i quali risultino effettivamente elementi di fatto che dimostrino l'attualità di collegamenti di questi con la criminalità organizzata. Auspica, inoltre, che all'interno della proposta di parere possa essere prevista una condizione che preveda di modificare la disposizione di cui all'articolo

23, comma 1, lettera b) del provvedimento, nel senso di mantenere in capo al magistrato di sorveglianza la piena titolarità dell'autorizzazione all'ingresso negli istituti penitenziari di soggetti che, a qualsiasi titolo riconducibile al volontariato, intendano frequentare la comunità penitenziaria. Sottolinea, altresì, l'opportunità che sia prevista la possibilità di fornire, ai detenuti che ne fanno richiesta, un'alimentazione rispettosa del proprio credo religioso e chiede che sia posta particolare attenzione, fermo restando il diritto all'informazione del detenuto, alla disposizione di cui al numero 5 della lettera g) del comma 1 dell'articolo 25 che consente al detenuto l'utilizzo di ogni moderno strumento tecnologico per accedere a quotidiani e a siti informativi. Ciò premesso, nel chiedere alla presidente e relatrice di valutare questioni testé sollevati al fine di modificare la proposta di parere in esame, preannuncia, comunque, sulla stessa, il voto contrario dei deputati del suo gruppo.

Nicola MOLTENI (LNA), nel ritenere che il provvedimento in discussione non rispecchi la volontà dei cittadini, osserva che l'Esecutivo dovrebbe, invece che affrettarsi ad emanare un decreto legislativo di riforma dell'ordinamento penitenziario, attendere che i cittadini indichino democraticamente, attraverso le urne, a chi attribuire l'incarico di riformare la giustizia. Evidenzia come, a suo avviso, l'intera XVII legislatura sia stata caratterizzata dall'approvazione di provvedimenti a favore di chi delinque, a partire dalla cosiddetta legge « svuota carceri » sino a questo schema di decreto legislativo, che presenta un impianto complessivo sul quale manifesta la più netta contrarietà. Il provvedimento in esame, a suo avviso, recherebbe, infatti, rilevanti benefici anche ai criminali cosiddetti seriali. Nel dichiarare come lo stesso provvedimento costituisca, in realtà, un « condono giudiziario » effettuato sulla pelle dei cittadini onesti, ritiene che lo stesso sancisca, di fatto, la resa dello Stato e la vittoria della criminalità sulla giustizia. Evidenzia, inoltre, come diverse associazioni del personale di

polizia penitenziaria abbiano chiesto che il provvedimento in esame non venga effettivamente emanato. Ciò premesso, preannuncia, quindi, il voto fermamente contrario del suo gruppo parlamentare sulla proposta di parere della relatrice.

Anna ROSSOMANDO (PD) desidera ringraziare, preliminarmente, la presidente e relatrice per aver predisposto una proposta di parere estremamente completa, tale da porre tutti i componenti della Commissione nelle condizioni di poter valutare compiutamente lo schema di decreto in discussione. Evidenzia come quello all'esame della Commissione sia un provvedimento lungamente atteso, che risponde alla precisa esigenza di sicurezza fortemente sentita dai cittadini e come lo stesso sia il frutto di un lavoro accurato, e non certo improvvisato, da parte di importanti esperti e studiosi. Ritiene che l'unica maniera per rispondere a tale esigenza di sicurezza sia quella di evitare che un soggetto criminale possa reiterare le proprie condotte e che il provvedimento vada proprio in quella direzione. Nel replicare al collega Molteni, ritiene che il riferimento dallo stesso fatto al « condono giudiziario » non sia assolutamente corretto e rammenta come, invece, la legge di bilancio relativa all'anno 2018 abbia istituito presso il Ministero della Giustizia il Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, al quale è stata attribuita un'importante dotazione per incrementare le risorse umane e tecnologiche del comparto Giustizia, ed in particolare nel Corpo della polizia penitenziaria. Evidenzia, invece, come le scorse legislature siano state caratterizzate da continui tagli alle risorse e al « capitale umano », anche attraverso l'introduzione del cosiddetto « blocco del *turn over* ». Nell'apprezzare come il collega Ferraresi abbia dato atto dell'importante lavoro svolto dalla presidente e relatrice, relativamente alle considerazioni dallo stesso espresse sul « potere di veto » del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, ritiene, invece, che una tale disposizione sarebbe senza dubbio sottopo-

sta al vaglio della Corte Costituzionale. Rammenta, infatti, che l'unico caso in cui tale parere è vincolante nel nostro ordinamento è quello dell'applicazione della pena su richiesta, non potendosi, relativamente a tutte le altre ipotesi, prevedere alcun vincolo per non intaccare l'autonomia decisionale del giudice. Nel sottolineare come il provvedimento in esame garantisca l'effettività della pena e non una sostanziale e generalizzata depenalizzazione, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere all'esame della Commissione.

Daniele FARINA (SI-SEL-POS-LU) ritiene che il provvedimento in discussione avrebbe dovuto essere emanato già da tempo e che il suo contenuto avrebbe dovuto essere più aderente ai principi contenuti nella legge n. 103 del 2017. Nel rammentare, infatti, come la parte della delega relativa al diritto all'affettività dei detenuti, così come quella concernente il lavoro intra ed extra murario, non siano state, allo stato, ancora attuate, auspica, tuttavia, che si possa ripartire proprio dall'attuazione di tali principi nella prossima legislatura. Nel constatare con soddisfazione che la presidente e relatrice non ha accolto la richiesta formulata dal collega Ferraresi relativa al cosiddetto « potere di veto » da parte del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, fa presente che il provvedimento va in una direzione da lungo tempo attesa e, per tale ragione, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo parlamentare sulla proposta di parere all'esame della Commissione.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE desidera ringraziare la Commissione e la presidente e relatrice per l'attenta valutazione del provvedimento in titolo. Relativamente al percorso della riforma dell'ordinamento penitenziario, intende precisare che lo stesso è iniziato fin dal 2015, con gli Stati Generali sull'esecuzione penale, ed ha visto la collaborazione di esperti ed un incessante lavoro dal parte di diverse Commissioni speciali. Nel replicare all'onorevole Molteni, fa presente che la ri-

forma in esame è stata predisposta nel rispetto di un impegno assunto da parte del Governo nei confronti dei cittadini e degli elettori e ritiene che una campagna elettorale non possa « sospendere » i doveri e le responsabilità assunti dall'Esecutivo. Rammenta che nel corso della XVII legislatura è stato introdotto l'istituto della messa alla prova e che lo stesso sta già producendo importanti risultati sul piano della sicurezza, sottolineando che, a seguito dell'adozione di tale istituto, l'area del controllo penale è aumentata ed è diminuita la recidiva che costituisce il primo obiettivo per la sicurezza.

Vittorio FERRARESI (M5S) chiede che il rappresentante del Governo fornisca i dati relativi a quanto ha testé affermato, facendo notare come gli stessi non siano, in realtà, disponibili.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE si dichiara disponibile a fornire tali dati.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel replicare al collega Ferraresi, precisa che il lavoro statistico sull'istituto della messa alla prova è in fase di perfezionamento, ma che risulta chiaro che si va nella direzione testé indicata dal sottosegretario Migliore. Rammenta che nella proposta di parere all'esame della Commissione si è sottolineato l'avvenuto incremento delle risorse economiche assegnate al comparto Giustizia per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, proprio per evidenziare la vo-

lontà del Governo di dotare l'Amministrazione penitenziaria delle risorse necessarie all'attuazione della riforma in discussione. Esprime, da ultimo, un sentito ringraziamento a tutti i colleghi per l'impegno che ha sempre caratterizzato lo svolgimento dei lavori della Commissione nel corso di tutta la legislatura e, da ultimo, anche per l'esame di questo provvedimento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della presidente e relatrice.

Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense.

Atto n. 499.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con una osservazione).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 25 gennaio scorso.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice*, presenta e illustra una proposta di parere favorevole con una osservazione sul provvedimento in titolo (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della presidente e relatrice.

La seduta termina alle 16.10.

ALLEGATO 1

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103. Atto n. 501.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,

esaminato il provvedimento in oggetto;

premessi che:

lo schema di decreto legislativo in discussione è diretto all'attuazione della delega legislativa conferita al Governo dalla legge 23 giugno 2017, n. 103, recante « Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario », nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario (articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t), e u);

il complessivo intervento riguarda diversi ambiti dell'ordinamento penitenziario e del diritto processuale penale, dettando disposizioni in materia di assistenza sanitaria (Capo I), per la semplificazione dei procedimenti (Capo II), per l'eliminazione degli automatismi e delle preclusioni relative all'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione (Capo III), nonché per l'ampliamento dell'ambito di applicazione delle stesse misure alternative (Capo IV). Ulteriori disposizioni sono introdotte in tema di valorizzazione del volontariato sociale (Capo V) ed in materia di vita penitenziaria (Capo VI);

l'obiettivo perseguito dal provvedimento, che recepisce le proposte elaborate dalle Commissioni ministeriali di studio costituite con decreto del Ministro della Giustizia del 19 luglio 2017, è quello di rendere più attuale la disciplina, oramai

risalente nel tempo, relativa alla materia penitenziaria (legge 26 luglio 1975, n. 354), in modo da adeguare la stessa ai più recenti orientamenti sia della giurisprudenza costituzionale e di legittimità, sia delle Corti europee;

come evidenziato nella relazione illustrativa, l'intervento riformatore mira a delineare soluzioni normative dirette a meglio adeguare l'attuale sistema penitenziario alla finalità rieducativa della pena cui fa riferimento l'articolo 27 della Costituzione; ciò attraverso l'eliminazione di automatismi e preclusioni, relative all'accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione, non dipendenti dalla condotta o dall'atteggiamento assunti dal detenuto o dall'internato, ma fondate su « *aprioristiche presunzioni assolute* » che impediscono, o rendono quanto mai difficoltosa, l'individualizzazione del trattamento rieducativo;

il provvedimento è diretto, inoltre, a fornire una risposta sistematica alla ben nota questione del sovraffollamento carcerario, che si è posta soprattutto in seguito alla sentenza con cui la Corte EDU, con decisione adottata all'unanimità, ha condannato l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. La sentenza « Torreggiani » ha imposto all'Italia non solo di ripensare alle politiche dell'esecuzione penale dando forte impulso alle pene non detentive, ma anche di riorganizzare la vita *intra-moenia* attraverso l'introduzione dei regimi detentivi più aperti e la speri-

mentazione della cosiddetta « sorveglianza dinamica »;

in tale contesto, in una prima fase di emergenza il Governo e il Parlamento italiano hanno adottato una serie di misure volte: a rendere più ampio l'accesso alle misure alternative alla detenzione mediante l'abolizione di preclusioni presuntive; ad introdurre nell'ordinamento il reclamo giurisdizionale e rimedi risarcitori a tutela di diritti fondamentali dei detenuti; a definire in modo più rigoroso e non agganciato a presunzioni assolute i presupposti della custodia cautelare in carcere; a istituire il Garante nazionale per i diritti delle persone detenute o private della libertà personale; ad ampliare l'accesso alla detenzione domiciliare; ad introdurre anche nel settore degli adulti la sospensione del procedimento con messa alla prova, per i reati con pena edittale non superiore ai quattro anni di detenzione. Tutte queste misure hanno consentito di ottenere l'apprezzamento della Corte europea e di porre fine alla procedura di infrazione;

al 31 dicembre 2017, proprio a seguito delle misure d'intervento normativo e organizzativo adottate dall'Italia, la popolazione detenuta risulta pari a 57.608 detenuti, mentre le misure e sanzioni di comunità ammontano a 47.695, di cui 14.535 in affidamento in prova ai servizi sociali, 850 in semilibertà, 10.487 in detenzione domiciliare, 10.760 in messa alla prova, 7.120 in lavori di pubblica utilità, 3.769 in libertà vigilata, 168 in libertà controllata, 6 in semidetenzione (dati forniti dal Ministero della Giustizia in sede di audizione). Vi è stato, quindi, un aumento crescente delle sanzioni alternative e delle misure di comunità (29.741 nel 2013 e 47.695 al 31 dicembre 2017) e ciò pone l'Italia in linea con la raccomandazione n. 3, adottata nel marzo 2017 dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che invita i Paesi membri a un rilancio delle sanzioni di comunità, « *mezzo importante per combattere il crimine, per ridurre il danno da esso prodotto, per fare giustizia senza dimenticare che evita gli effetti ne-*

gativi della permanenza degli individui in carcere »: sanzioni di comunità che non significano assenza di pena, che non sono provvedimenti di indulgenza ma che, anzi, mirano a evitare gli effetti negativi della detenzione e a rafforzare il diritto alla sicurezza reale dei consociati;

la legge n. 103 del 2017, superata, quindi, la fase di emergenza, ha delegato il Governo ad adottare decreti legislativi per una riforma sistematica dell'ordinamento penitenziario, a quarantadue anni dalla sua approvazione, prevedendo una serie di criteri e principi direttivi che riguardano, in particolare, la connotazione dell'esecuzione penale di percorso controllato e orientato verso il ritorno alla società, mediante il superamento degli automatismi sia preclusivi che concessivi rispetto alle misure alternative e alla necessità che pene e misure alternative realizzino effettivamente l'aspetto sanzionatorio al fine di non essere percepite dalla generalità dei cittadini come rinuncia dello Stato al dovere di sanzionare chi ha sbagliato per prevenire e rieducare. D'altro canto, la vicina Francia, secondo un dato fornito in sede di audizione, con una popolazione di detenuti di 6.270 unità contro le nostre 57.000, ha adottato misure in « regime aperto » per 170.000 detenuti, a fronte dei nostri 50.000;

in tale ambito, la rivisitazione dei presupposti di accesso alle misure alternative alla detenzione non soltanto è diretta a favorire il decremento della popolazione penitenziaria, ma a è destinata a determinare positivi effetti anche in termini di complessiva sicurezza sociale, laddove i dati statistici, evidenziati in sede di indagine conoscitiva, così come l'esperienza dei più avanzati Paesi europei, fanno emergere, in tutta evidenza, come coloro che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione o sono stati inseriti nel circuito lavorativo, abbiano un tasso di recidiva sensibilmente più basso rispetto a quanti, invece, hanno espiato la pena negli istituti carcerari;

rilevato che:

a fronte della necessaria riorganizzazione normativa dell'esecuzione penale il Governo ha proceduto anche a una riorganizzazione amministrativa e con il D.P.C.M. n. 84 del 2015 il Dipartimento della Giustizia minorile è diventato anche di comunità inglobando il settore delle misure alternative per gli adulti; cosicché l'esecuzione penale esterna opera insieme alla giustizia minorile con l'obiettivo unitario di abbattere i tassi di recidiva, accompagnare il ritorno del condannato nella società, rafforzando la dimensione riparativa della giustizia penale e della tutela delle vittime;

al tal fine il decreto ministeriale 23 febbraio 2017 ha completato tale riorganizzazione, prevedendo su tutto il territorio nazionale 90 uffici di esecuzione penale esterna, di cui 11 interdistrettuali, con funzioni di indirizzo e coordinamento, 18 distrettuali, 43 locali, oltre a 18 sedi distaccate, con la previsione di 34 dirigenti e 1223 funzionari di servizio sociale, di cui attualmente in servizio 931 unità. La legge di bilancio per il 2018, approvata nel dicembre 2017, ha autorizzato l'assunzione straordinaria di 46 unità di funzionari di servizio sociale attingendo alle graduatorie dell'INAL: i primi 28 funzionari potranno assumere servizio già dai primi di febbraio 2018, mentre ulteriori 250 funzionari di servizio sociale saranno assunti con bando di concorso pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 9 febbraio 2018, così da immettere in servizio in tempi rapidi nuove unità di personale specializzato, ottenendo quel ricambio generazionale che si attendeva dal 2001. Il decreto ministeriale 1° dicembre 2017 ha operato anche un rafforzamento dei compiti e della pianta organica (333 unità) della polizia penitenziaria all'interno degli Uffici per l'esecuzione penale esterna (UEPE), che potrà essere impiegato in presenza di particolari esigenze tratta mentali anche per l'attività di controllo delle persone ammesse alle misure alternative alla detenzione e di verifica del rispetto delle prescrizioni previste nel programma di

trattamento. Gli UEPE, inoltre, avranno in organico 11 funzionari pedagogici (educatori), 50 psicologi in regime di convenzione con l'Amministrazione e 48 volontari del servizio civile con una possibilità di incremento fino a 100 unità (i dati sono ricavati dal documento depositato, il 25 gennaio 2018, dal Capo dipartimento della giustizia minorile e di comunità, del Ministero della Giustizia);

lo schema di decreto legislativo in discussione fa seguito ad una serie di importanti misure ed interventi finanziari relativi all'amministrazione penitenziaria e all'esecuzione penale contenuti nella legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018);

nello specifico, la prima sezione della legge di bilancio relativa all'anno 2018 istituisce presso il Ministero della giustizia il Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, 20 milioni di euro per l'anno 2019 e 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020 (articolo 1, comma 375); la richiamata legge, inoltre, autorizza assunzioni straordinarie nel Corpo di polizia penitenziaria, per complessive 861 unità nel quinquennio 2018-2022, (articolo 1, comma 287), nonché l'assunzione di 236 unità di personale, con la qualifica di funzionario dell'area pedagogica e di mediatore culturale, presso il Dipartimento della giustizia minorile e di comunità del Ministero della giustizia (articolo 1, comma 493);

il complesso di tali disposizioni, di cui si prende favorevolmente atto, è destinato a dotare l'Amministrazione penitenziaria delle risorse necessarie all'attuazione della riforma in discussione;

l'Amministrazione penitenziaria, infatti, sarà chiamata a rimodulare la sua struttura organizzativa, al fine di renderla adeguata all'effettivo esercizio delle innovazioni introdotte tra le quali, si segnalano, in particolare, l'implementazione delle misure alternative alla detenzione, il potenziamento del sistema dei controlli,

l'incremento delle attività di lavoro e volontariato, le attività di giustizia riparativa sia in ambito intramurario che nell'esecuzione delle misure alternative, l'attuazione della disciplina dei collegamenti audiovisivi diretti a favorire le relazioni familiari delle persone detenute o internate;

osservato che:

l'articolo 2, comma 1, lettera a), dello schema di decreto legislativo novella l'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, che riguarda il servizio sanitario, adeguandone il contenuto ai principi affermati dal decreto legislativo n. 22 giugno 1999, n. 230. In particolare, il comma 4 del nuovo articolo 11 stabilisce che, ove siano necessari cure ed accertamenti sanitari che non possono essere apprestati dai servizi sanitari degli istituti, gli imputati sono trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi o di cura con provvedimento del giudice che procede. La norma dispone, inoltre, che prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari e il pubblico ministero in caso di giudizio direttissimo, sino alla presentazione dell'imputato in udienza. Al riguardo, al fine di scongiurare eventuali dubbi interpretativi, appare opportuno meglio definire il tenore di tale ultima disposizione, precisando quale sia l'ambito di competenza riservato al pubblico ministero;

il comma 5 del medesimo articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, come novellato dallo schema di decreto legislativo in esame, concerne il piantonamento durante la degenza degli internati o dei detenuti trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi o di cura. La norma, nelle modalità in cui è formulata sembra non consentire più il piantonamento durante la degenza, tranne che vi sia pericolo di fuga o la misura si renda necessaria per la tutela della incolumità personale del detenuto. Nella relazione illustrativa si afferma, invece, che «*l'autorità giudiziaria può disporre, quando non vi sia pericolo di fuga che i detenuti e gli internati non siano sottoposti a piantonamento durante la de-*

genza, salvo che questo non sia ritenuto necessario per la tutela della loro incolumità personale», lasciando, pertanto, come appare maggiormente opportuno, un margine di discrezionalità in ordine alla possibilità di disporre comunque il piantonamento per esigenze diverse dal pericolo di fuga e dalla tutela della incolumità del detenuto, ma ugualmente significative (si pensi al pericolo di inquinamento probatorio o ai rischi per l'incolumità di terzi). La disposizione dovrebbe, pertanto, essere riformulata in modo conforme alla *ratio* esplicitata nella relazione illustrativa, prevedendo che, quando non vi sia pericolo di fuga, i detenuti e gli internati trasferiti in strutture sanitarie esterne di diagnosi o di cura «*possono non essere*» sottoposti a piantonamento durante la degenza, salvo che sia necessario per la tutela della loro incolumità personale o «*per motivi di sicurezza pubblica*»;

sempre in riferimento al novellato articolo 11 dell'ordinamento penitenziario, si rileva, inoltre, la necessità di ripristinare la previsione attualmente vigente (corrispondente all'ottavo comma), non riportata nel testo dello schema di decreto legislativo, secondo la quale in ogni istituto penitenziario per donne sono in funzione i servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alle puerpere;

lo stesso articolo 2, al comma 1, lettera c), modifica l'articolo 65 dell'ordinamento penitenziario, assegnando allo stesso una nuova rubrica (*Sezioni per detenuti con infermità*). La nuova formulazione è essenziale per garantire un regime penitenziario capace di coniugare l'esecuzione di una pena in carcere con il necessario supporto terapeutico e riabilitativo, specie nei confronti dei soggetti con infermità psichica o in stato di cronica intossicazione da alcool o sostanze stupefacenti. A queste sezioni devono essere destinati i condannati ai quali sia stata riconosciuta la capacità diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale, nonché i soggetti affetti da infermità o minorazioni fisiche o psichiche; esse devono essere strutturate in modo da favo-

rire il trattamento terapeutico e il superamento delle suddette condizioni. Alle sezioni sono affidati, altresì, i condannati per i quali non sia stato possibile disporre il rinvio facoltativo dell'esecuzione, ricorrendo la situazione di concreto pericolo della commissione di delitti, secondo quanto disposto dall'articolo 147, ultimo comma del codice penale. Il comma 2 prevede che tali sezioni siano ad esclusiva gestione sanitaria. Al fine di meglio evidenziare la destinazione ad esigenze strettamente terapeutiche di tali sezioni, affidate in via esclusiva al personale del Dipartimento di salute mentale, appare opportuno riformulare la disposizione, qualificando le stesse come sezioni « *cliniche speciali* »;

L'articolo 5, comma 1, lettera *d*), dello schema di decreto legislativo, nel modificare l'articolo 678 del codice di procedura penale (*Procedimento di sorveglianza*), introduce, tra l'altro, il comma 1-*ter*, in forza del quale, nelle ipotesi relative a un tetto di pena (anche residua) non superiore a un anno e sei mesi, per la decisione sulle istanze per le misure alternative di cui all'articolo 656 del codice di procedura penale, comma 5, il presidente del tribunale di sorveglianza designa per la decisione un magistrato del tribunale, al quale è consentito, ove ne sussistano i presupposti, concedere in via provvisoria, con ordinanza adottata senza formalità, la misura richiesta; in tale evenienza l'ordinanza è comunicata al pubblico ministero e notificata all'interessato e al difensore, i quali sono legittimati a proporre opposizione nel termine di 10 giorni; l'ordinanza resta sospesa durante il termine per proporre opposizione e fino alla decisione definitiva del tribunale; il tribunale, quindi, interviene in seconda battuta per decidere se confermare (senza formalità di procedura) la decisione del magistrato designato, ovvero dare avvio al rito ordinario (articoli 666 e 678 del codice di procedura penale), al cui esito verrà adottato il provvedimento definitivo. Nel caso di opposizione avverso l'ordinanza del magistrato è obbligatorio il ricorso al rito ordinario (articoli 666 e 678 del codice

di procedura penale). Le disposizioni di cui al predetto comma 1-*ter*, che danno attuazione a quanto richiesto dall'articolo 1, comma 85, lettera *a*), della legge di delega, dovrebbero essere riformulate, al fine di meglio precisare alcuni tratti distintivi della procedura « *semplificata* » di concessione delle misure alternative alla libertà per pene detentive brevi nei confronti del condannato libero. In particolare, appare necessario chiarire che: *a*) l'applicazione delle misure alternative resta, in termini generali, di competenza del tribunale di sorveglianza; *b*) rispetto a quello ordinario, lo schema semplificato nasce da una « *deviazione* » che si innesta sulla decisione del magistrato relatore nominato dal presidente di applicare in via provvisoria una misura alternativa; *c*) il magistrato relatore può adottare senza formalità soltanto un provvedimento favorevole al condannato; *d*) quando l'ordinanza provvisoria non è adottata, si procede secondo le cadenze degli articoli dal 666 a 678 del codice di procedura penale. Di conseguenza poiché l'ordinanza di cui all'articolo 678, comma 1-*ter*, secondo periodo, del codice di procedura penale, può essere solo di applicazione in via interinale di una misura alternativa, non ha senso prevedere la persistente sospensione dell'ordine di esecuzione sino alla decisione definitiva del tribunale;

L'articolo 7, in attuazione del principio di delega di cui all'articolo 1, comma 85, lettera *e*), della legge delega, interviene sull'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario ed introduce l'articolo 4 *ter*. Salvo i casi di collaborazione con la giustizia, l'accesso ai benefici e alle misure alternative alla detenzione resta precluso: ai condannati per delitti di mafia – ivi comprese le ipotesi di concorso esterno in associazione mafiosa – e di terrorismo, anche internazionale, lasciando intatta l'ampia area attualmente delineata per tali due categorie di reati; a coloro che abbiano rivestito ruoli « *chiave* » all'interno di altre tipologie di organizzazioni criminali operanti nei singoli settori già specificati dalla vigente normativa; ai condannati per altri delitti a struttura monosog-

gettiva specificamente individuati (riduzione in schiavitù, tratta di persone, prostituzione minorile, violenza sessuale di gruppo). Tali ultime fattispecie rappresentano reati « di prima fascia », che fanno presumere uno stabile collegamento con un'organizzazione criminosa, e quindi, solo attraverso la collaborazione con la giustizia può essere consentito il superamento della suddetta preclusione. Per quanto riguarda i reati di associazione per traffico di stupefacenti (articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990) e contrabbando (articolo 291-*quater* del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1973), lo schema di decreto legislativo conferma la preclusione relativa all'accesso ai benefici solo per i capi, gli organizzatori, i promotori e i finanziatori. Le condotte di mera partecipazione alle predette associazioni criminali rientrano invece nel nuovo articolo 4-*bis*, comma 1-*ter*, per i quali l'accesso ai benefici è consentito a condizione che non vengano acquisiti elementi tali da far ritenere sussistente l'attualità di collegamenti con l'attività organizzata, terroristica o eversiva. Invero, come evidenziato dal Procuratore nazionale antimafia in audizione, la *ratio* del divieto di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis*, è individuabile nell'obiettivo di incentivare proprio le collaborazioni con la giustizia. L'esperienza giudiziaria ha evidenziato come non vi sia alcuna sostanziale differenza, in termini di pericolosità sociale, e di conoscenza di elementi utili per una proficua collaborazione tra quanti rivestano il ruolo di « promotori » all'interno di un'associazione finalizzata al traffico di sostanze stupefacenti e al contrabbando e quanti, invece, quella di meri « partecipi », che da quell'attività criminosa traggono comunque profitto. Proprio in quanto, secondo quanto riferito in sede di audizione dal procuratore nazionale Antimafia, vi è una sostanziale equiparazione in termini di pericolosità sociale e radicamento nell'organizzazione criminale tra il partecipe all'associazione mafiosa e il partecipe ad un'associazione finalizzata al traffico di stupefacenti e al contrabbando, è oppor-

tuno estendere e recuperare anche in tali ipotesi il divieto di accesso ai benefici penitenziari e alle misure alternative di cui al 1 comma dell'articolo 4-*bis*;

il medesimo articolo 7, comma 1, lettera *a*), numeri 5 e 7, dello schema di decreto legislativo, nel modificare, rispettivamente, i commi 2 e 3 dell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, prevede, con riguardo alla concessione dei benefici penitenziari di cui al comma 1 di tale ultimo articolo, l'acquisizione del parere del procuratore del distretto in cui è stata pronunciata la condanna. In tali ipotesi, si rileva la necessità di prevedere l'acquisizione del parere anche del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo in merito ai condannati per tutti i delitti dolosi, con specifico riferimento alla verifica della eventuale attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, terroristica o eversiva;

L'articolo 14 riforma la disciplina dell'affidamento in prova al servizio sociale prevista dall'articolo 47 dell'ordinamento penitenziario, prevedendo che lo stesso possa essere disposto senza procedere all'osservazione della personalità quando la pena da eseguire non è superiore a sei mesi; ciò al fine di garantire decisioni tempestive, nonché di ridurre il carico di lavoro degli uffici di esecuzione penale esterna, tenendo conto di prassi già diffuse in molte sedi giudiziarie. Al riguardo, occorre tuttavia considerare che, se è vero che l'osservazione della personalità rappresenta un approfondimento istruttorio che potrebbe rallentare l'*iter* procedurale, è altrettanto vero che il previsto innalzamento, da tre a quattro anni, del limite di pena da eseguire per accedere alle misure alternative potrebbe, comunque, rendere necessaria l'acquisizione della relazione concernente la predetta osservazione, anche nei casi in cui la pena da eseguire non sia superiore a sei mesi. Tale relazione, infatti, contiene importanti informazioni relative al vissuto del condannato, alla situazione familiare abitativa e lavorativa o all'esistenza di problematiche di salute o di dipendenze. La dispo-

sizione andrebbe, pertanto, riformulata, nel senso di prevedere che, nei casi in cui la pena da eseguire non è superiore a sei mesi, il giudice può richiedere la relazione relativa all'osservazione prevista dal comma 2 dell'articolo 47, prima di concedere l'affidamento in prova al servizio sociale;

L'articolo 15 (*Modifiche in tema di detenzione domiciliare*), al comma 1, lettera a), numero 3), nel modificare l'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario, introduce, dopo il comma 1, il comma 1.1, in cui si esclude l'operatività del divieto di fruizione dei benefici penitenziari posto dall'articolo 4-bis, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, nell'ipotesi di donna incinta o madre di prole di età inferiore ai 10 anni o di figlio con disabilità grave (o del padre, in caso di madre deceduta o impossibilitata a prendersi cura del figlio). Come emerge dalla relazione illustrativa, tale modifica è funzionale al recepimento delle pronunce della Corte Costituzionale n. 239 del 2014 e n. 76 del 2017. Va, tuttavia, evidenziato che la Corte, nel dichiarare l'incostituzionalità dell'articolo 4-bis, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui non esclude dal divieto di concessione dei benefici penitenziari la misura della detenzione domiciliare prevista dall'articolo 47-ter, comma 1, lettere a) e b), precisa nel dispositivo che resta ferma « la condizione dell'insussistenza di un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti ». Al fine di rendere la disposizione effettivamente aderente alle richiamate sentenze della Corte Costituzionale, il comma 1.1 del nuovo articolo 47-ter dovrebbe, pertanto, essere riformulato, nel senso di prevedere che resta ferma la condizione da ultimo richiamata;

il medesimo articolo 15, al comma 1, lettera a), numero 8, introduce il comma 5-bis dell'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario. Tale disposizione prevede che, ai fini della concessione della detenzione domiciliare, il condannato, che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può

accedere a un luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici convenzionati. In proposito, appare opportuno riformulare la disposizione in termini più ampi, in modo da prevedere la possibilità di accesso del condannato anche a strutture polifunzionali di dimora sociale;

L'articolo 17 dello schema di decreto legislativo detta alcune modifiche, tra l'altro, all'articolo 51-ter dell'ordinamento penitenziario, relativo al procedimento di sospensione cautelativa delle misure, prevedendo che il magistrato di sorveglianza possa attivare direttamente il tribunale di sorveglianza affinché decida sulla prosecuzione, sostituzione o revoca della misura. Al riguardo, per scongiurare eventuali dubbi interpretativi, si rileva la necessità di precisare che a procedere sia il magistrato di sorveglianza « *nella cui giurisdizione la misura è in esecuzione* »;

L'articolo 18 (*Modifiche in tema di esecuzione delle pene accessorie ed espiazione della pena in misura alternativa*), nell'introdurre l'articolo 51-quater dell'ordinamento penitenziario (*Disciplina delle pene accessorie in caso di concessione di misure alternative*), prevede, al comma 1, la possibilità che il giudice disponga la sospensione dell'esecuzione delle pene accessorie in caso di applicazione di misura alternativa alla detenzione. Nella relazione illustrativa si specifica che si tratta del giudice che ha concesso la misura, ma la mancanza di tale specificazione nella norma potrebbe indurre l'interprete a ritenere che il giudice competente possa anche essere il giudice dell'esecuzione (articolo 665 del codice di procedura penale). Al fine di evitare la possibilità di difformi interpretazioni, appare, quindi, opportuno riformulare il citato articolo 51-quater, nel senso di specificare che a disporre l'eventuale sospensione sia il giudice « *che ha concesso la misura* »;

L'articolo 22 (*Abrogazioni, disposizioni transitorie e di coordinamento*), al

comma 2, prevede l'abrogazione dell'articolo 1 della legge 26 novembre 2010, n. 199, decorso un anno dall'entrata in vigore del provvedimento in discussione. La relazione illustrativa giustifica l'abrogazione in ragione del carattere « emergenziale » della misura, introdotta per far fronte al sovraffollamento carcerario e che non avrebbe più ragione d'essere una volta realizzata la riforma delle misure alternative alla detenzione. Invero, il vigente articolo 1 della legge n. 199 del 2010 prevede che il pubblico ministero, quando la pena detentiva da eseguire non è superiore a 18 mesi, sospende l'esecuzione dell'ordine di carcerazione e trasmette gli atti senza ritardo al magistrato di sorveglianza affinché disponga che la pena venga eseguita presso il domicilio. Tale possibilità si è rivelata, negli anni, di indubbia utilità nella prospettiva sia di deflazione carceraria sia del recupero del condannato, al quale, pur in mancanza di una istanza di parte, si evita l'esperienza carceraria. Dovrebbe, pertanto, essere valutata l'opportunità di riformulare la disposizione – eventualmente anche attraverso il mantenimento dell'articolo 1 della legge richiamata, opportunamente adattato – conservando, per le pene inferiori a 18 mesi, l'applicazione automatica delle pene della detenzione domiciliare;

ritenuto che:

lo schema di decreto legislativo in esame, nell'ampliare la possibilità di accesso alle misure alternative alla detenzione, determinerà, verosimilmente, sensibili risparmi per il bilancio dello Stato, consentendo di recuperare ulteriori risorse per il miglioramento della vita all'interno degli istituti carcerari. Il ricorso alle predette misure presenta un complessivo costo, infatti, di gran lunga inferiore rispetto a quello per il mantenimento in carcere dei detenuti o degli internati;

la riforma dell'ordinamento penitenziario, pertanto, concorrerà, senza dubbio, a migliorare sia la sicurezza interna agli istituti carcerari sia quella della collettività, ampliando in misura notevole le

effettive possibilità di recupero e di rieducazione dei condannati e degli internati;

il complesso di tali misure, cui è inscindibilmente connesso l'aumento dei poteri discrezionali in capo alla magistratura di sorveglianza, richiede, tuttavia, l'investimento di adeguate risorse nonché la messa a punto dei meccanismi operativi necessari al buon funzionamento della riforma stessa, con particolare riguardo alla fondamentale esigenza di flussi informativi che si caratterizzino in termini di concretezza, attualità, competenza e tempestività;

per tali ragioni, appare opportuno introdurre, nello schema di decreto legislativo in esame, una disposizione diretta a prevedere che l'entrata in vigore delle norme relative all'accesso alle misure alternative sia connessa all'attuazione degli interventi in materia di amministrazione penitenziaria e di esecuzione penale contenuti nella legge di bilancio 2018, cui sopra si è fatto riferimento;

considerato che:

la Conferenza unificata, nel parere espresso il 31 gennaio u.s., ha formulato, tra le altre, alcune condivisibili proposte di modifica del provvedimento in titolo. In particolare: 1) all'articolo 2, comma 1, lettera c), capoverso articolo 65, comma 2, andrebbe chiarito che le sezioni speciali, ferme restando le competenze dell'Amministrazione penitenziaria, sono ad esclusiva gestione sanitaria con riferimento al trattamento terapeutico; 2) al medesimo articolo, capoverso articolo 65-bis, dovrebbe essere, inoltre, introdotta una disposizione diretta a prevedere che i soggetti di cui all'articolo 65 sono assegnati alle sezioni speciali degli istituti penitenziari della regione di residenza, nel rispetto del principio della territorialità dell'esecuzione della pena e dell'assistenza sanitaria, in modo da favorire l'integrazione tra interno ed esterno nella presa in carico psichiatrica; 3) la disposizione di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a), n. 4), dovrebbe essere riformulata nel senso di prevedere che, ai fini dell'affida-

mento in prova, il condannato che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, possa accedere, per l'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, ad un luogo di pubblica accoglienza – *non anche di cura o di assistenza* – ovvero ad un luogo di dimora sociale nella disponibilità di enti pubblici o convenzionati; 4) al medesimo articolo 14, comma 1, lettera *b*), il testo del nuovo articolo 47-*septies* ord. pen. (Affidamento in prova di condannati con infermità psichica) andrebbe riformulato in modo da prevedere che l'interessato possa chiedere in ogni momento di essere affidato in prova per proseguire o intraprendere un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato con il dipartimento di salute mentale dell'azienda unità sanitaria locale *realizzabile anche in una struttura privata accreditata*»; 5) sempre all'articolo 14, comma 1, lettera *b*), il comma 2 del novellato articolo 47-*septies*, da ultimo richiamato, dovrebbe essere riformulato in modo da prevedere che all'istanza di affidamento in prova debba essere allegata, a pena di inammissibilità, certificazione rilasciata dal Dipartimento di salute mentale attestante la diagnosi e l'idoneità del programma terapeutico-riabilitativo individuale, stabilendosi con successivo decreto del Ministero della salute i criteri per la certificazione; 6) all'articolo 25, comma 1, lettera *o*), il comma 3 del novellato articolo 34 ord. pen., relativo alla perquisizione personale, dovrebbe essere modificato in modo da prevedere che l'ispezione delle parti intime è eseguita solo con il necessario ausilio del personale sanitario;

preso comunque atto favorevolmente delle misure contenute nello schema di decreto legislativo in discussione, che prevedono il tendenziale superamento del regime delle preclusioni e degli automatismi, l'ampliamento dei canali e dei presupposti d'accesso alle misure alternative alla detenzione, la valorizzazione dei contenuti prescrittivi di tali misure in chiave rieducativa, riparativa e risocializzativa, la consacrazione normativa del principio generale dello scioglimento del cumulo, il

rafforzamento del sistema giurisdizionale dei diritti nonché il potenziamento della sanità penitenziaria con particolare riguardo alla tutela e alla salute psichica delle persone ristrette;

auspicato che venga data, in tempi brevi, attuazione alle parti della delega relative all'incremento delle opportunità di lavoro retribuito, sia intramurario, sia esterno (articolo 1, comma 85, lettera *g*, della legge n. 103 del 2017) e all'affermazione del diritto all'affettività (lettera *n*)), in quanto costituiscono non solo piena esplicazione della funzione rieducativa della pena, di cui all'articolo 27 della Costituzione, ma anche necessario completamento e rafforzamento dei principi ispiratori della riforma dell'ordinamento penitenziario,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), capoverso Articolo 11, comma 5, siano sostituite le parole: « non sono sottoposti » con le seguenti: « possono non essere sottoposti » e dopo le parole: « incolumità personale » siano aggiunte le seguenti: « o per motivi di sicurezza pubblica »;

2) all'articolo 2, comma 1, lettera *a*), capoverso ART. 11, dopo il comma 11, sia inserito il seguente: « 11-*bis*. In ogni istituto penitenziario per donne sono in funzione servizi speciali per l'assistenza sanitaria alle gestanti e alle puerpere »;

3) all'articolo 2, comma 1, lettera *c*), capoverso ART. 65, comma 1, sia sostituita la parola: « o » con la seguente: « e »;

4) all'articolo 5, comma 1, lettera *d*), numero 3), sostituire il capoverso comma 1-*ter*, con il seguente: « 1-*ter*. Quando la pena da spiare non è superiore ad un anno e sei mesi, per la decisione sulle istanze di cui all'articolo 656, comma 5, il presidente del tribunale di sorveglianza, acquisiti i documenti e le necessarie informazioni, designa il magistrato relatore

e fissa un termine entro il quale questi, con ordinanza adottata senza formalità, può applicare in via provvisoria una delle misure menzionate nell'articolo 656, comma 5. L'ordinanza di applicazione provvisoria della misura è comunicata al pubblico ministero e notificata all'interessato e al difensore, i quali possono proporre opposizione al tribunale di sorveglianza entro il termine di 10 giorni. Il tribunale di sorveglianza, decorso il termine per l'opposizione, conferma senza formalità la decisione del magistrato. Quando non è stata emessa o confermata l'ordinanza provvisoria, o è stata proposta opposizione, il tribunale di sorveglianza procede a norma del comma 1. Durante il termine per l'opposizione e fino alla decisione sulla stessa, l'esecuzione dell'ordinanza è sospesa. Conseguentemente al medesimo articolo comma 1 lettera a) numero 6) sopprimere la lettera a);

5) all'articolo 7, comma 1, lettera a), apportare le seguenti modificazioni: a) al numero 1), dopo le parole: « 291-*quater* », siano soppresse le seguenti: « comma 1 » e dopo le parole: « articolo 74 » siano soppresse le seguenti: « comma 1 »; b) al numero 2), sopprimere le parole da: « di cui all'articolo 74 » fino a: « n. 43 »; c) ai numeri 5) e 7), sia previsto anche il parere del Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo per i profili di competenza;

6) all'articolo 15, comma 1, lettera a), numero 3), dopo le parole « articolo 4-*bis*, comma 1 » siano aggiunte le seguenti: « ferma restando la condizione dell'insussistenza di un concreto pericolo di commissione di ulteriori delitti »;

7) all'articolo 17, comma 1, lettera b), capoverso ART. 51-*ter*, comma 1, dopo le parole: « magistrato di sorveglianza » siano inserite le seguenti: « nella cui giurisdizione la misura è in esecuzione »;

e con le seguenti osservazioni:

a) all'articolo 2, comma 1, lettera a), capoverso ART. 11, comma 4, si valuti l'opportunità di chiarire quale sia l'am-

bito di competenza riservato al pubblico ministero in caso di rito direttissimo;

b) all'articolo 2, comma 1, lettera c), capoverso ART. 65, comma 2, dopo le parole « le sezioni » si valuti l'opportunità di aggiungere la seguente: « cliniche »; si valuti altresì l'opportunità di precisare che le sezioni cliniche speciali, ferme restando le competenze dell'Amministrazione penitenziaria, sono ad esclusiva gestione sanitaria con riferimento al trattamento terapeutico;

c) al medesimo articolo, comma 1, lettera c), capoverso articolo 65, dopo il comma 2, si valuti l'opportunità di inserire il seguente: « 2-*bis*. I soggetti di cui al presente articolo sono assegnati alle sezioni speciali degli istituti penitenziari della regione di residenza, nel rispetto del principio della territorialità dell'esecuzione della pena e dell'assistenza sanitaria, in modo da favorire l'integrazione tra interno ed esterno nella presa in carico psichiatrica »;

d) all'articolo 14, comma 1, lettera a), si valuti l'opportunità di apportare le seguenti modificazioni: 1) al numero 3), sostituire le parole da: « 3. L'affidamento in prova » fino a: « sei mesi », con le seguenti: « 3. Quando la pena da eseguire non sia superiore a sei mesi, il giudice può richiedere la relazione relativa all'osservazione di cui al comma 2 prima di concedere l'affidamento in prova »; 2) sostituire il numero 4) con il seguente: 4) il comma 3-*bis* è sostituito dal seguente comma: « 3-*bis*. Ai fini dell'affidamento in prova, il condannato che non disponga di una propria abitazione o di altro luogo di privata dimora, può accedere ad un luogo pubblico di accoglienza ovvero ad un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o convenzionati »;

e) al medesimo articolo 14, comma 1, lettera b), capoverso articolo 47-*sexies*, si valuti l'opportunità di apportare le seguenti modificazioni: 1) al comma 1, riformulare il primo periodo nei termini

seguenti: « Se la pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona condannata a pena diminuita ai sensi degli articoli 89 e 95 del codice penale o nei casi di grave infermità psichica, ai sensi dell'articolo 147, comma 1, n. 2, del codice penale, l'interessato può chiedere in ogni momento di essere affidato in prova ai sensi delle disposizioni di questo articolo per proseguire o intraprendere un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato con il Dipartimento di salute mentale dell'azienda unità sanitaria locale realizzabile anche in una struttura privata accreditata. »; 2) sostituire il comma 2 con il seguente: « 2. All'istanza è allegata, a pena di inammissibilità, certificazione rilasciata dal dipartimento di salute mentale attestante la diagnosi e l'idoneità del programma terapeutico riabilitativo individuale. Con successivo decreto del Ministero della salute sono indicati i criteri per la certificazione. »;

f) all'articolo 15, comma 1, lettera a), numero 8), si valuti l'opportunità di sostituire le parole: « appositamente destinato » con la seguente: « adeguato »;

g) all'articolo 18, comma 1, capoverso ART. 51-*quater*, comma 1, dopo le parole: « salvo che il giudice », si valuti l'opportunità di inserire le seguenti: « che ha concesso la misura »;

h) all'articolo 22, si valuti l'opportunità di riformulare il comma 2, nel senso di prevedere la conservazione, per le pene inferiori a 18 mesi, dell'applicazione dell'istituto della detenzione domiciliare, di cui all'articolo 1 della legge n. 199 del 2010;

i) all'articolo 25, comma 1, lettera o), capoverso articolo 34, si valuti l'opportunità di sostituire il comma 3 con il seguente: « 3. Solo in presenza di specifici e giustificati motivi la perquisizione può essere attuata mediante denudamento. L'ispezione delle parti intime è eseguita solo con il necessario ausilio del personale sanitario »;

l) sia, in fine, valutata l'opportunità di introdurre una disposizione diretta a prevedere che l'entrata in vigore delle norme in tema di ampliamento dell'ambito di applicazione delle misure alternative sia connessa all'attuazione delle disposizioni contenute nella legge di bilancio 2018, cui si è fatto riferimento in premessa.

ALLEGATO 2

Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense. Atto n. 499.

PARERE APPROVATO

La II Commissione,
esaminato il provvedimento in oggetto;

premessi che:

il provvedimento in discussione reca modifiche al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55 (*Regolamento recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense ai sensi dell'articolo 13, comma 6, della legge 31 dicembre 2012, n. 247*);

in particolare, tale schema di decreto, che si compone di sette articoli, modifica alcuni articoli del richiamato regolamento, sostituisce la tabella per l'esercizio della professione dinanzi al Consiglio di Stato e ne inserisce una ulteriore per disciplinare parametri professionali nelle procedure di mediazione e negoziazione assistita. Esso è frutto di una proposta formulata dal Consiglio nazionale forense il 26 maggio 2017, dopo oltre due anni dall'entrata in vigore del D.M 10 marzo 2014, n. 55, ed è finalizzato, come esplicitato dalla relazione illustrativa, in attuazione del principio dell'equo compenso, a limitare il perimetro di discrezionalità riconosciuto al giudice nella liquidazione del compenso dell'avvocato nei casi in cui lo stesso non sia stato determinato in via consensuale;

nello specifico, il provvedimento in esame: individua delle soglie minime percentuali di riduzione del compenso ri-

spetto al valore parametrico di base, al di sotto delle quali il giudice non può andare; aumenta, in tutti i giudizi, i compensi dovuti all'avvocato che assiste più soggetti aventi la stessa posizione processuale, sia mediante l'incremento del compenso spettante per i soggetti assistiti oltre il primo sia mediante l'innalzamento della soglia massima di soggetti assistiti per cui il professionista ha diritto ad essere remunerato; consente, nel processo amministrativo, una maggiorazione del compenso relativo alla fase introduttiva del giudizio quando l'avvocato propone motivi aggiunti, trattandosi di una voce non considerata nell'attuale disciplina; specifica che i compensi previsti e quantificati nelle apposite tabelle per gli avvocati che svolgono la funzione di arbitro si riferiscono al compenso dovuto a ciascun arbitro quando l'arbitrato è affidato ad un collegio; sostituisce, nelle disposizioni concernenti l'attività penale, il riferimento alla « parte » con quello al « soggetto », e il riferimento al « processo » con quello al « procedimento », per evitare effetti pregiudizievoli per il difensore che spiega la difesa nell'interesse di un soggetto sottoposto ad un procedimento penale che non sfocia in giudizio; integra la disciplina parametrica mediante la specifica previsione di un compenso per l'attività svolta dall'avvocato nei procedimenti di mediazione e nei procedimenti di negoziazione assistita; aumenta i valori parametrici di base per i compensi nei giudizi dinanzi al Consiglio di Stato;

rilevato che:

l'articolo 3 dello schema di decreto modifica l'articolo 12 del regolamento, che disciplina i parametri generali per la determinazione del compenso per l'attività penale;

tale ultimo articolo, nella sua attuale formulazione, dispone, al comma 1, che nella determinazione del compenso per lo svolgimento dell'attività giudiziale in sede penale, si tenga conto del numero delle udienze diverse da quelle di mero rinvio, specificando che si deve trattare di rinvii conseguenti a richiesta dell'indagato, dell'imputato o del difensore, e quindi non a meri rinvii imputabili alla difesa;

il provvedimento in discussione, in modo condivisibile, non interviene su tale ultima previsione, che trae giustificazione dalla necessità di ricondurre il riconoscimento della remunerazione dell'avvocato ad una prestazione professionale corrispondente ad una concreta ed effettiva attività di prestazione d'opera intellettuale. Il numero delle udienze viene, inoltre, considerato come parametro generale sottoposto alla valutazione del giudice unitamente agli ulteriori parametri qualitativi e quantitativi dell'attività prestata dal professionista, nell'ambito di un sistema che non conosce più il riconoscimento dei diritti per lo svolgimento di singole attività; ciò in ossequio ai principi di unitarietà e semplicità nella determinazione dei compensi fissati dalla norma primaria (articolo 13, comma 6, della legge n. 247 del 2012), sui quali si fonda il regolamento;

ritenuto che:

l'articolo 4 dello schema di decreto ministeriale interviene sull'articolo 19 del regolamento relativo ai parametri generali per la determinazione dei compensi per l'attività stragiudiziale. Anche in questo caso, analogamente a quanto previsto per i giudizi civili, amministrativi, tributari e penali, si prevede che il giudice possa liquidare il compenso tenendo conto dei

valori medi espressi dalla tabella che, in applicazione dei parametri generali, possono essere aumentati di regola sino all'80 per cento, ovvero possono essere diminuiti in ogni caso in misura non superiore al 50 per cento. Attualmente, il regolamento consente, invece, « di regola » aumenti fino all'80 per cento o diminuzioni fino al 50 per cento;

la disposizione in esame mira, condivisibilmente, a garantire al giudice un'ampia possibilità di modulare la liquidazione in ragione delle concrete attività poste in essere dal difensore;

coerentemente alle finalità dell'intervento regolamentare, che mira a rafforzare e valorizzare il criterio del *pregio dell'attività prestata dal professionista* (già contenuto nel testo) quale generale elemento di determinazione del compenso, sarebbe, tuttavia, opportuno introdurre nell'articolo in discussione una specifica disposizione diretta a prevedere la possibilità per il giudice di aumentare il compenso stesso, quando gli atti depositati con modalità telematiche sono redatti con tecniche informatiche idonee ad agevolarne la conservazione o la fruizione, accelerando, in ultima analisi, la definizione del procedimento,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

all'articolo 4, dopo il comma 1, si valuti l'opportunità di inserire il seguente:

« 1-bis. Il giudice tiene conto dei valori medi delle tabelle allegate, aumentati di regola del 30 per cento, quando gli atti depositati con modalità telematiche sono redatti con tecniche informatiche idonee ad agevolarne la consultazione o la fruizione e, in particolare, quando esse consentono la ricerca testuale all'interno dell'atto e dei documenti allegati, nonché la navigazione all'interno dell'atto. ».

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di modifica del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2017, n. 21, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10, in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Atto n. 495 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	91
Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA) e riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare. Atto n. 484 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	91
Schema di decreto legislativo recante disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale di foreste e filiere forestali. Atto n. 485 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	95
Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa. Atto n. 486 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione</i>)	97
Schema di decreto legislativo recante disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali. Atto n. 490 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	110
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102. Atto n. 491 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	111
Schema di programma per una « Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale ». Atto n. 497 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	113
Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario. Atto n. 501 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	115
Schema di atto aggiuntivo alla convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il direttore dell'Agenzia delle entrate per la definizione dei servizi dovuti, delle risorse disponibili, delle strategie per la riscossione nonché delle modalità di verifica degli obiettivi e di vigilanza sull'ente Agenzia delle entrate-Riscossione, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 2017. Atto n. 502 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	122
Schema di decreto legislativo recante disciplina della riproduzione animale. Atto n. 505 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	125
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	125

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il Viceministro dell'economia e delle finanze Enrico Morando.

La seduta comincia alle 15.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di modifica del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2017, n. 21, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10, in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Atto n. 495.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 23 gennaio 2018.

Simonetta RUBINATO (PD), nel premettere che l'Ufficio parlamentare di bilancio ha elaborato un rapporto sugli spazi di bilancio non utilizzati, anche in considerazione della sentenza n. 247 del 2017 della Corte Costituzionale, fa presente che l'indicatore di utilizzo degli spazi finanziari a livello regionale di cui all'articolo 2-bis, comma 20, lettera b), del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2017, n. 21, espressione del rapporto tra spazi finanziari disponibili ed entrate finali, che equivarrebbe al rapporto tra *overshooting* ed entrate finali, non appare significativo, ritenendo maggiormente idoneo un indicatore recante il rapporto fra spazi finanziari ceduti agli enti del proprio territorio e gli spazi finanziari disponibili, che pertanto evidenzerebbe quali regioni, avendo spazi disponibili non utilizzati, non li

mettono a disposizione del proprio territorio.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nel segnalare che non è ancora pervenuto il parere del Consiglio di Stato, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA) e riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare.

Atto n. 484.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione).

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

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, ricorda preliminarmente che lo schema di decreto legislativo, corredato di relazione tecnica, è adottato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 15 della legge n. 154 del 2016 e reca la riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare.

In merito all'articolo 1, recante riordino dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura, evidenzia preliminarmente che il provvedimento in esame reca la riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), in parte innovando, in parte confermando il quadro normativo vigente. Segnala che la relazione tecnica afferma che, nel complesso, le norme di contenuto innovativo appaiono finalizzate ad ottenere risparmi di spesa, laddove nelle parti in cui il provvedimento si limita a recepire il contenuto di disposizioni già vigenti, questo non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Tanto premesso, con specifico riguardo alla norma in esame, non ha osservazioni da formulare considerato che la stessa dispone una ridefinizione dell'articolazione

organizzativa dell'Agenzia con la previsione di tre Direzioni dirigenziali generali, come previsto nell'assetto organico vigente.

Non ha osservazioni da formulare in merito ai profili di quantificazione articolo 2, che disciplina le funzioni dell'agenzia, atteso che, come evidenziato dalla relazione tecnica, la norma appare finalizzata a confermare l'assetto funzionale dell'AGEA (distinzione tra funzioni quale organismo pagatore e funzioni quale organismo di coordinamento). Per quanto concerne gli effetti finanziari virtuosi connessi all'assorbimento da parte dell'Agenzia delle funzioni proprie di Agecontrol S.p.A., di cui si prevede la soppressione con gli articoli 16 e seguenti del provvedimento in esame, si rinvia a quanto osservato nelle relative schede.

Per quanto concerne gli articoli 3 e 4, in materia di funzioni dell'Organismo di coordinamento e dell'Organismo pagatore, evidenzia preliminarmente che le norme appaiono finalizzate, nel complesso, a delineare in un quadro di maggiore sistematicità le funzioni che AGEA già svolge a normativa vigente quale soggetto pagatore delle risorse europee erogate in favore del sistema agricolo nazionale nell'ambito della Politica agricola comunitaria (PAC) e quale organismo di coordinamento dei vari organismi pagatori operanti nell'ordinamento nazionale. Peraltro si evidenziano profili innovativi, suscettibili di determinare effetti finanziari, non considerati dalla relazione tecnica, relativi all'articolo 3, comma 4. Tale disposizione, infatti, prevede che il Ministero dell'economia possa, su richiesta degli organismi riconosciuti, e sentita AGEA, effettuare anticipazioni di cassa per far fronte alle esigenze di pagamento degli aiuti europei, inserendo, a tal fine, gli organismi pagatori nel sistema di tesoreria unica. Al riguardo, evidenzia che il vigente meccanismo di erogazione, al fine di garantire la continuità dei flussi dei contributi PAC, prevede, sulla base di uno specifico protocollo d'intesa tra AGEA, Ministero delle politiche agricole e Associazione bancaria italiana (ABI), che le anticipazioni, fino ad un importo del 70 per cento, vengano

erogate da parte degli istituti bancari. Tanto premesso, ritiene opportuno acquisire un chiarimento del Governo in merito ad eventuali effetti onerosi connessi ad una possibile accelerazione delle dinamiche di cassa, riconducibile alla disposizione introdotta.

Evidenzia, inoltre, che l'articolo 4, comma 2, prevede che AGEA istituisca presso le regioni, nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili, sportelli operativi, anche utilizzando i beni strumentali materiali e immateriali di Agecontrol, di cui viene disposta la soppressione e l'incorporazione in AGEA ai sensi degli artt. 16 e seguenti. Al riguardo, non ha osservazioni da formulare, nel presupposto che, come affermato dalla relazione tecnica, all'istituzione di tali sportelli l'Agenzia provveda in condizioni di neutralità finanziaria, attingendo, in particolare, alle risorse rese disponibili dall'incorporazione dell'Agecontrol, la quale dispone di 28 sedi periferiche.

Con riferimento agli articoli 7 e 8, in materia di organi dell'Agenzia e Comitato tecnico, non ha osservazioni da formulare in merito all'istituzione del Comitato tecnico, di cui all'articolo 9, nel presupposto che, come previsto dalla norma e confermato dalla relazione tecnica, al funzionamento del Comitato si provveda con le risorse strumentali disponibili a legislazione vigente. Evidenzia, inoltre, che la norma esclude espressamente la corresponsione per i componenti del Comitato di qualsiasi forma di indennità, compensi, gettoni di presenza, rimborsi se ed altri emolumenti comunque denominati. Non ha osservazioni, infine, in merito all'assetto degli organi dell'AGEA, che appare riproduttivo di quello attualmente vigente.

Evidenzia che l'articolo 15, in materia di sistema informativo agricolo nazionale SIAN, prevede che lo svolgimento dei compiti di coordinamento delle attività del SIAN venga affidato ad almeno 2 uffici di livello dirigenziale non generale di AGEA, da costituire ai sensi del comma 4. In proposito, andrebbe chiarito, a suo avviso, se detta rideterminazione dell'assetto organizzativo possa considerarsi neutrale te-

nuto conto della possibilità di utilizzare posizioni amministrative e competenze che attualmente fanno capo ad Agecontrol. Ricorda che tale riorganizzazione determinerà, come evidenziato nelle schede relative agli articoli da 16 a 19, la costituzione di nuovi uffici dirigenziali in AGEA.

Per quanto riguarda gli articoli da 16 a 19, in materia di soppressione di Agecontrol S.p.A. e trasferimento delle funzioni in AGEA, rileva che il processo di trasferimento comporterà l'ampliamento della struttura organizzativa di AGEA e, in particolare, l'inquadramento nei ruoli di AGEA del personale a tempo indeterminato in servizio in Agecontrol, con applicazione allo stesso del trattamento economico e del regime previdenziale spettante al restante personale dell'Agenzia. Viene, inoltre, prevista l'attribuzione di un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi incrementi retributivi, qualora il trattamento economico in godimento risulti superiore rispetto a quello di destinazione. Ciò premesso, considerato che, tanto AGEA quanto Agecontrol S.p.A., risultano ricomprese nell'ambito dell'elenco degli organismi che rilevano ai fini del conto economico delle pubbliche amministrazioni, il processo in questione non appare — sotto questo profilo — suscettibile di determinare effetti onerosi. Sul punto, in particolare, la relazione tecnica evidenzia, altresì, come all'assorbimento conseguirà una razionalizzazione dell'allocatione delle risorse, con la possibilità di determinare anche effetti di riduzione della spesa che la stessa quantifica in euro 691.823,36 annui. Tali effetti sono riconducibili alla soppressione degli organi di direzione, vigilanza e controllo della società (articolo 16) e al meccanismo di progressiva riduzione della pianta organica nel triennio successivo al passaggio del personale in AGEA, in virtù dei processi di collocamento obbligatorio in quietanza previsti dall'articolo 19. A tale riguardo, prende atto di quanto affermato dalla relazione tecnica, anche tenuto conto che le riduzioni di spesa in questione non risultano scontate ai fini dei tendenziali di spesa — né in virtù della legge di delega né

in ragione del provvedimento in esame —, e che pertanto la loro effettività potrà essere valutata solo a consuntivo.

In merito ai profili di copertura finanziaria dell'articolo 21, recante abrogazioni, segnala l'opportunità di integrare la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 4, comma 2, specificando che l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura provvede all'istituzione di sportelli operativi presso le regioni di competenza, nell'ambito, non solo delle risorse umane e finanziarie, ma anche di quelle strumentali disponibili a legislazione vigente, fermo restando, come già previsto, l'utilizzo dei beni della soppressa Agecontrol, di cui all'articolo 16 dello schema.

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che la disposizione di cui all'articolo 3, comma 4, che prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa, su richiesta degli organismi riconosciuti e sentita l'AGEA, effettuare anticipazioni di cassa a valere sulla tesoreria unica per far fronte alle esigenze di pagamento derivanti dagli aiuti europei, non ha carattere innovativo, ma è ricognitoria di quanto già previsto e praticato a legislazione vigente (decreto legislativo n. 165 del 1999, come novellato dal decreto legislativo n. 188 del 2000). Rileva infatti che, da un lato, è già prevista la possibilità per gli Organismi pagatori di ricorrere a meccanismi di anticipazione finanziaria (anticipazioni di cassa) allo scopo di erogare gli aiuti previsti dai fondi comunitari nell'ambito del sistema di tesoreria unica, con successiva rifusione dell'anticipazione stessa una volta ottenuta la disponibilità delle risorse finanziarie disponibili a carico del Fondo di rotazione; dall'altro lato, che il singolo agricoltore, avvalendosi della domanda presentata ad un Organismo pagatore, può ottenere da un istituto di credito, aderente alla convenzione vigente tra Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, AGEA ed ABI, un anticipo dell'aiuto da lui individualmente richiesto. Osserva che nell'ormai ultradecennale periodo di applicazione dell'istituto dell'anticipazione di cassa non si sono

rilevati effetti negativi nelle dinamiche di cassa, anche perché la rendicontazione delle anticipazioni concesse è gestita e sottoposta al controllo costante del Ministero dell'economia e delle finanze. Precisa che il citato articolo 3, comma 4, pertanto, non determina effetti pregiudizievoli per la finanza pubblica, giacché il Ministero dell'economia e delle finanze gestirà l'assegnazione del Fondo di rotazione cui si riferiscono le anticipazioni in questione.

Fa presente che l'istituzione di strutture dirigenziali dedicate, di cui all'articolo 15, per la quali l'AGEA non dispone delle relative posizioni in dotazione organica, non determina effetti negativi per la finanza pubblica, giacché la razionalizzazione complessiva dell'ente che nascerà dall'acquisizione delle funzioni, del personale e delle risorse Agecontrol consentirà di realizzare economie di scala tali da consentire l'istituzione delle predette strutture dirigenziali a parità di risorse complessive, al netto delle altre economie derivanti dai restanti articoli del presente schema di decreto.

Precisa che appare opportuno integrare la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 4, comma 2, specificando che l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura provvede all'istituzione di sportelli operativi presso le regioni di competenza, nell'ambito, non solo delle risorse umane e finanziarie, ma anche di quelle strumentali disponibili a legislazione vigente, fermo restando, come già previsto, l'utilizzo dei beni della soppressa Agecontrol, di cui all'articolo 16 dello schema.

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA) e riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare (Atto n. 484),

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo da cui si evince che:

la disposizione di cui all'articolo 3, comma 4, che prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze possa, su richiesta degli organismi riconosciuti e sentita l'AGEA, effettuare anticipazioni di cassa a valere sulla tesoreria unica per far fronte alle esigenze di pagamento derivanti dagli aiuti europei, non ha carattere innovativo, ma è ricognitoria di quanto già previsto e praticato a legislazione vigente (decreto legislativo n. 165 del 1999, come novellato dal decreto legislativo n. 188 del 2000);

infatti, da un lato, è già prevista la possibilità per gli Organismi pagatori di ricorrere a meccanismi di anticipazione finanziaria (anticipazioni di cassa) allo scopo di erogare gli aiuti previsti dai fondi comunitari nell'ambito del sistema di tesoreria unica, con successiva ruffusione dell'anticipazione stessa una volta ottenuta la disponibilità delle risorse finanziarie disponibili a carico del Fondo di rotazione, dall'altro lato, il singolo agricoltore, avvalendosi della domanda presentata ad un Organismo pagatore, può ottenere da un istituto di credito, aderente alla convenzione vigente tra Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, AGEA ed ABI, un anticipo dell'aiuto da lui individualmente richiesto;

nell'ormai ultradecennale periodo di applicazione dell'istituto dell'anticipazione di cassa non si sono rilevati effetti negativi sulle dinamiche di cassa, anche perché la rendicontazione delle anticipazioni concesse è gestita e sottoposta al controllo costante del Ministero dell'economia e delle finanze;

il citato articolo 3, comma 4, pertanto, non determina effetti pregiudizievoli per la finanza pubblica, giacché il Ministero dell'economia e delle finanze gestirà

l'assegnazione del Fondo di rotazione cui si riferiscono le anticipazioni in questione;

l'istituzione di strutture dirigenziali dedicate, di cui all'articolo 15, per le quali l'AGEA non dispone delle relative posizioni in dotazione organica, non determina effetti negativi per la finanza pubblica, giacché la razionalizzazione complessiva dell'ente che nascerà dall'acquisizione delle funzioni, del personale e delle risorse Agecontrol consentirà di realizzare economie di scala tali da consentire l'istituzione delle predette strutture dirigenziali a parità di risorse complessive, al netto delle altre economie derivanti dai restanti articoli del presente schema di decreto;

appare opportuno integrare la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 4, comma 2, specificando che l'AGEA provvede all'istituzione di sportelli operativi presso le regioni di competenza nell'ambito, non solo delle risorse umane e finanziarie, ma anche di quelle strumentali disponibili a legislazione vigente, fermo restando, come già previsto, l'utilizzo dei beni della soppressa Agecontrol, di cui all'articolo 16 dello schema,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

All'articolo 4, comma 2, sostituire le parole: nell'ambito delle risorse umane e finanziarie disponibili con le seguenti: nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dalla relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale di foreste e filiere forestali.

Atto n. 485.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione).

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

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, ricorda preliminarmente che lo schema di decreto legislativo, corredato di relazione tecnica, è adottato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 5, commi 1, 2, lettera h), e 3, della legge n. 154 del 2016 e reca Disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale in materia di foreste e filiere forestali.

In merito ai profili di quantificazione, riguardo all'articolo 12, rileva che la norma configura un intervento primario delle regioni e delle province autonome per la salvaguardia dell'assetto idrogeologico e la valorizzazione del territorio agroforestale, cui si affianca l'attività dei proprietari dei terreni, da svolgere secondo modalità di coordinamento ed in accordo con i predetti enti. In caso di mancato accordo, è prevista la possibilità dell'intervento sostitutivo delle regioni. Rispetto al testo del vigente articolo 5 del decreto legislativo n. 227 del 2001, la disciplina descritta sembra accentuare i profili di intervento degli enti regionali rispetto ai proprietari privati. In proposito andrebbe acquisita, a suo avviso, la valutazione del Governo, anche al fine di individuare i relativi riflessi per la finanza pubblica.

Riguardo al complesso degli adempimenti posti a carico delle Amministrazioni pubbliche, prende atto dell'inserimento nel testo di una serie di clausole in base alle quali tali attività dovranno essere svolte con le risorse disponibili a legislazione vigente. Prende altresì atto delle informazioni fornite dalla relazione tecnica circa la possibilità di far fronte ai compiti

previsti con le risorse e le strutture esistenti. Ciò con particolare riguardo alle attività che potranno essere demandate alla Direzione generale delle foreste presso il Ministero per le politiche agricole alimentari e forestali, cui si fa riferimento in diversi punti della relazione tecnica. In merito all'equiparazione agli imprenditori agricoli dei consorzi e delle cooperative operanti nel settore della silvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali, andrebbe verificato, a suo avviso, se dalla disposizione possano derivare effetti finanziari dovuti ad un'estensione del regime agevolativo attualmente previsto, tenuto conto che la norma vigente, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 227 del 2001, fa invece riferimento alle « cooperative ed i loro consorzi » quali soggetti equiparati agli imprenditori agricoli.

Osserva altresì che l'articolo 16, nel ridefinire la disciplina della Commissione tecnica di cui all'articolo 14 del decreto legislativo n. 386 del 2003, esclude la corresponsione ai componenti dell'organismo di una serie di emolumenti. Non sono tuttavia espressamente escluse le indennità, a differenza di quanto previsto per l'Osservatorio Nazionale per il pioppo, istituito dal medesimo articolo 16.

In merito ai profili di copertura finanziaria, segnala l'opportunità di riformulare più puntualmente la clausola di invarianza finanziaria riferita al decreto in esame nel suo complesso, di cui all'articolo 19, sostituendo, al comma 1, le parole: « non derivano » con le seguenti: « non devono derivare ».

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che l'articolo 12 configura una possibilità e non un obbligo di intervento delle regioni per la salvaguardia dell'assetto idrogeologico e la valorizzazione del territorio agroforestale, giacché la decisione di intervenire o meno è condizionata anche alla concreta disponibilità finanziaria.

Precisa che all'articolo 16, comma 2, lettera c), capoverso Articolo 14, comma 7, al fine di chiarire che ai componenti della

Commissione tecnica non spetta alcun emolumento comunque denominato, appare necessario escludere la corresponsione anche di indennità;

Ritiene necessario riformulare più puntualmente la clausola di invarianza finanziaria riferita al decreto in esame nel suo complesso, di cui all'articolo 19, sostituendo, al comma 1, le parole: « non derivano » con le seguenti: « non devono derivare ».

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale di foreste e filiere forestali (Atto n. 485);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo da cui si evince che:

l'articolo 12 configura una possibilità e non un obbligo di intervento delle regioni per la salvaguardia dell'assetto idrogeologico e la valorizzazione del territorio agroforestale, giacché la decisione di intervenire o meno è condizionata anche alla concreta disponibilità finanziaria;

all'articolo 16, comma 2, lettera c), capoverso Articolo 14, comma 7, al fine di chiarire che ai componenti della Commissione tecnica non spetta alcun emolumento comunque denominato, appare necessario escludere la corresponsione anche di indennità;

appare necessario riformulare più puntualmente la clausola di invarianza finanziaria riferita al decreto in esame nel suo complesso, di cui all'articolo 19, sostituendo, al comma 1, le parole: « non derivano » con le seguenti: « non devono derivare »,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

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

1) *All'articolo 16, comma 2, lettera c), capoverso Articolo 14, comma 7, primo periodo, dopo le parole: gettoni di presenza aggiungere le seguenti: , indennità;*

2) *All'articolo 19, comma 1, sostituire le parole: non derivano con le seguenti: non devono derivare ».*

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dalla relatrice.

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

Atto n. 486.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione).

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

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore*, fa presente quanto segue.

Lo schema di decreto legislativo in esame (A.G. n. 486) reca norme di correzione e integrazione del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93 con il quale è stata esercitata la delega per il riordino della disciplina della gestione del bilancio e il potenziamento della funzione di cassa, prevista dall'articolo 42 della legge n. 196 del 2009.

La relazione illustrativa annessa allo schema evidenzia che il Governo ha tenuto conto delle informazioni ed effetti proce-

durali derivanti dalla sperimentazione condotta a partire dal 1° ottobre 2016, ad ancora in corso, ai sensi dell'articolo 9, comma 4, del citato decreto legislativo 93 del 2016, ai fini dell'attuazione della nuova definizione di impegno prevista dall'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, come sostituito dall'articolo 3 del citato decreto legislativo.

Passando all'esame degli articoli evidenzia che l'articolo 1 integra la vigente disciplina di contabilità generale dello Stato, relativamente alle fasi « centrale » (impegno) e « finale » (pagamento) del procedimento di formazione della spesa, adeguandola ai nuovi principi stabiliti dall'articolo 34 come novellato dal decreto legislativo n. 93 del 2016, che entreranno in vigore solo dall'esercizio finanziario 2019. In particolare, le lettere da *a)* ad *h)* del comma 1, apportano modifiche all'articolo 34, incidendo sulla fase di formazione dell'impegno contabile, al fine precipuo di specificarne le modalità di copertura e disciplinare i casi di spesa delegata.

La fondamentale novità della nuova disciplina consiste nell'imputazione degli impegni non più all'esercizio di perfezionamento di un'obbligazione giuridica ma agli esercizi in cui le obbligazioni diventano esigibili.

In dettaglio, l'integrazione prevista alla lettera *a)* del comma 1, reca diverse modifiche al comma 2 dell'articolo 34 della legge di contabilità. Con la prima delle modifiche apportate dalla lettera *a)* in esame si precisa – al secondo periodo – che la copertura finanziaria degli impegni di spesa, è da intendersi « in termini di competenza e cassa ».

Con una seconda modifica si stabilisce – al terzo periodo del comma –, che la copertura finanziaria in questione viene assicurata, oltre che in termini di competenza sin dal momento dell'impegno e per tutti gli anni in cui la spesa è imputata in bilancio, « anche in termini di cassa per il solo primo anno di imputazione » e per gli eventuali anni successivi, garantendo comunque il rispetto del piano dei pagamenti contenuto nell'apposito « cronoprogramma » elaborato dal dirigente respon-

sabile della spesa, anche mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità stabiliti dalla legislazione vigente in fase gestionale o in sede di formazione del disegno di legge di bilancio.

Infine, con una ulteriore modifica, si detta una disciplina specifica (in sostituzione di quella ora prevista) allorché si tratti di trasferimenti ad altre amministrazioni pubbliche. In tal caso, l'assunzione dell'impegno è consentita, a differenza di quanto previsto per le altre spese, anche solo in presenza della ragione e dell'importo complessivo da impegnare, purché gli altri elementi costitutivi dell'impegno — cioè l'esercizio finanziario su cui grava la scadenza del pagamento e il creditore — siano individuabili all'esito di un *iter* procedurale legislativamente disciplinato.

Con riferimento a tali modifiche, appare necessario innanzitutto valutare la coerenza dell'espressione « copertura finanziaria » con l'impianto complessivo della legge n. 196 del 2009. Si ricorda infatti, che la nozione di copertura finanziaria viene utilizzata all'interno della legge n. 196 del 2009 — ad eccezione del predetto articolo 34, come modificato dal decreto legislativo n. 93 del 2016 — con esclusivo riferimento al reperimento di risorse finanziarie per far fronte a nuovi o maggiori oneri derivanti da leggi e non in relazione alla gestione amministrativa della spesa. Si potrebbe pertanto valutare l'opportunità di utilizzare ai fini della disciplina dell'impegno, anziché la nozione di copertura finanziaria, quella « di disponibilità finanziaria », richiedendo la presenza di tali disponibilità sulle pertinenti unità elementari di bilancio.

In secondo luogo, non risulta chiaro per quale motivo la copertura in termini di cassa venga riferita al « solo » primo anno di imputazione della spesa, posto che la finalità della disposizione, quale risultante dalla relazione illustrativa, sembrerebbe invece quella di richiedere ai fini dell'impegno la sussistenza delle occorrenti risorse « almeno » per il primo anno, fermo restando che negli anni successivi, dovrà comunque essere assicurato il rispetto del piano dei pagamenti contenuto

nell'apposito « cronoprogramma ». Con riferimento, infine, ai trasferimenti di somme ad altre amministrazioni pubbliche, appare opportuno chiarire se la possibilità di assumere impegni in presenza della sola ragione del debito e dell'importo complessivo da impegnare valga solo nell'ipotesi in cui gli altri elementi costitutivi dell'impegno siano individuabili all'esito di un iter procedurale legislativamente disciplinato.

Con la lettera *b)*, l'articolo 1 prevede poi all'inserimento del comma 2-*bis* nell'articolo 34 della legge di contabilità, recante una disciplina specifica per l'impegno di spesa « delegata » che ricorre nel caso di spesa da demandarsi a funzionari o commissari delegati, comunque denominati. In tali casi, l'impegno deve ritenersi assunto direttamente dall'amministrazione centrale dell'ordinatore, sulla base delle obbligazioni materialmente assunte o programmate dai funzionari delegati. Ciascuno di questi ultimi, relativamente alle risorse assegnate, sarà tenuto alla predisposizione di un programma di spesa, opportunamente documentato, commisurato esclusivamente al fabbisogno effettivo di risorse in relazione ai pagamenti previsti per ogni annualità.

In base al programma di spesa e agli impegni assunti dal funzionario delegato, l'Amministrazione centrale di appartenenza del funzionario medesimo procederà alla emissione degli ordini di accreditamento, che saranno comunque redatti nel rispetto di quanto previsto dal piano finanziario dei pagamenti e nel limite degli impegni assunti per l'esercizio finanziario interessato.

La nuova norma reca altresì la dettagliata elencazione degli elementi costitutivi dell'impegno di spesa « delegata », individuati come segue: la ragione dell'impegno; l'importo ovvero, gli importi da impegnare; l'esercizio finanziario o gli esercizi finanziari su cui gravano le previste scadenze di pagamento. Rispetto agli elementi costitutivi dell'impegno previsti in generale non è quindi prevista l'individuazione del creditore, considerato che l'impegno di spesa delegata non prelude direttamente alla

spesa finale ma alla messa a disposizione delle risorse in favore dei funzionari delegati.

La norma prevede poi che a valere sugli impegni di spesa delegata, l'amministrazione disponga una o più aperture di credito o ordini di accreditamento in funzione dell'esigibilità delle obbligazioni assunte o programmate dal funzionario delegato.

Qualora, a fronte delle aperture di credito ricevute, un funzionario delegato preveda nel corso della gestione che entro il termine dell'esercizio non si perfezioneranno obbligazioni esigibili, lo stesso sarà tenuto a darne tempestiva comunicazione all'amministrazione per la corrispondente riduzione dell'ordine di accreditamento; il relativo importo potrà essere utilizzato in due forme: accreditato nel medesimo esercizio finanziario in favore di altri funzionari delegati, a valere sul medesimo impegno oppure disimpegnato per essere impegnato nuovamente.

Si stabilisce altresì che gli importi degli impegni di spesa delegata, a fronte dei quali, alla data di chiusura dell'esercizio, non corrispondano ordini di accreditamento, costituiscano « economie » di bilancio, poiché la mancata emissione di ordini di accreditamento a valere su un impegno già formalizzato è di per sé indicativa dell'assenza di effettive esigenze finanziarie per l'equivalente.

Diversamente, se le risorse finanziarie assegnate ai funzionari delegati con le aperture di credito non dovessero essere, al termine dell'esercizio, interamente utilizzate, esse costituiranno residui di spesa delegata e potranno essere accreditati agli stessi funzionari in conto residui negli esercizi successivi, prioritariamente in base all'esigibilità delle obbligazioni, fermi restando i termini di conservazione generale dei residui previsti dall'articolo 34-bis della legge di contabilità (due esercizi successivi a quello in cui è stato assunto l'impegno per le spese correnti, tre esercizi per le spese in conto capitale).

A fine esercizio le somme già oggetto di impegno di spesa delegata potranno in definitiva corrispondere a due situazioni:

somme impegnate ma cui non corrispondono ordini di accreditamento che costituiscono economie di bilancio; somme oggetto di ordine di accreditamento ma non ancora pagate che costituiscono residui, indipendentemente dall'avvenuto perfezionamento di un'obbligazione giuridica.

Una prevista eccezione alla previa emissione del relativo ordine di accreditamento ai fini della assunzione degli impegni è costituita dall'avvio delle procedure di spesa per l'acquisizione di forniture, servizi e lavori: in questo caso, il funzionario delegato avrà comunque facoltà di operare prima dell'apertura di credito ma dietro, comunque, l'autorizzazione dell'Amministrazione di riferimento.

Al riguardo, considerato che gli impegni di spesa delegata sono assunti nei limiti dello stanziamento con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati sono esigibili sulla base di un programma di spesa opportunamente documentato, comunicato all'amministrazione dai medesimi funzionari delegati e commisurato all'effettivo fabbisogno degli stessi, non appare chiaro quali siano le conseguenze che si determinano nel caso in cui le obbligazioni assunte o programmate dai funzionari delegati — che dal tenore della norma non sembra vengano comunicate all'amministrazione prima che lo stanziamento di bilancio sia definito del suo ammontare — non trovino capienza nello stanziamento medesimo.

In relazione alla nuova disciplina dell'impegno di spesa delegata, il successivo articolo 5 del presente schema prevede poi ad abrogare alcune norme del Regio Decreto 18 novembre 1923, n. 2440, di cui si dirà in seguito.

Con la lettera c), si provvede quindi ad integrare e modificare il comma 7 dell'articolo 34 della legge di contabilità. In particolare: viene riformulato il primo periodo della citata norma, rendendo evidente che la nuova disciplina dell'impegno contabile ha la finalità di assicurare una corretta programmazione degli stanziamenti di cassa (punto 1 della lettera); si sopprime quindi la parola « pluriennale »

al periodo in cui si prevede che il dirigente responsabile è tenuto a predisporre ed aggiornare, contestualmente all'assunzione degli impegni, un apposito piano finanziario dei pagamenti sulla base del quale ordina e paga le spese (punto 2), in coerenza con quanto previsto al successivo punto 3 in cui si prevede un aggiornamento mensile del predetto piano; si provvede ad aggiungere in fine un ulteriore periodo (punto 3), prevedendosi che il medesimo dirigente è tenuto all'aggiornamento del piano finanziario dei pagamenti con riferimento alle unità elementari di bilancio di propria competenza (azioni/capitoli), con cadenza almeno mensile, anche in assenza di nuovi impegni e in ogni caso tenendo conto della eventuale emanazione di provvedimenti di variazione di bilancio adottati dall'Amministrazione di appartenenza, in relazione ai poteri di flessibilità degli stanziamenti di gestione riconosciuti ai sensi dalla normativa vigente.

Alla lettera *d*), è aggiunto sempre all'articolo 34 della legge di contabilità il comma *7-bis*, che stabilisce che il dirigente responsabile della gestione sia d'ora innanzi tenuto alla redazione ed aggiornamento del piano finanziario dei pagamenti, tenendo in debito conto le comunicazioni trasmesse dai funzionari « delegati » di spesa che sono riconducibili alla sua gestione.

Alla lettera *e*), si prevede l'aggiunta, al medesimo articolo 34 della legge di contabilità, del comma *8-bis* in cui si stabilisce che sono da considerarsi comprovanti diritti « acquisiti » da parte dei creditori, i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento dei lavori oppure le fatture che siano state regolarmente emesse.

Alla lettera *f*), sono quindi apportate modifiche di mero rilievo redazionale al comma 10 del predetto articolo 34, in coerenza con le modifiche apportate alla normativa vigente.

Alla lettera *g*), si modifica il comma 11 dell'articolo 34 della legge di contabilità, ivi sopprimendosi la decorrenza dal 2017 del divieto di disporre l'utilizzo dei ruoli di

spesa fissa quale ordinario mezzo di pagamento per le spese relative a fitti, censi, canoni, livelli.

Infine, con la lettera *h*) si sostituisce il comma 12 che nel nuovo testo prevede che le spese fisse di cui al comma 11 debbano d'ora in poi essere sempre pagate mediante mandati informatici, precisandosi che il pagamento delle pensioni nonché delle competenze fisse ed accessorie al personale dello Stato debba essere effettuato mediante ordini collettivi di pagamento « informatici » e che le altre spese di importo e scadenza fissi ed accertati siano pagate mediante ruoli di spesa fissa informatici.

Il comma 2 aggiunge il comma *4-bis* all'articolo *34-bis*, che prevede che i termini di mantenimento dei residui di cui ai commi da 1 a 4 del medesimo articolo 34, si applichino anche ai residui riferibili alla lettera *d*), dell'articolo in esame ossia alla novellata disciplina degli impegni di spesa delegata. Si tratta quindi di norma di coordinamento con le integrazioni apportate al comma *2-bis* dell'articolo 34 della legge di contabilità.

L'articolo 2 reca disposizioni in materia di riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile inserendo gli articoli *5-bis*, *13-bis* e *14-bis* nel decreto legislativo n. 93 del 2016.

In particolare l'articolo *5-bis* apporta varie modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo n. 123 del 2011, recante riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, al fine di adeguare le modalità di controllo della spesa statale al nuovo impianto dell'impegno contabile di cui all'articolo 1 dello schema di decreto in esame.

La relazione illustrativa chiarisce che con l'introduzione l'articolo *5-bis* si provvede in altri termini alla ridefinizione dei controlli amministrativo-contabili già previsti dalla normativa vigente, in termini maggiormente « puntuali » rispetto alla nozione di controllo che si è sinora concretizzata unicamente attraverso il controllo

« successivo » sui rendiconti amministrativi dei funzionari delegati, per permettere un suo utilizzo anche alle rendicontazioni sui pagamenti di spese fisse. Più in particolare, segnala che le proposte di modifica al decreto legislativo n. 123 del 2011, derivano dall'introduzione nel decreto legislativo n. 93 del 2016 della nuova modalità di controllo « successivo » anche per i provvedimenti del personale e dei pagamenti stipendiali, che ad oggi vengono effettuati tramite il sistema NOIPA e ne completano la disciplina, armonizzando, al contempo, talune disposizioni del decreto legislativo n. 123 del 2011, in una logica di « sistema ».

L'articolo 13-*bis*, inserito nel decreto legislativo n. 123 del 2011, disciplina le conseguenze per la mancata presentazione della rendicontazione, nonché per la mancata risposta dell'amministrazione alle richieste dell'ufficio di controllo.

L'articolo 14-*bis*, inserito nel decreto legislativo n. 123 del 2011, introduce disposizioni in materia di procedimento di controllo dei pagamenti delle competenze fisse e accessorie al personale.

Il comma 2 dell'articolo 2 del presente schema di decreto prevede un regime transitorio per il controllo dei pagamenti effettuati nel primo anno di entrata in vigore della norma inserita con il comma 1, lettera *b*) numero 1 dell'articolo in questione, atteso il carattere innovativo degli adempimenti. Infatti, la rendicontazione dettagliata riferita all'anno 2017 è presentata entro il 30 giugno 2018 e il relativo termine di controllo è fissato al 31 dicembre 2018.

Al riguardo, si osserva che la formulazione della disposizione fa riferimento al comma 1, lettera *b*), n. 1 dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 « come modificato dal presente decreto » mentre il presente decreto non modifica tale disposizione e la lettera *b*) non reca un numero 1. Anche alla luce della relazione illustrativa il riferimento è da intendersi all'articolo 11, comma 3-ter, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, inserito dall'articolo 5-*bis*, comma 1, lettera *b*), n. 1, del decreto legislativo

n. 93 del 2016, introdotto dal comma 1 dell'articolo 2 dello schema di decreto in esame.

Il comma 3 dell'articolo 2 del presente schema di decreto introduce una modifica all'articolo 2, comma 2-*octies*, del decreto-legge n. 225 del 2010, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative e di interventi urgenti in materia tributaria e di sostegno alle imprese e alle famiglie. Si provvede, in particolare, a modificare il destinatario della trasmissione dei rendiconti delle spese di funzionari e commissari delegati, commissari di Governo in qualunque modo denominati, che non è più l'Ufficio centrale del bilancio presso il Ministero dell'economia e delle finanze ma il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato dello stesso Ministero.

Si precisa inoltre che il controllo sui rendiconti consiste nel controllo di regolarità contabile esercitato attraverso il sistema delle ragionerie ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 123 del 2011, nelle modalità stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

La relazione illustrativa evidenzia che la nuova normativa è volta a soddisfare un'esigenza di razionalizzazione organizzativa nell'ambito delle strutture di controllo della Ragioneria generale dello Stato per l'esercizio del controllo di regolarità amministrativo contabile sui rendiconti.

L'articolo 3 reca la nuova disciplina del procedimento di spesa per le amministrazioni periferiche dello Stato, incentrata sulla riconosciuta possibilità di utilizzare forme di pagamenti già esclusive dell'amministrazione centrale.

A tal fine, si introduce l'articolo 34-*quater* (Spesa decentrata agli Uffici periferici delle amministrazioni Statali) nella legge n. 196 del 2009, portando così all'interno della legge di contabilità e finanza pubblica la possibilità di provvedere all'assegnazione di fondi da parte delle Amministrazioni centrali dello Stato ai propri uffici periferici.

In particolare, con il nuovo articolo si prevede al comma 1 che le Amministrazioni centrali provvedono a ripartire, in

tutto o in parte, le somme stanziare sui singoli capitoli di spesa tra i propri Uffici periferici per l'esercizio delle funzioni attribuite agli stessi da specifiche disposizioni di legge o regolamento, nonché, per l'espletamento delle attività ad essi decantate dagli Uffici centrali. Le somme assegnate con le predette ripartizioni vengono equiparate agli stanziamenti di bilancio a tutti gli effetti.

Il comma 2 stabilisce che nel corso dell'esercizio potranno essere effettuate tutte le variazioni che si rendessero necessarie alle predette ripartizioni.

Il comma 3 prevede che gli Uffici periferici assegnatari delle risorse provvedono all'assunzione degli impegni ai sensi dell'articolo 34 e all'ordinazione delle spese e che gli stessi, qualora ne ravvisino la necessità, possono emettere ordini di accreditamento in favore di funzionari delegati preposti alle eventuali ulteriori articolazioni periferiche dei medesimi uffici periferici.

I commi 2 e 3 ricalcano il contenuto già previsto dalla normativa vigente e, in particolare, dalla legge n. 908 del 1960, recante estensione alle amministrazioni periferiche dello stato della possibilità di utilizzare talune forme di pagamenti già esclusive dell'amministrazione statale, abrogata dal comma 1, lettera *d*), del successivo articolo 5 del presente schema di decreto.

L'articolo 4 aggiorna la disciplina della gestione della spesa, conseguente alla nuova disciplina degli « impegni » di spesa di cui all'articolo 1, con specifico riferimento ai soggetti che siano destinatari di trasferimenti erariali.

In particolare, il comma 1 inserisce un nuovo periodo nel comma 1 dell'articolo 6 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65 (Disposizioni varie in materia di finanza pubblica), per effetto del quale si prevede che le amministrazioni e gli enti del settore pubblico allargato possano derogare, nel primo semestre, anche ai fini del rispetto dei termini di pagamento, a quanto già previsto dalla normativa vigente in tema divieto di assumere impegni di spese correnti in misura superiore al 50

per cento dello stanziamento previsto a carico dei singoli capitoli del bilancio di previsione.

Il comma 2 sostituisce invece l'ultimo periodo dell'articolo 3, comma 12, del decreto-legge n. 323 del 1996, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 425 del 1996, ivi introducendo modifiche alla normativa vigente sui limiti trimestrali per quote di pari importo delle erogazioni in favore di soggetti ed enti pubblici o privati.

Il vigente comma 12 stabilisce, infatti, che gli impegni sui capitoli del bilancio dello Stato, relativi a erogazioni a favore di soggetti ed enti pubblici o privati, debbano essere assunti con cadenza trimestrale per quote di pari importo.

La novella prevede invece che, per effettive e documentate esigenze di fabbisogno, indicate sul piano finanziario dei pagamenti, su richiesta delle amministrazioni competenti, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ferma restando la ordinaria cadenza trimestrale, può assentire all'assunzione di impegni sulla base di una ripartizione in quote di differente importo, in funzione dell'effettivo fabbisogno finanziario indicato nel piano finanziario dei pagamenti (cd. cronoprogramma). Inoltre, si stabilisce che l'erogazione è effettuata entro il decimo giorno dall'inizio del trimestre di riferimento.

L'articolo 5 dello schema di decreto in esame, in coerenza con le modifiche introdotte dall'articolo 1 del medesimo schema di decreto all'articolo 34 della legge di contabilità pubblica, procede ad abrogare alcune norme contabili.

In particolare, la lettera *a*) del comma 1 provvede *in primis* all'abrogazione dei seguenti articoli – o di parte di essi – del regio decreto n. 2440 del 1923, contenente la legge di contabilità generale dello Stato (L.C.G.S.):

l'articolo 59, in cui si prevede che l'amministrazione può disporre, sullo stesso capitolo, più aperture di credito in favore di un funzionario delegato, solo quando la somma già utilizzata di ciascun accreditamento abbia superato la metà dell'importo accreditato, giacché tale arti-

colo risulta ormai superato per effetto della norma proposta con il presente schema di decreto che prevede che le aperture di credito siano disposte in funzione della esigibilità delle obbligazioni assunte dal funzionario delegato;

l'articolo 59-*bis*, secondo comma, in cui si prevede che i funzionari delegati, qualora accertino al 20 gennaio una rimanenza di importi non superiore a 10.000 lire su singoli ordini di accreditamento relativi all'anno decorso, provvedano entro il 31 dello stesso mese ad estinguere tali ordini mediante versamento della detta rimanenza in apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata, posto che tale disposizione risulta ormai superata dalla nuova formulazione della disciplina della spesa delegata prevista dall'articolo 1 del presente schema che introduce il comma 2-*bis* dell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009;

l'articolo 60, limitatamente al primo e al secondo comma, in cui si stabilisce, tra l'altro, che ogni semestre, o in quegli altri periodi che fossero stabiliti da speciali regolamenti e, in ogni caso, al termine dell'esercizio, i funzionari delegati trasmettono i conti delle somme erogate, insieme con i documenti giustificativi, alla competente amministrazione centrale per i riscontri che la stessa ritenga necessari, giacché tale disposizione risulta ormai superata dalla norma, proposta con il presente schema di decreto che innova in merito al controllo sulle spese effettuate dai funzionari delegati mediante la sostituzione del comma 5 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 123 del 2011;

l'articolo 61-*bis*, in cui si prevede, tra l'altro, che gli ordini di accreditamento riguardanti le spese in conto capitale, emessi sia in conto competenze che in conto residui, rimasti in tutto o in parte inestinti alla chiusura dell'esercizio, possano essere trasportati, interamente o per la parte inestinta, all'esercizio successivo, su richiesta del funzionario delegato, giacché tale meccanismo è escluso dalla nuova disciplina che, come visto in precedenza,

prevede che gli importi delle aperture di credito non interamente utilizzati dai funzionari delegati entro il termine di chiusura dell'esercizio costituiscano residui di impegno di spesa delegata e possano essere accreditati agli stessi in conto residui negli esercizi successivi, prioritariamente in base all'esigibilità delle obbligazioni assunte dai funzionari delegati, fermi restando i termini di conservazione dei residui di cui all'articolo 34-*bis*.

Con la lettera *b)* si abrogano le vecchie norme concernenti il piano finanziario dei pagamenti – a suo tempo emanate nelle more del riordino della disciplina della gestione del bilancio dello Stato ed attualmente inserite nella legge di contabilità con l'articolo 3 del decreto legislativo n. 93 del 2016 – cioè si sopprimono i commi 10, 11 e 12 dell'articolo 6 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La lettera *c)* abroga l'articolo 60, comma 15, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, legge 6 agosto 2008, n. 133, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, eliminando, in tal modo, il limite di impegno in dodicesimi mensili dello stanziamento di bilancio, ormai superato dall'introduzione del piano finanziario dei pagamenti.

La lettera *d)* dispone l'abrogazione della citata legge n. 908 del 1960, che si rende necessaria a seguito dell'introduzione nella legge di contabilità pubblica dell'articolo 34-*quater*, relativo alla spesa decentrata agli Uffici periferici delle amministrazioni statali.

Il comma 2 dell'articolo 5 reca una norma di interpretazione che stabilisce che i richiami ai capitoli contenuti nel decreto legislativo n. 93 del 2016 devono intendersi, ove già non indicato, alle unità elementari di bilancio. A tale proposito, si ricorda che il decreto legislativo n. 90 del 2016 ha introdotto le azioni quale articolazione dei programmi di spesa. Si prevede

che in futuro, all'esito della sperimentazione in corso, le azioni diventeranno le unità elementari di bilancio al posto dei capitoli ai fini della gestione e della rendicontazione.

Al riguardo, si potrebbe valutare l'opportunità di non intervenire sul decreto legislativo n. 93 del 2016 con una norma di carattere interpretativo, ma di sostituire puntualmente nel medesimo decreto legislativo e nella disciplina da esso richiamata, di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196 e al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, i riferimenti ai capitoli di bilancio con quelli alle unità elementari di bilancio.

Il comma 3 stabilisce che le abrogazioni disposte dall'articolo 5 del presente schema di decreto legislativo acquistano efficacia solo a decorrere dal 1° gennaio 2019.

L'articolo 6 prevede al comma 1 all'inserimento dell'articolo 21-*bis* nella legge n. 196 del 2009, contenente la nuova disciplina contabile dell'accertamento « qualificato ».

Con il comma 1 del nuovo articolo 21-*bis* si precisa che l'accertamento qualificato è istituito che si applicherà a tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura che lo Stato, avendone diritto, prevede di riscuotere nell'anno di riferimento.

Il comma 2 stabilisce poi che, ai fini della determinazione dell'ammontare delle entrate iscritte nel bilancio di previsione, di cui all'articolo 21, comma 3, lettera *b*), della legge di contabilità pubblica, gli importi da iscrivere nello stato di previsione dell'entrata saranno quelli determinati ai sensi del comma 1, ovvero quelli che si prevede di riscuotere.

Il comma 3 afferma che i risultati differenziali di cui all'articolo 25, comma 7, della legge n. 196 del 2009 sono indicati nel quadro generale riassuntivo avendo a riferimento per l'entrata, quanto alla competenza, le dotazioni risultanti dall'accertamento « qualificato ».

Il comma 4 del nuovo articolo 21-*bis* stabilisce infine che resta ferma la vigente disciplina generale relativa all'accerta-

mento e agli obblighi di registrazione delle entrate nonché alla cura della riscossione.

Ricorda che i dati che risultano dalla contabilizzazione degli accertamenti (cossidetti « amministrativi ») si fondano sull'esistenza del diritto di credito, indipendentemente dal grado della sua effettiva « riscuotibilità ».

In relazione al comma 2 dell'articolo 21-*bis*, evidenzia che esso costituisce una modifica di rilievo significativo considerato che l'articolo 21, comma 3, lettera *b*), vigente, nel fare riferimento alle entrate che si prevede di accertare, sottintende il concetto vigente di accertamento che corrisponde all'insorgenza del titolo giuridico di credito e non alla previsione della sua riscossione. Con la nuova norma invece le previsioni di entrata nel bilancio saranno costruite anche per competenza con un criterio simile a quello di cassa, dovendosi fare riferimento alla previsione di riscossione.

Al riguardo, osserva che la disposizione non reca una definizione espressa di accertamento qualificato, ma si limita a disciplinarne gli effetti ai fini dell'iscrizione delle entrate in bilancio. Ai fini di una maggiore chiarezza della disposizione si potrebbe valutare l'opportunità di introdurre una definizione di accertamento qualificato, in modo da poterla distinguere da quella di accertamento, collegando tale definizione alla formazione del bilancio di previsione non solo per il primo anno, ma per l'intero triennio di riferimento, richiamando al riguardo sia la lettera *b*) sia la lettera *c*) del comma 3 dell'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, che disciplinano l'iscrizione delle entrate previste nel bilancio triennale.

Il comma 2 dell'articolo 6 del presente schema di decreto modifica l'articolo 36, comma 2, della legge n. 196 del 2009, in materia di conto del bilancio. Si ricorda che il conto del bilancio costituisce parte del rendiconto generale dello Stato e riassume e dimostra i risultati della gestione dell'anno finanziario.

In particolare, si prevede che il conto del bilancio, in relazione alle entrate, non faccia più riferimento alle « entrate di

competenza dell'anno, accertate, riscosse o rimaste da riscuotere», ma alle «entrate di competenza dell'anno, accertate ai sensi dell'articolo 21-bis (accertamento qualificato), versate e rimaste da versare».

Con tale modifica, pertanto, il rendiconto non mostrerà più le entrate in competenza finanziaria per le quali è sorto nell'anno il titolo di credito, con la distinzione poi di quelle riscosse e quelle rimaste da riscuotere e quelle rimaste da versare ma invece mostrerà solo le entrate che si prevedeva di riscuotere nell'anno, distinguendosi poi le entrate riscosse versate e quelle riscosse ma rimaste da versare.

Il comma 3 del predetto articolo 6 prevede che nel rendiconto generale dello Stato siano indicati per ogni unità di voto e per ogni unità elementare del bilancio dell'entrata, l'ammontare delle somme accertate in via amministrativa sulla base della legislazione vigente per le quali lo Stato ha diritto alla riscossione, nonché le somme rimaste da riscuotere distinte a seconda se il relativo accertamento sia avvenuto nell'esercizio di riferimento o negli esercizi precedenti.

Il comma 4 del medesimo articolo 6 prevede che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 31 marzo 2018, sono definite le modalità dell'applicazione in via sperimentale delle disposizioni di cui ai commi da 1 a 3 (quindi dell'accertamento qualificato e della evidenziazione delle relative entrate nel rendiconto).

Al termine del periodo di sperimentazione, il Ministro dell'economia e delle finanze trasmette alle Camere e alla Corte dei conti una relazione sui risultati della sperimentazione compiuta. All'esito della sperimentazione, con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia è stabilito l'esercizio finanziario a decorrere dal quale le disposizioni dei commi da 1 a 3 acquistano efficacia agli effetti della predisposizione del bilancio di previsione e del rendiconto generale dello Stato.

Al riguardo, va evidenziato che non è determinata legislativamente la durata

della sperimentazione del nuovo accertamento qualificato, essendo la stessa rinviata ad un decreto ministeriale, così come l'entrata in vigore delle norme recate dal presente schema di decreto è rinviata a decisione da assumere tramite decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Poiché tale rinvio potrebbe determinare una durata difforme rispetto alla sperimentazione sul lato della spesa che invece è prevista da norma legislativa cessare nell'ottobre 2018 (articolo 9, comma 4, del decreto legislativo n. 93 del 2016), anche alla luce della prevista entrata in vigore della nuova definizione di impegno a partire dal 1° gennaio 2019 (articolo 9, comma 2, del decreto legislativo n. 93 del 2016), si potrebbe valutare l'opportunità di ricondurre alla medesima procedura prevista per le entrate anche la durata della sperimentazione dal lato della spesa.

Con il comma 5 del predetto articolo 6, si stabilisce poi che entro il termine di cui al secondo periodo del comma 4 (cioè entro il termine della sperimentazione), con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, debbano essere modificate le norme inerenti alle entrate, contenute nel regolamento di cui al regio decreto 23 maggio 1924, n. 827 (Regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato), al fine di armonizzarne la disciplina con le disposizioni introdotte dal presente articolo.

Il comma 6 del citato articolo 6 prevede infine che all'articolo 17 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 (Controlli sull'attività di riscossione svolti dalle Ragionerie territoriali dello Stato), il comma 3 venga modificato. In particolare, si prevede che la valutazione che l'agente della riscossione deve fornire annualmente al Ministero dell'economia e delle finanze sul grado di esigibilità dei crediti debba avvenire d'ora innanzi «di regola» in forma aggregata e per i soli crediti erariali iscritti a ruolo. La norma attualmente vigente prevede invece che la valutazione sia ef-

fettuata singolarmente per i crediti di importo superiore a 500.000 euro e in forma aggregata per i crediti di importo inferiore, senza precisare che si tratti di quelli erariali iscritti a ruolo.

Si precisa inoltre che la valutazione, effettuata come avviene già oggi sulla base dell'andamento delle riscossioni degli anni precedenti, tenga conto d'ora in poi « delle variabili più significative in ordine alla natura e alle caratteristiche del credito nonché alla natura e allo stato giuridico del contribuente ».

Per quanto riguarda i profili di quantificazione finanziaria, rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici.

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che, poiché l'assunzione dell'impegno della spesa delegata di cui al comma 2-*bis* dell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009, rimane comunque in capo all'amministrazione centrale, la segnalazione dei fabbisogni da parte dei funzionari delegati non può costituire un vincolo per l'amministrazione medesima, posto che essa è in ogni caso tenuta ad assumere complessivamente impegni nei limiti degli stanziamenti annuali di bilancio.

Fa presente quindi la necessità di applicare anche alle nuove rendicontazioni riguardanti il pagamento delle competenze fisse e accessorie del personale a tempo determinato del comparto scuola, erogate con le modalità del cosiddetto cedolino unico (Noipa), il principio della non duplicazione dei controlli, al fine di escludere per moltissimi provvedimenti un doppio controllo, dapprima in via preventiva sugli incarichi di supplenza, e poi successivamente sulla rendicontazione dei relativi pagamenti.

Francesco BOCCIA, *presidente e relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio

2016, n. 93, di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa (Atto n. 486);

rilevata la necessità:

di modificare il secondo e il terzo periodo del comma 2 dell'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, in modo da prevedere l'assunzione dell'impegno di spesa solo in presenza, sulle pertinenti unità elementari di bilancio, di disponibilità finanziarie sufficienti, in termini di competenza, a far fronte in ciascun anno alla spesa imputata in bilancio e, in termini di cassa, a farvi fronte almeno nel primo anno, escludendo conseguentemente qualsiasi riferimento alla nozione di copertura finanziaria, giacché quest'ultima può essere richiamata esclusivamente ove si faccia riferimento, non già alla gestione amministrativa della spesa, ma ai mezzi da reperire per far fronte a nuovi o maggiori oneri derivanti da leggi;

di chiarire al quarto periodo del comma 2 dell'articolo 34 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che nel caso di trasferimento di somme ad amministrazioni pubbliche l'impegno di spesa è consentito anche solamente in presenza della ragione del debito e dell'importo complessivo da impegnare, purché i rimanenti elementi costitutivi dell'impegno indicati al secondo periodo del presente comma siano individuabili all'esito di un *iter* procedurale legislativamente disciplinato;

di coordinare le modifiche al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, introdotte dall'articolo 2 del presente schema di decreto, con quelle vigenti recate dall'articolo 5 del decreto legislativo 12 maggio 2006, n. 93, riferendo correttamente la disposizione transitoria di cui al comma 2 del predetto articolo 2 al comma 3-*ter* dell'articolo 11 del citato decreto legislativo n. 123 del 2011, introdotto dallo schema di decreto in oggetto;

di sopprimere il comma 2 dell'articolo 5, al fine di non intervenire sul decreto legislativo n. 93 del 2016 con

norme di carattere interpretativo, ma di sostituire puntualmente nel medesimo decreto legislativo e nella disciplina da esso richiamata, di cui alla legge 31 dicembre 2009, n. 196 e al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, i riferimenti ai capitoli di bilancio con quelli alle unità elementari di bilancio;

di introdurre al citato articolo 21-*bis* della legge n. 196 del 2009 una definizione di accertamento qualificato in modo da poterla distinguere da quella di accertamento, collegando tale definizione alla formazione del bilancio di previsione non solo per il primo anno, ma per l'intero triennio di riferimento, richiamando al riguardo sia la lettera *b*) sia la lettera *c*) del comma 3 dell'articolo 21 della legge n. 196 del 2009, che disciplinano l'iscrizione delle entrate previste nel bilancio triennale;

ritenuto che potrebbe essere valutata l'opportunità di modificare il comma 3 dell'articolo 5, al fine di allineare l'efficacia delle nuove disposizioni in materia di spesa a quelle in materia di entrata di cui ai commi da 1 a 3 dell'articolo 21-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dall'articolo 6 del presente schema di decreto, prevedendo che tale efficacia decorra dal 1° gennaio dell'esercizio finanziario individuato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4 del predetto articolo 21-*bis*, ove tale data risulti successiva al 1° gennaio 2019;

preso atto dei chiarimenti del Governo da cui si evince che:

poiché l'assunzione dell'impegno della spesa delegata di cui al comma 2-*bis* dell'articolo 34 della legge n. 196 del 2009, rimane comunque in capo all'amministrazione centrale, la segnalazione dei fabbisogni da parte dei funzionari delegati non può costituire un vincolo per l'amministrazione medesima, posto che essa è in ogni caso tenuta ad assumere complessivamente impegni nei limiti degli stanziamenti annuali di bilancio;

la necessità di applicare anche alle nuove rendicontazioni riguardanti il pagamento delle competenze fisse e accessorie del personale a tempo determinato del comparto scuola, erogate con le modalità del cosiddetto cedolino unico (Noipa), il principio della non duplicazione dei controlli, al fine di escludere per moltissimi provvedimenti un doppio controllo, dapprima in via preventiva sugli incarichi di supplenza, e poi successivamente sulla rendicontazione dei relativi pagamenti,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

I) *All'articolo 1, comma 1, sostituire la lettera a) con la seguente: a) al secondo periodo del comma 2 le parole: "della necessaria copertura finanziaria" sono sostituite dalle seguenti: "delle necessarie disponibilità finanziarie, in termini di competenza e di cassa, di cui al terzo periodo" e il terzo periodo è sostituito dai seguenti: "L'impegno può essere assunto solo in presenza, sulle pertinenti unità elementari di bilancio, di disponibilità finanziarie sufficienti, in termini di competenza, a far fronte in ciascun anno alla spesa imputata in bilancio e, in termini di cassa, a farvi fronte almeno nel primo anno, garantendo comunque il rispetto del piano finanziario dei pagamenti (Cronoprogramma), anche mediante l'utilizzo degli strumenti di flessibilità stabiliti dalla legislazione vigente in fase gestionale o in sede di formazione del disegno di legge di bilancio. Nel caso di trasferimenti di somme ad amministrazioni pubbliche, l'impegno di spesa può essere assunto anche solamente in presenza della ragione del debito e dell'importo complessivo da impegnare, qualora i rimanenti elementi costitutivi dell'impegno indicati al secondo periodo del presente comma siano individuabili all'esito di un iter procedurale legislativamente disciplinato.";*

II) *All'articolo 1, comma 1, dopo la lettera b) aggiungere la seguente: b-*bis*) al*

comma 6, lettera *b*), le parole: “i capitoli interessati” sono sostituite dalle seguenti: “le unità elementari di bilancio interessate”;

III) *All'articolo 1, comma 1, lettera c), n. 1), aggiungere, in fine, le seguenti parole:* e le parole: “sui capitoli di bilancio” sono sostituite dalle seguenti: “sulle unità elementari di bilancio”;

IV) *All'articolo 1, sostituire il comma 2 con i seguenti:*

2. All'articolo 34-*bis* della legge 31 dicembre 2009, n. 196, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) ai commi 2 e 4, le parole: “ai pertinenti capitoli” sono sostituite dalle seguenti: “alle pertinenti unità elementari di bilancio”;

b) dopo il comma 4, è inserito il seguente: “4-*bis*. I termini di cui ai commi da 1 a 4 si applicano anche ai residui di cui al comma 2-*bis* dell'articolo 34”.

2-*bis*. All'articolo 34-*ter*, comma 1, primo periodo, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, le parole: “capitolo di bilancio” sono sostituite dalle seguenti: “unità elementare di bilancio.”;

V) *Sostituire l'articolo 2 con il seguente:* ART. 2. – (*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile*). – 1. All'articolo 5, comma 1, del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, sono apportate le seguenti modificazioni:

1) alla lettera *a)* è premessa la seguente: “0*a*) all'articolo 3, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: ‘4-*bis*. Per particolari e motivate esigenze di carattere organizzativo, anche connesse all'articolazione territoriale delle amministrazioni, le attività di controllo degli atti di cui all'articolo 5, comma 2, lettere *c)* e *d)*, ed all'articolo 11, comma 3-*ter*, possono essere affidate, prioritariamente nell'ambito della medesima Regione e per periodi di tempo determinati, ad altre Ragionerie territoriali individuate con determina del Ragioniere generale dello Stato”;

2) alla lettera *c)*, le parole: “i capitoli interessati” sono sostituite dalle seguenti: “le unità elementari di bilancio interessate”;

3) dopo la lettera *c)* sono inserite le seguenti:

“*c-bis*) all'articolo 6, comma 2, lettera *b)*, le parole: ‘del capitolo di bilancio’ sono sostituite dalle seguenti: ‘dell'unità elementare di bilancio’ e le parole: ‘il capitolo sia suddiviso’ sono sostituite dalle seguenti: ‘l'unità elementare di bilancio sia suddivisa’;

c-ter) all'articolo 6, comma 2, lettera *c)*, le parole: ‘al capitolo di bilancio’ sono sostituite dalle seguenti: ‘all'unità elementare di bilancio’”;

4) alla lettera *g)* le parole: “è inserito il seguente” sono sostituite dalle seguenti: “sono inseriti i seguenti” e dopo le parole: “ritenuto necessario.” sono aggiunte, in fine, le seguenti: “3-*ter*. Entro il termine di cui all'articolo 14, comma 1, primo periodo, le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato presentano agli uffici di controllo una rendicontazione dettagliata dei pagamenti effettuati ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera *e-bis*)”;

5) dopo la lettera *g)* è inserita la seguente: “*g-bis*) all'articolo 11, il comma 5 è sostituito dal seguente: ‘5. Per particolari tipologie di spese effettuate da commissari delegati o commissari straordinari o funzionari delegati, nonché per i pagamenti effettuati ai sensi del comma 1, lettera *e-bis*), fermo restando l'obbligo di rendicontazione, possono essere svolti controlli di tipo concomitante, secondo criteri e modalità da definirsi con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze”;

6) dopo la lettera *h)* sono inserite le seguenti:

“*h-bis*) dopo l'articolo 13 è inserito il seguente: ‘ART. 13-*bis*. – (*Rendicontazione dettagliata dei pagamenti delle competenze fisse e accessorie del personale*). – 1. La rendicontazione dettagliata di cui all'articolo 11, comma 3-*ter*, è fornita in modalità

informatizzata ed elaborabile, per esercizio finanziario al quale si riferisce il pagamento, per unità elementare di bilancio e partita stipendiale ed è composta dai tabulati dei nominativi dei beneficiari dei pagamenti distinti per Centri di Responsabilità, Direzioni generali, qualifiche e tipologia di pagamento e con indicazione delle casistiche di variazione stipendiale intervenuta nell'anno.

2. Unitamente alla rendicontazione le amministrazioni forniscono tutta la documentazione giustificativa dei pagamenti stipendiali e corrispondono, entro 30 giorni, ad ogni altra richiesta formulata dagli uffici di controllo. La rendicontazione relativa ai pagamenti delle competenze spettanti per incarichi di supplenza del personale del comparto scuola si riferisce anche ai relativi contratti di lavoro a tempo determinato, che conseguentemente sono soggetti esclusivamente a controllo successivo.

3. In caso di mancata presentazione della rendicontazione nel termine previsto, l'ufficio di controllo diffida il responsabile dell'inadempienza, assegnando un termine per la presentazione, e ne informa l'amministrazione centrale di appartenenza, anche ai fini dell'applicazione di quanto disposto dal comma 8 dell'articolo 14, nonché la Corte dei conti.

4. A seguito della diffida alla presentazione della rendicontazione, il termine finale per l'esercizio del controllo di cui all'articolo 14-bis, comma 1, è differito in misura corrispondente al ritardo dell'amministrazione';

h-ter) dopo l'articolo 14 è inserito il seguente: 'ART. 14-bis. — (*Procedimento di controllo dei pagamenti delle competenze fisse e accessorie al personale*). — 1. Entro il 31 dicembre dell'anno di presentazione della rendicontazione dettagliata prevista dall'articolo 11, comma 3-ter, gli uffici di controllo comunicano alle Amministrazioni l'esito dei controlli sull'intera gestione annuale.

2. Qualora l'ufficio di controllo richieda chiarimenti o documentazione giustificativa di qualsiasi tipo, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13-bis,

comma 2, il termine di cui al periodo precedente è differito in misura corrispondente al periodo di tempo intercorrente tra la richiesta dell'ufficio di controllo e la ricezione dei documenti o dei chiarimenti.

3. Nel caso in cui siano riscontrate irregolarità, l'ufficio di controllo formula congiuntamente tutte le osservazioni relative all'intera gestione di riferimento.

4. Sulla base delle osservazioni pervenute, le amministrazioni titolari della spesa provvedono al recupero delle somme indebitamente corrisposte, dandone notizia agli uffici di controllo, ovvero comunicano le motivazioni per le quali ritengono di non conformarsi alle osservazioni di regolarità amministrativa e contabile.

5. In caso di mancato recupero da parte delle Amministrazioni, o nel caso in cui le controdeduzioni rese non siano idonee a superare le osservazioni formulate, l'ufficio di controllo trasmette al competente ufficio della Corte dei conti la rendicontazione corredata dalle osservazioni e da ogni altra documentazione in suo possesso.”.

2. In sede di prima applicazione della disposizione di cui all'articolo 11, comma 3-ter, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, introdotto dal comma 1, n. 4), del presente articolo, la rendicontazione dettagliata relativa all'anno 2017 è presentata entro il 30 giugno 2018 e il relativo termine di controllo è fissato al 31 dicembre 2018.

3. Il secondo periodo dell'articolo 2, comma 2-octies, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, è sostituito dal seguente: “I rendiconti sono trasmessi al Ministero dell'economia e delle finanze — Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, per il controllo di regolarità contabile esercitato, attraverso il sistema delle ragionerie ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, nelle modalità stabilite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, e per il successivo inoltro alla Presidenza del Consiglio dei

ministri, all'ISTAT e alla competente sezione regionale della Corte dei conti.”;

VI) *All'articolo 5, sopprimere il comma 2;*

VII) *All'articolo 6, comma 1, capoverso ART. 21-bis, sostituire i commi 1 e 2 con i seguenti: “1. Per accertamento qualificato si intende l'iscrizione nello stato di previsione dell'entrata di tutti i redditi, proventi e crediti di qualsiasi natura per un ammontare corrispondente all'importo che lo Stato, avendone diritto sulla base della legislazione vigente, prevede di riscuotere nel triennio di riferimento.*

2. Ai fini della determinazione delle previsioni delle entrate, di cui all'articolo 21, comma 3, lettere b) e c), gli importi da iscriverne nello stato di previsione dell'entrata sono quelli risultanti dall'accertamento qualificato di cui al comma 1.”;

e con la seguente osservazione:

si valuti l'opportunità di modificare il comma 3 dell'articolo 5, al fine di allineare l'efficacia delle nuove disposizioni in materia di spesa a quelle in materia di entrata di cui ai commi da 1 a 3 dell'articolo 21-bis della legge 31 dicembre 2009, n. 196, introdotto dall'articolo 6 del presente schema di decreto, prevedendo che tale efficacia decorra a far data dal 1° gennaio dell'esercizio finanziario individuato con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui al comma 4 del predetto articolo 21-bis, se tale data risulti successiva al 1° gennaio 2019 ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di decreto legislativo recante disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali.

Atto n. 490.

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

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

Susanna CENNI (PD), *relatrice*, fa presente che lo schema di decreto legislativo in oggetto, adottato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 154 del 2016, reca la disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali.

In merito ai profili di quantificazione, evidenzia che il comma 4 dell'articolo 1 include espressamente la coltivazione, la raccolta e la prima trasformazione delle piante officinali tra quelle considerate attività agricole, ai sensi dell'articolo 2135 del codice civile, che sono soggette ad un regime fiscale e contributivo agevolato. Andrebbero quindi chiariti gli effetti di gettito derivanti dalla predetta qualificazione rispetto al vigente regime applicabile alle attività in questione.

Riguardo alle ulteriori disposizioni del provvedimento, alla luce dei chiarimenti della relazione tecnica, non formula osservazioni per quanto concerne: il Tavolo tecnico del settore delle piante officinali (articolo 5), la partecipazione al quale (così come a quella dell'Osservatorio economico e di mercato, istituito nel suo ambito) non comporta oneri per la finanza pubblica, in quanto ai partecipanti non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità, emolumenti o rimborsi spese; i registri varietali delle specie di piante officinali (articolo 6) i cui oneri sono in parte a carico del richiedente la registrazione e, in parte, connessi a meri adeguamenti di software informatici già operativi e gestiti da personale esistente presso l'amministrazione competente.

Per quanto concerne, infine, l'istituzione di marchi finalizzati a certificare il rispetto degli standard di qualità della filiera delle piante officinali (articolo 7), non formula osservazioni tenuto conto che si tratta di attività di carattere facoltativo, da realizzare quindi nel quadro delle risorse esistenti, stante la generale clausola di invarianza di cui all'articolo 9.

Andrebbero peraltro chiarite le modalità di incentivazione, ai sensi del comma 3 del medesimo articolo 7, delle *Good Agricultural and Collection Practice* (GACP) ed i relativi effetti finanziari.

In merito ai profili di copertura finanziaria, segnala l'opportunità di riformulare più puntualmente la clausola di invarianza finanziaria di cui all'articolo 9, riferita al decreto in esame nel suo complesso, sostituendo le parole: « non derivano » con le seguenti: « non devono derivare ».

Francesco BOCCIA, *presidente*, nel segnalare che non sono ancora pervenuti i pareri del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102.

Atto n. 491.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione).

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

Gianfranco LIBRANDI (PD), *relatore*, fa presente che il provvedimento – adottato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 154 del 2016, recante deleghe al Governo e ulteriori disposizioni in materia di semplificazione razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare, nonché sanzioni in materia di pesca illegale – reca modifiche al decreto legislativo n. 102 del 2004, che disciplina gli interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole. Fa presente, altresì, che il provvedimento è corredato di relazione tecnica, che afferma che le modifiche apportate al decreto legislativo n. 102 del 2004 sono di carattere ordinamentale e non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato.

In merito ai profili di quantificazione, pur rilevando che gli interventi in favore del settore agricolo previsti dallo schema di decreto in esame sono disposti nell'ambito delle risorse del Fondo di solidarietà nazionale complessivamente disponibili a legislazione vigente, evidenzia altresì che, data la finalità del Fondo medesimo, un'estensione della relativa area di intervento appare potenzialmente suscettibile di incrementare le risorse necessarie, da stanziare annualmente per le finalità in esame. Rileva che la relazione tecnica precisa tuttavia che l'estensione prevista dalle norme non comporta oneri aggiuntivi in quanto le relative erogazioni sono a valere su disponibilità già previste da programmi europei. In proposito sarebbero utili indicazioni circa il potenziale impegno finanziario aggiuntivo e le risorse disponibili per farvi fronte. Non ha osservazioni da formulare con riguardo all'articolo 2 nel presupposto che i limiti massimi previsti dai contratti di riassicurazione – come indicato dalla relazione tecnica – siano modulati per tenere conto delle effettive disponibilità dell'apposito Fondo operante presso l'ISMEA. Infine, in merito alle modifiche introdotte dall'articolo 4, andrebbe confermato che i meccanismi di calcolo ivi prefigurati non siano suscettibili di determinare un incremento delle risorse necessarie per far fronte agli interventi per la ripresa delle attività produttive disciplinati dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 102 del 2004.

In merito ai profili di copertura finanziaria, andrebbe valutata l'opportunità di aggiungere un'espressa clausola di neutralità finanziaria del seguente tenore: « Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente ».

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che il presente schema di decreto, rispetto alla vigente versione del decreto legislativo n. 102 del 2004, opera una

messa a sistema (per quanto riguarda il diritto nazionale) ed una individuazione di dettaglio dei possibili eventi indennizzabili, la quasi totalità dei quali è già contemplata ed operante a livello unionale e coperta con fondi europei (fondi FEASR).

Precisa che il predetto schema è quindi volto a fornire un quadro giuridico comune che esplicita e facilita, nel rispetto della normativa europea, l'attivazione delle misure di intervento *ex ante*, e che l'unica novità, in senso tecnico, è rappresentata dalla disciplina dei danni causati da animali protetti, in relazione ai quali, attualmente, si interviene con gli organismi di gestione degli Ambiti territoriali di caccia/Enti locali esclusivamente con interventi *ex-post*, mentre con il presente schema di decreto sarà possibile intervenire *ex ante* tramite il Fondo di Solidarietà nazionale che consentirà di coprire questi rischi tramite polizze agevolate con costi pubblici inferiori rispetto agli interventi compensativi *ex post*.

Osserva che nell'attuale quadro normativo nazionale ed unionale, non è possibile stabilire a priori quando e quanti eventi si verificheranno e quanti danni potrebbero causare (ad esempio, per gli eventi atmosferici i danni dipendono, almeno per le colture vegetali, dalla fase fenologica in cui si trovano le colture nel momento in cui l'avversità si verifica).

Precisa che i meccanismi di calcolo di cui alla novella introdotta dall'articolo 4 dello schema di decreto, in materia di procedure e modalità di determinazione degli aiuti, non determinano un incremento delle risorse necessarie per far fronte agli interventi di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 102 del 2004, trattandosi di meccanismi mutuati dalla normativa unionale (Regolamento n. 702/2004) che sono ad oggi già applicati a legislazione vigente, con conseguente esclusione di possibili oneri aggiuntivi.

Pertanto, visto il carattere sostanzialmente ricognitorio dello schema di decreto in esame, non è ipotizzabile che da esso derivino conseguenze di rilievo dal punto di vista finanziario.

Fa presente che appare opportuno comunque introdurre un'espressa clausola di neutralità finanziaria.

Gianfranco LIBRANDI (PD), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

«La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102 (Atto n. 491);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo da cui si evince che:

il presente schema di decreto, rispetto al vigente decreto legislativo n. 102 del 2004, opera una sistematizzazione della disciplina nazionale vigente ed individua dettagliatamente i possibili eventi indennizzabili, la quasi totalità dei quali è già contemplata ed operante a livello unionale e coperta con fondi europei (fondi FEASR);

il predetto schema è quindi volto a fornire un quadro giuridico comune che esplicita e facilita, nel rispetto della normativa europea, l'attivazione delle misure di intervento *ex ante*;

l'unica novità, in senso tecnico, è rappresentata dalla disciplina dei danni causati da animali protetti, in relazione ai quali, attualmente, si interviene con gli organismi di gestione degli Ambiti territoriali di caccia/Enti locali esclusivamente con interventi *ex-post*, mentre con il presente schema di decreto sarà possibile intervenire *ex ante* tramite il Fondo di Solidarietà nazionale che consentirà di coprire questi rischi tramite polizze agevolate con costi pubblici inferiori rispetto agli interventi compensativi *ex post*;

nell'attuale quadro normativo nazionale ed unionale, non è possibile stabilire a priori quando e quanti eventi si verificheranno e quanti danni potranno causare, posto che, ad esempio, per gli eventi atmosferici i danni dipendono, almeno per le colture vegetali, dalla fase

fenologica in cui si trovano le colture nel momento in cui l'avversità si verifica;

i meccanismi di calcolo di cui alla novella introdotta dall'articolo 4 dello schema di decreto, in materia di procedure e modalità di determinazione degli aiuti, non determinano un incremento delle risorse necessarie per far fronte agli interventi di cui all'articolo 5 del decreto legislativo n. 102 del 2004, trattandosi di meccanismi mutuati dalla normativa unionale (Regolamento n. 702/2004) che sono ad oggi già applicati a legislazione vigente, con conseguente esclusione di possibili oneri aggiuntivi;

visto il carattere sostanzialmente ricognitorio dello schema di decreto in esame, non è pertanto ipotizzabile che da esso derivino conseguenze di rilievo dal punto di vista finanziario;

appare necessario comunque introdurre un'espressa clausola di neutralità finanziaria,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

aggiungere in fine il seguente articolo:
ART. 13. – (Clausola di invarianza finanziaria). – 1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di programma per una « Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale ».

Atto n. 497.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di programma in oggetto.

Francesco BOCCIA, *presidente*, in sostituzione del relatore, fa presente che il provvedimento – adottato in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 237 del 2016 – reca il Programma per una « Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale »; fa presente, altresì, che il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

In merito ai profili di quantificazione, rileva preliminarmente che il programma è destinato ad operare nel limite delle risorse autorizzate dall'articolo 24-*bis* del decreto-legge n. 237 del 2016. Non ha pertanto osservazioni da formulare per i profili di quantificazione, pur rilevando che la relazione tecnica non reca indicazioni relative ai costi da sostenere in relazione alle iniziative prefigurate. Osserva inoltre che tanto il programma quanto la relazione tecnica che accompagna lo schema di atto esplicitano le finalità e gli obiettivi di larga massima, senza indicare specificamente tempi e costi dei relativi interventi, alcuni dei quali, come ad esempio le iniziative da promuovere in collaborazione con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, potrebbero portare, per le amministrazioni coinvolte, spese – ulteriori rispetto allo stanziamento del decreto-legge 237 del 2016 – di difficile stima stante il carattere programmatico dello schema di provvedimento in esame. Sarebbero pertanto opportuni ulteriori elementi a suffragare che il programma di educazione finanziaria possa essere effettivamente realizzato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, anche con riguardo ai compiti assegnati alle amministrazioni pubbliche coinvolte.

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che alla realizzazione degli interventi in materia di educazione finanziaria è destinata la dotazione finanziaria di cui all'articolo 24-*bis* del decreto-legge n. 237 del 2016, pari a un milione di euro annui.

Precisa che le funzioni della segreteria tecnica, di supporto al Comitato per la programmazione ed il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, saranno svolte dal personale del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente e che le iniziative incluse nello schema di programma che interessano la scuola non prevedono l'insorgenza di oneri aggiuntivi in quanto saranno affrontate con l'organico già disponibile per il potenziamento formativo, peraltro senza contemplare al momento l'inserimento dell'educazione finanziaria tra gli insegnamenti curriculari.

Evidenzia che analogo approccio sarà adottato nell'ambito delle rilevazioni INVALSI già pianificate, che potranno includere la materia in discorso.

Osserva che l'INPS è in grado di continuare a svolgere campagne di comunicazione centrate sull'educazione economica e previdenziale di studenti, lavoratori e gruppi vulnerabili, nel quadro delle iniziative già poste in essere e raccordandosi con il predetto Comitato per quelle future, mediante l'utilizzo dei fondi già stanziati nel capitolo di bilancio « Spese per l'informazione e la comunicazione istituzionale » sottoposto a limiti di legge.

Fa presente che la diffusione dell'educazione finanziaria potrà avvenire, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, attraverso il suo inserimento nel contratto di programma con la società concessionaria radiotelevisiva pubblica, mentre le aggiuntive campagne di informazione e di sensibilizzazione sulla materia, attraverso l'impiego di professionalità specializzate e l'acquisto di spazi di comunicazione su testate della carta stampata, della televisione e della radio secondo le prassi di mercato, saranno finanziate con le risorse che hanno questa specifica finalità e che

già sono comprese nella dotazione complessiva di un milione di euro annui.

Evidenzia che il programma di educazione finanziaria sarà quindi realizzato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, anche con riguardo ai compiti assegnati alle amministrazioni pubbliche coinvolte

Francesco BOCCIA, *presidente*, in sostituzione del relatore, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di programma per una « Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale » (Atto n. 497);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo da cui si evince che:

alla realizzazione degli interventi in materia di educazione finanziaria è destinata la dotazione finanziaria di cui all'articolo 24-*bis* del decreto-legge n. 237 del 2016, pari a un milione di euro annui;

le funzioni della segreteria tecnica, di supporto al Comitato per la programmazione ed il coordinamento delle attività di educazione finanziaria, saranno svolte dal personale del Ministero dell'economia e delle finanze nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente;

le iniziative incluse nello schema di programma che interessano la scuola non prevedono l'insorgenza di oneri aggiuntivi in quanto saranno affrontate con l'organico già disponibile per il potenziamento formativo, peraltro senza contemplare al momento l'inserimento dell'educazione finanziaria tra gli insegnamenti curriculari;

analogo approccio sarà adottato nell'ambito delle rilevazioni INVALSI già pianificate, che potranno includere la materia in esame;

l'INPS è in grado di continuare a svolgere campagne di comunicazione centrate sull'educazione economica e previdenziale di studenti, lavoratori e gruppi

vulnerabili, nel quadro delle iniziative già poste in essere e raccordandosi con il predetto Comitato per quelle future, mediante l'utilizzo dei fondi già stanziati nel capitolo di bilancio « Spese per l'informazione e la comunicazione istituzionale » sottoposto a limiti di legge;

la diffusione dell'educazione finanziaria potrà avvenire, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, attraverso il suo inserimento nel contratto di programma con la società concessionaria radiotelevisiva pubblica, mentre le aggiuntive campagne di informazione e di sensibilizzazione sulla materia, attraverso l'impiego di professionalità specializzate e l'acquisto di spazi di comunicazione su testate della carta stampata, della televisione e della radio secondo le prassi di mercato, saranno finanziate con le risorse che hanno questa specifica finalità e che già sono comprese nella dotazione complessiva di un milione di euro annui;

il programma di educazione finanziaria sarà quindi realizzato nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, anche con riguardo ai compiti assegnati alle amministrazioni pubbliche coinvolte,

esprime

PARERE FAVOREVOLE ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario.

Atto n. 501.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione).

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

Maino MARCHI (PD), *relatore*, fa presente che lo schema di decreto legislativo in esame, corredato di relazione tecnica, reca disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa.

In merito all'articolo 5, recante modifiche al codice di procedura penale in tema di semplificazione per quanto concerne il più ampio accesso alle misure alternative alla detenzione ed al connesso costante monitoraggio sull'esito del programma di riabilitazione dei detenuti, rinvia alle osservazioni riferite agli articoli da 14 a 22, con particolare riguardo al possibile maggiore carico di attività amministrative che potrebbe gravare sul Corpo di polizia penitenziaria. In merito alla possibilità per il detenuto di partecipare a distanza alle udienze del procedimento di sorveglianza, tramite il collegamento audiovisivo, ritiene che andrebbe chiarito se la disciplina in esame corrisponda ad attività già espletate dalle competenti strutture amministrative, in via di prassi.

In caso contrario, pur rilevando che la relazione tecnica fa riferimento alla possibilità di far fronte ai relativi oneri con risorse già stanziata a legislazione vigente, appare necessario, a suo avviso, acquisire dati sul prevedibile impegno finanziario aggiuntivo derivante dalle disposizioni, posto che tali effetti non potrebbero già essere considerati nelle previsioni di bilancio, essendo queste ultime determinate secondo il criterio della vigente legislazione.

Con riferimento all'articolo 8, recante modifiche alle norme sull'ordinamento penitenziario in tema di lavoro all'esterno, prende atto che la relazione tecnica assicura che l'accesso al lavoro esterno sarà consentito nel limite delle risorse disponibili. Rileva tuttavia che la stessa relazione tecnica indica in 4 milioni a decorrere dal 2018 l'onere aggiuntivo derivante dalle disposizioni, affermando che lo

stesso troverà copertura a valere su risorse già previste a legislazione vigente. Nel rinviare sul punto alle considerazioni relative alla copertura finanziaria, evidenzia che il predetto utilizzo di risorse a copertura dell'onere indicato non è espressamente previsto dalla norma in esame, ma si deduce esclusivamente dalla relazione tecnica.

Inoltre la stessa relazione non esplicita gli elementi necessari per la verifica della stima indicata. In proposito andrebbero quindi acquisiti, a suo avviso, i relativi elementi di verifica e valutazione da parte del Governo.

In merito all'articolo 12, recante modifiche alla disciplina sugli stupefacenti in tema di automatismi e preclusioni, ritiene che andrebbe chiarito, con riferimento alle norme che ampliano la platea dei detenuti tossicodipendenti che fruiscono dell'affidamento ai servizi sociali, se tali strutture potranno fare fronte al relativo maggiore carico amministrativo con le risorse umane e strumentali già previste dalla legislazione vigente. A tale proposito rileva che gli eventuali risparmi per l'amministrazione penitenziaria, derivanti da un minore numero di detenuti nelle carceri, non implica necessariamente, in mancanza di una espressa previsione in tal senso, l'attribuzione di risorse aggiuntive alle amministrazioni pubbliche competenti in materia di servizi sociali.

Per quanto concerne gli articoli da 14 a 22, recanti norme in tema di misure alternative di detenzione, prende atto, con riferimento all'articolo 14, che la relazione tecnica prefigura la possibilità di un decremento della spesa per la riduzione della popolazione carceraria, in applicazione dell'istituto dell'affidamento in prova ai servizi sociali. In proposito, rileva tuttavia che, per espressa previsione normativa, tale affidamento è sottoposto alla condizione di proseguire o intraprendere « un programma terapeutico e di assistenza psichiatrica in libertà concordato » con una ASL o con una struttura privata accreditata, condizione questa che appare suscettibile di comportare effetti di maggiore spesa. Al riguardo, la relazione tec-

nica si limita ad affermare la neutralità finanziaria delle disposizioni, facendo riferimento a stanziamenti già esistenti. Peraltro poiché tali disponibilità sono determinate in sede di bilancio di previsione sulla base delle norme già in vigore, andrebbero acquisiti, a suo avviso, ulteriori elementi di stima volti a verificare che le medesime risorse possano ritenersi congrue anche alla luce dei maggiori, prevedibili fabbisogni derivanti dalla disposizione in esame, che andrebbero, a suo avviso, conseguentemente quantificati.

Con riferimento alle norme dell'articolo 21, che trattano dei controlli che la polizia penitenziaria dovrà svolgere sulle persone destinatarie di misure alternative di detenzione, rileva che la relazione tecnica assume un maggiore carico di lavoro per il citato corpo di polizia, ed elenca, anche in questo caso, le risorse di bilancio già disponibili a valere sulle quali sarebbero finanziate le nuove attività. Anche con riferimento a tale norma, appaiono quindi necessari, a suo avviso, elementi volti a suffragare l'effettiva possibilità per l'amministrazione interessata di far fronte con le risorse esistenti a nuovi compiti. In proposito, la relazione tecnica fa anche riferimento alle assunzioni che saranno effettuate in applicazione dell'articolo 1, comma 287, della legge n. 205 del 2017, che, secondo la stessa relazione, sono collegate allo svolgimento dei nuovi compiti in esame. Rileva peraltro che la relazione tecnica riferita alle predette norme non richiama espressamente l'emanando decreto legislativo, ma fa riferimento, più in generale, a carenze di organico. Fa presente che andrebbe quindi acquisito, a suo avviso, un chiarimento al fine di escludere oneri aggiuntivi con copertura a valere sulle indicate disponibilità di bilancio.

Rileva in proposito che né la relazione tecnica riferita alla legge di bilancio, né quella riguardante le norme in essere, recano una quantificazione del fabbisogno aggiuntivo di personale per le specifiche finalità in esame e dell'incidenza di tale fabbisogno rispetto alle carenze comples-

sive di organico cui fa riferimento la relazione tecnica allegata alla legge di bilancio.

In merito all'articolo 25, recante modifiche all'ordinamento penitenziario in tema di trattamento penitenziario, osserva che le norme in esame innovano l'ordinamento penitenziario, ponendo le attività di recupero della persona, di sviluppo della personalità, di tutela della dignità del detenuto al centro dell'azione amministrativa. Anche in base al tenore letterale della relazione tecnica, hanno particolare portata le norme che trattano: del vitto, di cui alla lettera *b*); dell'ambiente nel quale fruire delle cosiddette ore d'aria, di cui alla lettera *c*); della necessità di incoraggiare le attitudini e valorizzazione le competenze dei detenuti anche mediante la previsione di un programma di reinserimento di cui alla lettera *d*); degli appositi asili nido da organizzare per la cura e l'assistenza dei bambini di cui alla lettera *e*); della formazione professionale e dei progetti di pubblica utilità tra gli elementi del trattamento di cui alla lettera *f*); del potenziamento delle dotazioni di PC per garantire ai detenuti lo svolgimento di colloqui con modalità digitale/informatica ed il diritto all'accesso all'informazione con strumenti telematici attraverso la connessione alla rete *internet* presso ciascun istituto di pena di cui alla lettera *g*); della programmazione di specifiche iniziative volte a favorire la parità di accesso delle detenute ad iniziative culturali e di formazione professionale nonché misure di agevolazione alla frequenza degli studi universitari e tecnici di cui alla lettera *h*) che prevede anche corsi di lingua italiana e di educazione civica in favore dei detenuti stranieri; della fruizione di permessi particolare anche da parte di detenuti condannati a pene di particolare di cui alla lettera *l*); dell'impiego di mediatori culturali e di interpreti ai sensi della lettera *u*).

Fa presente che la relazione tecnica assume che l'insieme delle attività sopra descritte possa essere svolto utilizzando le disponibilità di bilancio ovvero, per le innovazioni che comportino opere aggiuntive rispetto agli stanziamenti, mediante l'utilizzo delle risorse del Fondo per l'at-

tuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103, previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, e, in proposito, osserva che: per tutte le innovazioni per le quali si prevede l'utilizzo di disponibilità di bilancio, la relazione tecnica non fornisce gli elementi necessari ai fini della stima delle connesse esigenze di spesa; detti elementi appaiono peraltro necessari al fine di verificare la capienza degli stanziamenti di bilancio, anche alla luce del complesso delle finalità di spesa cui gli stessi risultano preordinati; il riferimento, spesso contenuto nella relazione tecnica, all'incremento, per l'anno in corso rispetto ai precedenti esercizi, di alcune dotazioni di bilancio dei ministeri non appare configurare una idonea modalità di copertura di nuovi oneri. Ciò in considerazione del fatto che le previsioni di bilancio dovrebbero essere state costruite, come già accennato, sulla base della legislazione vigente e non sulla base di norme ancora non adottate. Rileva, inoltre, che dalla documentazione e dalle relazioni allegata alla legge di bilancio, non sembra emergere la specifica destinazione degli incrementi di stanziamento richiamati dalla relazione tecnica alle esigenze connesse al provvedimento in esame; per quanto attiene all'utilizzo delle risorse del Fondo per l'attuazione della legge 23 giugno 2017, n. 103, previsto dall'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, per la copertura di spese, configurate come oneri aggiuntivi dalla stessa relazione tecnica, osserva in primo luogo che tale copertura non è disposta espressamente dalle norme, ma si evince esclusivamente dalla relazione tecnica. Inoltre, gli elementi di quantificazione forniti non consentono una verifica puntuale della relativa stima. In ordine a quanto rappresentato andrebbero quindi, a suo avviso, acquisiti dati aggiuntivi ed elementi di valutazione dal Governo.

In merito all'articolo 26, recante clausola di invarianza finanziaria, osserva preliminarmente, in merito ai profili di copertura finanziaria, che il presente schema di decreto è adottato in virtù della delega

recata dall'articolo 1, comma 82, della legge 23 giugno 2017, n. 103, il quale ha vincolato, ai sensi del successivo comma 92, l'attuazione dei decreti legislativi dalla medesima legge complessivamente previsti al rispetto del requisito dell'invarianza sotto il profilo finanziario. Tale meccanismo risulta peraltro assistito, ai sensi dell'articolo 1, comma 94, della predetta legge, dalla previsione secondo cui qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanzino le occorrenti risorse finanziarie, ciò in conformità a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009.

A questo riguardo, segnala che l'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio per il 2018), ha istituito presso il Ministero della giustizia un Fondo con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2018, di 20 milioni di euro per l'anno 2019 e di 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, da destinare per l'appunto, con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, all'attuazione delle disposizioni di cui alla citata legge n. 103 del 2017, nell'ambito della quale rientra anche il presente schema di decreto.

In tale cornice di riferimento occorre pertanto inquadrare il presente provvedimento, al fine di effettuarne una compiuta valutazione sotto il profilo della copertura finanziaria.

Al riguardo, segnala infatti che lo schema di decreto in esame risulta corredato, all'articolo 26, da una clausola di invarianza di carattere generale, volta a stabilire che dall'attuazione dello stesso non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, provvedendo le amministrazioni interessate agli adempimenti ivi previsti nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Ciò posto, rileva tuttavia che – secondo quanto asserito dalla relazione tecnica e

dianzi già evidenziato in sede di verifica delle quantificazioni – le disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, comma 1, lettere c) ed u), del provvedimento in esame presenterebbero carattere oneroso, determinando spese aggiuntive a carico della finanza pubblica complessivamente pari a euro 6.490.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a euro 5.440.000 a decorrere dall'anno 2020, alla cui copertura potrà provvedersi, sempre secondo quanto affermato nella relazione tecnica, mediante utilizzo del citato Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

Tutto ciò considerato, al fine di fornire autonoma evidenza sia alle autorizzazioni di spesa sia ai corrispondenti mezzi di copertura, appare necessario indicare espressamente nel testo del presente schema di decreto gli oneri derivanti dai citati articoli 8 e 25, in ossequio a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile. A tale scopo, si potrebbe procedere ad una riformulazione del citato articolo 26 nei termini seguenti:

« ART. 26. – (*Disposizioni finanziarie*). –
1. Per le finalità di cui all'articolo 8 è autorizzata la spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

2. Per le finalità di cui all'articolo 25, comma 1, lettere c) e u), è autorizzata, rispettivamente, la spesa di euro 1.050.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di euro 1.440.000 annui a decorrere dall'anno 2018.

3. Agli oneri derivanti dai commi 1 e 2 del presente articolo, pari complessivamente a euro 6.490.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a euro 5.440.000 annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante utilizzo del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

4. Dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, comma 1, lettere c) e u), non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

5. Fermo restando quanto previsto dai commi 1 e 2, le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti

del presente decreto nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente ».

Sul punto ritiene comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.

Infine, dal punto di vista sostanziale, poiché la dotazione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, appare capiente rispetto all'entità dei complessivi oneri oggetto di copertura, non ha osservazioni da formulare nel presupposto – sul quale appare comunque opportuno acquisire una conferma da parte del Governo – che le risorse residue del Fondo medesimo risultino comunque idonee a garantire la copertura finanziaria dei rimanenti interventi di attuazione della predetta legge di delega.

Il Viceministro Enrico MORANDO fa presente che in merito alla possibilità per il detenuto di partecipare a distanza alle udienze del procedimento di sorveglianza (tramite il collegamento audiovisivo), di cui all'articolo 5, si conferma che le risorse e le strumentazioni informatiche in dotazione al Ministero della giustizia già rispondono alle nuove esigenze tecniche previste dalle disposizioni contenute nel provvedimento in oggetto, attesa la prassi consolidata di alcuni uffici giudiziari efficacemente sperimentata nel corso dell'udienza dibattimentale.

In particolare, assicura che l'estensione al giudizio di esecuzione penale della sfera di applicabilità delle tecnologie informatiche – già positivamente collaudate nel corso del rito ordinario – trova comunque riscontro nella verifica di sostenibilità della spesa per l'ammodernamento delle strumentazioni informatiche, anche in un orizzonte temporale pluriennale.

Evidenzia che la predetta copertura degli oneri potrà essere garantita attraverso gli stanziamenti previsti nella legge di bilancio 2018 con riferimento allo stato di previsione del Ministero della giustizia, alla Missione 6 Giustizia, U.d.V. 1.2 – Giustizia civile e penale – CDR « Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del

personale e dei servizi » – Azione « Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia » – capitolo 7203, che reca uno stanziamento di euro 150.648.555 per l'anno 2018, di euro 207.119.084 per l'anno 2019 e di euro 258.756.118 per l'anno 2020, e che tali stanziamenti recepiscono la proiezione pluriennale delle risorse derivanti dall'avvenuta ripartizione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 140, lettera g), della legge n. 232 del 2016, riguardanti l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria.

Osserva che la stima degli oneri in materia di accesso al lavoro esterno derivanti dall'articolo 8 risulta prudentiale, atteso che le risorse stanziare sul capitolo 1765 sono state peraltro già incrementate di 5 milioni di euro a decorrere dal 2018 per rispondere alle maggiori esigenze di spesa.

Precisa che l'adozione delle misure alternative alla detenzione, di cui agli articoli da 14 a 22, non avviene in modo automatico, ma a seguito di ponderazione da parte del magistrato o del tribunale di sorveglianza dell'esistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi, tra i quali assume rilievo l'effettiva esistenza di strutture idonee ad accogliere i condannati ammessi ai programmi alternativi e, in caso di soggetti privi di alloggio o dimora, la concessione da parte di enti e strutture convenzionate della disponibilità di locali da destinare all'esecuzione extracarceraria.

Fa presente che pertanto la concessione delle misure alternative alla detenzione avverrà solo in presenza di strutture *ad hoc* che possano offrire sia locali sia validi progetti tesi alla rieducazione ed al reinserimento del condannato, nell'ambito delle risorse umane e strumentali già disponibili.

Per quanto riguarda la quantificazione degli oneri derivanti dall'assunzione delle unità da assegnare all'esecuzione penale esterna, evidenzia che l'articolo 1, comma 493, lettera a), della legge n. 205 del 2017 ha previsto l'assunzione totale di 296 assistenti sociali con decorrenza dal mese di

novembre 2018 a seguito del completamento delle relative procedure concorsuali, e che a tal fine alla lettera *b*) del predetto comma 493 è stata prevista un'autorizzazione di spesa di euro 3.996.350 per l'anno 2018 e di euro 11.798.099 a decorrere dall'anno 2019.

In particolare, in relazione all'articolo 25, comma 1, lettera *b*), che prevede la possibilità di assicurare a tutti i detenuti un'alimentazione adeguata, evidenzia che si assicura che le risorse disponibili a legislazione vigente, opportunamente integrate in sede di legge di bilancio 2018, garantiscono l'integrale copertura delle esigenze previste dalla conseguente applicazione delle modifiche normative in esame.

In relazione all'articolo 25, comma 1, lettera *h*), in materia di partecipazione a tirocini formativi e di orientamento da parte dei detenuti ed internati, evidenzia che l'erogazione di eventuali indennità o borse di studio sono subordinate alla sussistente disponibilità finanziaria da parte dei soggetti promotori dei suddetti tirocini, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Con riferimento all'articolo 25, comma 1, lettera *t*), che prevede l'iscrizione anagrafica del detenuto che ne sia privo, precisa che tale misura non determina, come conseguenza, l'erogazione di maggiori prestazioni sociali e sanitarie, né quindi oneri aggiuntivi per gli enti locali destinati ad accogliere i soggetti interessati.

Al fine di fornire autonoma evidenza sia alle autorizzazioni di spesa sia ai corrispondenti mezzi di copertura, ritiene tuttavia necessario indicare espressamente nel testo del presente schema di decreto gli oneri derivanti dagli articoli 8 e 25, in ossequio a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile, modificando conseguentemente l'articolo 26, recante clausola di invarianza finanziaria.

Precisa che le risorse residue del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, risultano comunque idonee a garantire la copertura

finanziaria dei rimanenti interventi di attuazione della legge di delega n. 103 del 2017.

Maino MARCHI (PD), *relatore*, formula la seguente proposta di parere:

« La V Commissione bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato lo Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario (Atto n. 501),

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo da cui si evince che:

in merito alla possibilità per il detenuto di partecipare a distanza alle udienze del procedimento di sorveglianza (tramite il collegamento audiovisivo), di cui all'articolo 5, si conferma che le risorse e le strumentazioni informatiche in dotazione al Ministero della giustizia già rispondono alle nuove esigenze tecniche previste dalle disposizioni contenute nel provvedimento in oggetto, attesa la prassi consolidata di alcuni uffici giudiziari efficacemente sperimentata nel corso dell'udienza dibattimentale;

in particolare, si assicura che l'estensione al giudizio di esecuzione penale della sfera di applicabilità delle tecnologie informatiche – già positivamente collaudate nel corso del rito ordinario – trova comunque riscontro nella verifica di sostenibilità della spesa per l'ammodernamento delle strumentazioni informatiche, anche in un orizzonte temporale pluriennale;

la predetta copertura degli oneri potrà essere garantita attraverso gli stanziamenti previsti nella legge di bilancio 2018 con riferimento allo stato di previsione del Ministero della giustizia, alla Missione 6 Giustizia, U.d.V. 1.2 – Giustizia civile e penale – CDR “Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi” – Azione “Sviluppo degli strumenti di innovazione tecnologica in materia informatica e telematica per l'erogazione dei servizi di giustizia” – capitolo 7203, che reca uno stanziamento di

euro 150.648.555 per l'anno 2018, di euro 207.119.084 per l'anno 2019 e di euro 258.756.118 per l'anno 2020;

tali stanziamenti recepiscono la proiezione pluriennale delle risorse derivanti dall'avvenuta ripartizione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 140, lettera *g*), della legge n. 232 del 2016, riguardanti l'informatizzazione dell'amministrazione giudiziaria;

la stima degli oneri in materia di accesso al lavoro esterno derivanti dall'articolo 8 risulta prudenziale, atteso che le risorse stanziare sul capitolo 1765 sono state peraltro già incrementate di 5 milioni di euro a decorrere dal 2018 per rispondere alle maggiori esigenze di spesa;

l'adozione delle misure alternative alla detenzione, di cui agli articoli da 14 a 22, non avviene in modo automatico, ma a seguito di ponderazione da parte del magistrato o del tribunale di sorveglianza dell'esistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi, tra i quali assume rilievo l'effettiva esistenza di strutture idonee ad accogliere i condannati ammessi ai programmi alternativi e, in caso di soggetti privi di alloggio o dimora, la concessione da parte di enti e strutture convenzionate della disponibilità di locali da destinare all'esecuzione extracarceraria;

la concessione delle misure alternative alla detenzione, pertanto, avverrà solo in presenza di strutture *ad hoc* che possano offrire sia locali sia validi progetti tesi alla rieducazione ed al reinserimento del condannato, nell'ambito delle risorse umane e strumentali già disponibili;

per quanto riguarda la quantificazione degli oneri derivanti dall'assunzione delle unità da assegnare all'esecuzione penale esterna, si evidenzia che l'articolo 1, comma 493, lettera *a*), della legge n. 205 del 2017 ha previsto l'assunzione totale di 296 assistenti sociali con decorrenza dal mese di novembre 2018 a seguito del completamento delle relative procedure concorsuali;

a tal fine, alla lettera *b*) del predetto comma 493, è stata prevista un'autorizzazione di spesa di euro 3.996.350 per l'anno 2018 e di euro 11.798.099 a decorrere dall'anno 2019;

in particolare, in relazione all'articolo 25, comma 1, lettera *b*), che prevede la possibilità di assicurare a tutti i detenuti un'alimentazione adeguata, si assicura che le risorse disponibili a legislazione vigente, opportunamente integrate in sede di legge di bilancio 2018, garantiscono l'integrale copertura delle esigenze previste dalla conseguente applicazione delle modifiche normative in esame;

in relazione all'articolo 25, comma 1, lettera *h*), in materia di partecipazione a tirocini formativi e di orientamento da parte dei detenuti ed internati, si evidenzia che l'erogazione di eventuali indennità o borse di studio sono subordinate alla sussistente disponibilità finanziaria da parte dei soggetti promotori dei suddetti tirocini, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;

con riferimento all'articolo 25, comma 1, lettera *t*), che prevede l'iscrizione anagrafica del detenuto che ne sia privo, si precisa che tale misura non determina l'erogazione di maggiori prestazioni sociali e sanitarie, né quindi oneri aggiuntivi per gli enti locali destinati ad accogliere i soggetti interessati;

al fine di fornire autonoma evidenza sia alle autorizzazioni di spesa sia ai corrispondenti mezzi di copertura, appare necessario indicare espressamente nel testo del presente schema di decreto gli oneri derivanti dagli articoli 8 e 25, in ossequio a quanto prescritto dalla vigente disciplina contabile, modificando conseguentemente l'articolo 26, recante clausola di invarianza finanziaria;

le risorse residue del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, risultano comunque idonee a garantire la copertura finanziaria dei rimanenti interventi di attuazione della legge di delega n. 103 del 2017,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione:

sostituire l'articolo 26 con il seguente:
 “ART. 26. – (Disposizioni finanziarie). – 1. Per le finalità di cui all'articolo 8 è autorizzata la spesa di 4 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

2. Per le finalità di cui all'articolo 25, comma 1, lettere *c*) e *u*), è autorizzata, rispettivamente, la spesa di euro 1.050.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e di euro 1.440.000 annui a decorrere dall'anno 2018.

3. Agli oneri derivanti dai commi 1 e 2 del presente articolo, pari complessivamente a euro 6.490.000 per ciascuno degli anni 2018 e 2019 e a euro 5.440.000 annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede mediante utilizzo del Fondo di cui all'articolo 1, comma 475, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

4. Dall'attuazione del presente decreto, ad eccezione delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 25, comma 1, lettere *c*) e *u*), non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

5. Fermo restando quanto previsto dai commi 1 e 2, le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente” ».

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di atto aggiuntivo alla convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il direttore dell'Agenzia delle entrate per la definizione dei servizi dovuti, delle risorse disponibili, delle strategie per la riscossione nonché delle modalità di verifica

degli obiettivi e di vigilanza sull'ente Agenzia delle entrate-Riscossione, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 2017.

Atto n. 502.

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di atto aggiuntivo in oggetto.

Antonio MISIANI (PD), *relatore*, fa presente quanto segue.

Lo schema di atto in esame ottempera alla prescrizione dell'articolo 1, comma 13-*bis*, del decreto-legge n. 193 del 2016, il quale prevede la trasmissione alle Camere, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, dello schema di atto aggiuntivo con il quale viene definita la strategia in materia di riscossione da attuare nel corso del periodo d'imposta. Esso è stipulato annualmente dal Ministro dell'economia e delle finanze e dal direttore dell'Agenzia delle Entrate, in quanto Presidente dell'ente pubblico economico Agenzia delle Entrate-Riscossione, nato a seguito della soppressione di Equitalia e della complessiva riforma della riscossione, operata dal decreto-legge n. 193 del 2016.

Sotto il profilo strutturale, l'Atto aggiuntivo è composto dall'« Articolato », dal « Piano annuale dell'Agenzia » (Allegato 1) e da un allegato relativo ai « Flussi informativi » (Allegato 2).

Sotto il profilo dei contenuti, l'atto aggiuntivo tiene conto delle priorità indicate nell'Atto di indirizzo del Ministro dell'economia e finanze per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale 2017-2019. Il citato Atto di indirizzo 2017-2019, in estrema sintesi, si proponeva di revisionare la struttura organizzativa e funzionale dell'amministrazione fiscale, in modo da razionalizzare le risorse, fornire servizi di alta qualità e assicurare una maggiore *compliance* volontaria da parte dei contribuenti. Accanto a tale obiettivo, l'Atto intendeva predisporre ed attuare

una strategia di gestione della *compliance*, per migliorare i risultati ottenuti in termini di gettito, attraverso un aumento dell'adempimento spontaneo e la riduzione dell'invasività dei controlli nei confronti di soggetti considerati a basso rischio. Con riferimento alla soppressione di Equitalia, scopo dichiarato dell'attività dell'Amministrazione fiscale era di instaurare un corretto rapporto tra fisco e contribuente ed ottimizzare l'attività di riscossione, dando attuazione alle disposizioni per la soppressione di Equitalia, per la definizione agevolata dei carichi inclusi in ruoli affidati agli agenti della riscossione e per la riorganizzazione della riscossione, anche al fine di garantire l'effettività del gettito delle entrate e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

Lo schema in esame regola i rapporti tra le parti per il periodo dal 1° luglio 2017 al 31 dicembre 2017, mentre il Piano individua l'azione strategica della riscossione con riferimento all'intero esercizio 2017.

Come anticipato, sotto il profilo strutturale l'Atto aggiuntivo è composto dall'Articolato, dal Piano annuale dell'Agenzia (Allegato 1) e da un allegato relativo ai Flussi informativi (Allegato 2).

Nell'articolato sono individuate prioritariamente le finalità dell'Atto, ossia la piena attuazione della riforma della riscossione, rafforzando il coordinamento tra le parti e collaborando a superare le frammentazioni e le duplicazioni di attività, per incrementare l'efficienza del servizio pubblico in favore del contribuente e degli operatori del settore.

L'articolo 1 si occupa delle definizioni rilevanti, l'articolo 2 individua le finalità e l'articolo 3 individua la durata ed oggetto dell'atto.

Si prevede poi (articolo 4) che l'Agenzia delle Entrate-Riscossione assicuri lo svolgimento delle funzioni relative alla riscossione nazionale attribuite all'Agenzia delle Entrate, nonché degli altri compiti attribuiti alla stessa dalle previsioni normative vigenti, contribuendo al conseguimento degli obiettivi strategici di politica fiscale e di

gestione tributaria indicati nell'Atto di indirizzo. L'attività di riscossione avviene secondo criteri di efficienza gestionale, efficacia, economicità dell'azione, nonché di equità, allo scopo di promuovere un corretto rapporto tra fisco e contribuente, garantendo l'effettività del gettito e l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

L'articolo 5 disciplina le risorse finanziarie dell'Agenzia per l'attività di riscossione, che derivano dai corrispettivi della propria attività (riscossione mediante ruolo, ivi compresa quella degli enti locali, nonché le altre attività strumentali e accessorie alla riscossione).

L'articolo 6 riguarda gli impegni istituzionali del Ministero dell'economia e delle finanze, mentre l'articolo 7 evidenzia che il sistema di relazioni tra Ministero, Agenzia delle Entrate e Agenzia delle Entrate-Riscossione è improntato al principio in base al quale spettano al Ministro le funzioni di indirizzo e vigilanza, mentre all'Agenzia delle Entrate le funzioni di monitoraggio sul nuovo ente (articolo 1, comma, 3 del decreto-legge n. 193 del 2016).

L'articolo 8 individua il contenuto del Piano annuale dell'Agenzia, che stabilisce le strategie per la riscossione dei crediti affidati e le modalità organizzative per la gestione della funzione di riscossione, gli obiettivi quantitativi da raggiungere e i relativi indicatori. Sono definite, altresì, le iniziative volte a garantire e potenziare le modalità di dialogo preventivo al fine di evitare aggravii moratori per i contribuenti e migliorare il rapporto con l'Amministrazione fiscale, in attuazione dello Statuto del contribuente (legge n. 212 del 2000), mediante l'istituzione di uno sportello unico telematico per l'assistenza e l'erogazione di servizi.

Il Ministero dell'economia e delle finanze svolge i propri compiti di vigilanza anche in relazione alla garanzia della trasparenza, dell'imparzialità e della correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti (articolo 1, comma 13, lettera f), del decreto-legge n. 193 del 2016). Per

quanto riguarda l'attività di monitoraggio da parte dell'Agenzia delle Entrate (articolo 1, comma 3, del citato decreto-legge n. 193 del 2016), quest'ultima provvede a monitorare costantemente l'attività dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione secondo principi di trasparenza e pubblicità. A tal fine, nel presente schema si prevede che l'Agenzia delle Entrate richieda all'Agenzia rendicontazioni periodiche sullo stato e sull'andamento della riscossione (articolo 9).

L'articolo 10 ribadisce la necessità di parere parlamentare sullo schema in esame, mentre l'articolo 11 disciplina le modifiche dall'atto chiarendo che dal mese di settembre di ciascun anno viene avviato il processo negoziale per la stipula dell'Atto aggiuntivo per l'anno successivo. L'articolo 12 infine disciplina le modalità di risoluzione delle controversie riguardanti l'interpretazione e l'applicazione dell'atto aggiuntivo.

Con riferimento al Piano annuale dell'Agenzia (Allegato 1 all'atto), la relazione illustrativa chiarisce che esso è stato predisposto in coerenza con il *budget* consolidato, approvato e trasmesso da Equitalia S.p.A. al Ministero dell'economia e delle finanze nel dicembre 2016. I contenuti del Piano sono stati sottoposti al vaglio preventivo del Comitato di Gestione dell'Agenzia delle Entrate che li ha approvati con delibera n. 32 del 12 dicembre 2016.

Il Piano (punto 2) dà anzitutto evidenza dell'approccio strategico seguito per la riscossione dei crediti tributari, tenendo conto delle misure definite dal richiamato decreto-legge n. 193 del 2016. Il Piano indica anzitutto i presupposti considerati per formulare le previsioni, volte ad attivare gli strumenti necessari a perseguire gli scopi istituzionali. L'ente intende infatti proseguire l'azione di contrasto all'evasione, finalizzata al conseguimento di significativi recuperi in termini di risultati della riscossione, per il progressivo innalzamento del tasso di adesione spontanea agli obblighi tributari. Il volume di incassi indicato nel piano annuale per il 2017 e conseguente all'attuazione delle predette strategie è pari a 10,5 miliardi di euro.

Il Piano espone poi le logiche ed i presupposti a sostegno del budget economico di esercizio 2017 (punto 3), nonché gli obiettivi quantitativi da raggiungere ed i relativi indicatori (punto 4). Per quanto riguarda gli specifici obiettivi quantitativi, il cui andamento deve essere monitorato attraverso i connessi indicatori, sono state individuate tre aree strategiche di intervento identificate nell'area servizi, nell'area riscossione e nell'area efficienza.

In particolare, con riferimento all'area strategica riscossione, si rileva che l'obiettivo da raggiungere indicato nel Piano è la realizzazione dell'obiettivo di gettito complessivo individuato nella relazione tecnica di accompagnamento al decreto-legge n. 193 del 2016, con:

a) l'incremento degli importi complessivamente riscossi sui ruoli pari a 10.504 milioni di euro, da raggiungere con il contributo previsto delle cifre incassate grazie alla rottamazione dei ruoli affidati ad Equitalia dal 2000 al 2016;

b) il raggiungimento di un livello di incassi non direttamente collegato alla definizione agevolata, correlato invero alle attività tipiche e ordinarie della riscossione, per un importo complessivo stimato di 5.431 milioni di euro.

Con riferimento alle modalità organizzativa per la gestione della riscossione (punto 5), si segnala che le previsioni di investimento indicate nel Piano ammontano complessivamente, per il 2017, a circa 22.4 milioni di euro. Il Piano ne individua puntualmente l'articolazione.

Nell'allegato 2, relativo ai Flussi informativi, sono definite le modalità di verifica del conseguimento degli obiettivi e a tal fine sono individuate le tipologie, le modalità e la periodicità dei flussi informativi che l'Agenzia delle Entrate-Riscossione fornisce al Dipartimento delle finanze, per l'indirizzo e la vigilanza sulla gestione da parte del Ministro. Essi intendono rispondere all'esigenza di disporre di una struttura di informazioni organica e funzionale all'obiettivo di evidenziare lo stato di avanzamento delle attività previste nel Piano

dell’Agenzia e l’impatto dell’azione amministrativa sui principali portatori d’interesse.

Il processo di verifica si articola attraverso un report infrannuale concernente l’avanzamento degli obiettivi al 30 settembre e una rendicontazione annuale, in cui sono rappresentati entro il 31 marzo i dati e le informazioni sui risultati conseguiti al 31 dicembre dell’anno precedente.

Alla luce di tali considerazioni, giacché il provvedimento in esame non presenta alcun aspetto problematico dal punto di vista finanziario, propone di esprimere sullo stesso un parere favorevole.

Il Viceministro Enrico MORANDO concorda con la proposta di parere formulata dal relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di decreto legislativo recante disciplina della riproduzione animale.

Atto n. 505.

(Esame, ai sensi dell’articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l’esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Gianfranco LIBRANDI (PD), *relatore*, fa presente che il provvedimento in oggetto, adottato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 154 del 2016, reca la disciplina della riproduzione animale. Il provvedimento è corredato di relazione tecnica.

In merito ai profili di quantificazione, rileva preliminarmente che il provvedimento in esame reca una clausola di invarianza finanziaria e la relazione tecnica afferma che dalla stesso non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza

pubblica. Per quanto riguarda gli effetti di minore spesa attesi dal provvedimento nel suo complesso, si prende atto che la relazione non indica tali risparmi – come richiesto dalla legge delega – affermando che la previsione è applicabile ad altri schemi di decreto legislativo. Evidenzia peraltro che i predetti risparmi non risultano scontati ai fini dei saldi. Per quanto riguarda, in particolare, la partecipazione al Comitato nazionale zootecnico, pur prendendo atto della clausola di non onerosità riferita alla sua attività, appare comunque necessario acquisire conferma che la formulazione impiegata sia idonea ad escludere anche la corresponsione di rimborsi spese o di indennità, non espressamente indicati dalla medesima clausola. Con riferimento alla banca dati unica zootecnica, pur prendendo atto che la stessa già esiste, andrebbero acquisiti elementi ulteriori per poter verificare che l’attività di riorganizzazione della gestione dei dati possa effettivamente essere svolta a invarianza di risorse. In merito alle disposizioni sanzionatorie, non ha osservazioni da formulare atteso che le stesse sono sostanzialmente riproduttive di sanzioni amministrative pecuniarie già previste a legislazione vigente.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nel segnalare che non è ancora pervenuto il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, rinvia il seguito dell’esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.35.

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

L’ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.35 alle 15.40.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale recante la tabella delle istituzioni culturali da ammettere al contributo ordinario annuale dello Stato per il triennio 2018-2020. Atto n. 507.	
Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno 2018, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi. Atto n. 508 (<i>Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli</i>)	126
Proposte di nomina a componenti del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per il dramma antico dell'ingegner Pier Francesco Pinelli, con funzioni di consigliere delegato, e della professoressa Margherita Rubino. Nomine nn. 124 e 125 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli</i>)	129
Proposta di nomina del Gen. B. Maurizio Cipolletta a Direttore generale di progetto del Grande Progetto Pompei. Nomina n. 126 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	131

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del vicepresidente Bruno MOLEA, indi della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali e per il turismo, Antimo Cesaro.

La seduta comincia alle 11.30.

Schema di decreto ministeriale recante la tabella delle istituzioni culturali da ammettere al contributo ordinario annuale dello Stato per il triennio 2018-2020.

Atto n. 507.

Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno 2018,

relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi.

Atto n. 508.

(Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli).

La Commissione inizia l'esame degli schemi di decreto.

Bruno MOLEA, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori è garantita anche dal circuito chiuso. Comunica, per completezza di informazione, che l'omologa Commissione del Senato ha reso il parere sull'atto n. 507 il 30 gennaio scorso, mentre deve ancora esprimersi sull'atto n. 508. Pur trattandosi di due schemi di decreto distinti, data l'analogia della materia e della finalità, se non vi sono obiezioni, propone di procedere all'esame congiunto,

fermo restando che dovranno essere resi due pareri separati e, quindi, altrettanti voti.

(Così rimane stabilito).

Irene MANZI (PD), *relatrice*, riferisce sinteticamente e congiuntamente sui due atti del Governo relativi ai finanziamenti agli enti e alle istituzioni culturali. Per quanto concerne lo schema di decreto ministeriale recante la tabella delle istituzioni culturali da ammettere al contributo ordinario annuale dello Stato per il triennio 2018-2020, specifica che esso individua gli istituti culturali da ammettere a tale contributo ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 534 del 1996 per il triennio 2018-2020 e opera la ripartizione fra gli istituti, in numero di 150, dell'importo complessivo di euro 10.215.000 per il 2018. Lo stesso decreto evidenzia che l'importo stabilito per il corrente anno finanziario potrà subire variazioni a seguito delle successive leggi di bilancio. Al riguardo, ricorda che il decreto del 28 dicembre 2017, di ripartizione in capitoli delle Unità di voto parlamentare relative al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e per il triennio 2018 - 2020, ha assegnato al cap. 3671 dello stato di previsione del Mibact un importo pari a euro 12.521.174 per il 2018. Riguardo a tale importo, la premessa dello schema di decreto spiega che la Ragioneria generale dello Stato ha operato un accantonamento di euro 500.000, riducendo quindi la disponibilità da euro 12.521.174 ad euro 12.021.174. Inoltre, tale stanziamento sarà ripartito secondo le seguenti finalità: euro 10.215.000 per contributi triennali (articolo 1 della legge n. 534 del 1996) ed euro 1.806.174 per contributi annuali (articolo 8 della legge n. 534 del 1996). Con riguardo ai pregressi stanziamenti, ricorda che il decreto interministeriale 31 luglio 2000 (tabella 2000-2002) prevedeva un importo per l'anno 2000 di 20 miliardi di lire (ripartito fra 159 enti); il decreto interministeriale 18 agosto 2003 (tabella 2003-2005) prevedeva un importo

per il 2003 di euro 8.761.076 (ripartito fra 166 enti); il decreto interministeriale 12 maggio 2006 (tabella 2006-2008) prevedeva un importo per il 2006 di euro 8.151.462 (ripartito fra 119 enti); il decreto interministeriale 17 novembre 2009 (tabella 2009-2011) prevedeva un importo per il 2009 di euro 5.104.356,41 (ripartito fra 121 enti). Al riguardo, rammenta che a tale somma si sono aggiunti, sempre per il 2009, euro 1.422.817,98 provenienti dal cap. 1321 (ripartiti con D.D.G. 28 settembre 2009), per un totale di euro 6.527.174,39; il decreto interministeriale 31 agosto 2012 (tabella 2012-2014) prevedeva un importo per il 2012 di euro 5.430.000,00 (ripartito tra 103 enti). Al riguardo, occorre, tuttavia, ricordare che a tale somma si sono aggiunti euro 50.000 destinati ai due enti, ammessi a seguito di pronuncia giurisdizionale, di cui si è detto in precedente paragrafo; il decreto interministeriale 30 ottobre 2015 (tabella 2015-2017) prevedeva un importo per il 2015 di euro 5.685.000 (ripartito fra 125 enti). Raffrontando le risorse attribuite agli enti per le finalità di cui all'articolo 1 della legge n. 534 del 1996 nel 2015 - primo anno di vigenza della tabella 2015-2017 - e le somme di cui si propone, con il presente schema, l'attribuzione per il 2018 - primo anno di vigenza della tabella 2018-2020 - si registra un aumento del 79,7 per cento. Sottolinea che la relazione per le Commissioni parlamentari, allegata allo schema, evidenzia che sono pervenute (nei termini) al Ministero 266 domande di ammissione ai contributi, di cui 119 da parte di istituti già presenti nella tabella 2015-2017 e 147 nuove richieste. Tra gli istituti presenti nella tabella 2015-2017, la Fondazione Museo del tessuto di Prato non ha presentato domanda. Quattro istituti presenti nella predetta tabella hanno presentato la domanda oltre il termine del 30 aprile 2017. Si tratta di: Istituto internazionale di studi liguri di Bordighera, Fondazione di studi di storia dell'arte Roberto Longhi di Firenze, Fondazione Magna Carta di Roma e Accademia Raffaello Urbino. Con riguardo

alle 266 domande presentate nei termini, fa presente che 7 sono risultate inammissibili per mancanza dei requisiti di legge e 8 sono state escluse per documentazione incompleta. Dei restanti 251 istituti ne sono stati ritenuti idonei 150, di cui 34 di nuovo inserimento e 116 già presenti nella tabella relativa al triennio precedente. Al riguardo, la relazione illustrativa evidenzia che la Commissione costituita con determina del direttore generale 3 luglio 2017 e determina del direttore generale 2 ottobre 2017 (allegati allo schema) ha condotto l'istruttoria in conformità con i criteri indicati dalla legge n. 534 del 1996 e dalle successive circolari n. 16 del 2002 e n. 101 del 2017, all'esito della quale ha individuato 11 fasce di merito, attribuendo ad ognuna di esse una quantificazione economica. Gli istituti ammessi al contributo sono stati quindi suddivisi nelle predette 11 fasce con l'attribuzione a ciascuna di esse di un intervallo di punteggio. L'importo massimo (euro 375.000) risulta assegnato – come nella precedente tabella, rispetto alla quale il contributo registra un aumento del 78,6 per cento – alla « Giunta centrale per gli studi storici e per le deputazioni di storia patria ». A differenza del decreto relativo alla tabella triennale 2012-2014, lo schema di decreto in esame non specifica se il contributo assegnato alla Giunta sarà successivamente ripartito fra gli istituti storici e le Deputazioni e società di storia patria. Al riguardo, ricorda che con decreto del presidente del Consiglio dei ministri 23 maggio 2001 era stata disposta l'unificazione strutturale della Giunta centrale per gli studi storici, di 5 istituti storici (Istituto italiano per la storia antica; Istituto storico italiano per il medio evo; Istituto storico italiano per l'età moderna e contemporanea; Istituto per la storia del Risorgimento italiano; Istituto italiano di numismatica) e delle Deputazioni e società di storia patria. Con decreto del presidente del Consiglio dei ministri 3 maggio 2002 la citata misura di razionalizzazione è stata, altresì, applicata all'Istituto « Domus Mazziniana ». Successi-

vamente, l'articolo 5 del decreto-legge n. 250 del 2005 (legge n. 27 del 2006) ha eliminato dall'elenco degli enti unificati le Deputazioni e società di storia patria. La relazione illustrativa al disegno di legge evidenziava che le Deputazioni e società di storia patria, in ragione della natura privatistica che le contraddistingue, non erano suscettibili di essere ricomprese nelle misure di razionalizzazione di cui al decreto legislativo n. 419 del 1999. Nel frattempo, l'articolo 1 del decreto del presidente del Consiglio dei ministri 11 novembre 2005, n. 255, recante il Regolamento attuativo per l'unificazione della Giunta centrale per gli studi storici e degli Istituti storici, ha previsto che la Giunta centrale per gli studi storici – posta sotto la tutela e la vigilanza del MIBACT – assumesse la denominazione di Giunta storica nazionale, coordinasse l'attività degli Istituti storici e curasse i rapporti con le Deputazioni e società di storia patria. Il decreto del presidente del Consiglio dei ministri citato è stato, però, impugnato dai membri della Giunta, dai Presidenti degli istituti storici e da alcuni membri dei loro Consigli. Con ordinanza del 14 febbraio 2006, il Consiglio di Stato ha accolto l'istanza cautelare, ritenendo che il regolamento impugnato, avendo disposto l'immediata decadenza dei membri in carica della Giunta centrale per gli studi storici, non era dotato, come rilevato dallo stesso organo in sede consultiva (parere n. 3100 del 2005), di un'adeguata disciplina transitoria in grado di garantire l'equilibrata formazione del nuovo organo. Sono stati quindi reintegrati i precedenti organi. Il 28 ottobre 2009 il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare lo schema di un altro decreto presidenziale per il riordino della Giunta centrale per gli studi storici e degli Istituti storici che, però, non è pervenuto all'esame delle Camere. Si è ancora in attesa della sentenza di merito. Il secondo importo più elevato per consistenza (310.000 euro) è attribuito alla Fondazione istituto Gramsci e all'Istituto Luigi Sturzo, entrambi di Roma, alla Fondazione Luigi Einaudi di Torino, al

Museo Galileo – Istituto e museo di storia della scienza di Firenze, alla Fondazione Giangiacomo Feltrinelli di Milano e alla Fondazione Giorgio Cini di Venezia.

In merito all'atto del Governo 508, sui finanziamenti annuali, illustra che si tratta di una somma totale di 14 milioni e 817 mila 833 euro a valere sul capitolo MIBACT 3670, in lieve diminuzione rispetto all'anno passato (erano previsti nel 2017 più di 15 milioni di euro). L'importo è suddiviso in due *tranches*, una di 10 milioni 378 mila e 50 euro per gli enti già inseriti nella tabella allegata alla legge finanziaria per il 1996 (la n. 549 del 1995) e confermati nel 2001; e una di 4 milioni 439 mila 782 euro per gli enti che la legge n. 448 del 2001 ha aggiunto. Precisa che, nel primo insieme, sono previsti – per esempio – circa 880 mila euro per il Festival dei Due Mondi di Spoleto e circa 6 milioni 247 mila euro per la Biennale di Venezia, entrambi in lieve diminuzione rispetto all'anno passato. Sempre nel primo gruppo di finanziamenti si trovano anche i premi e le sovvenzioni per scrittori, editori, librai, grafici e traduttori. Avverte che nella documentazione trasmessa dal Ministero sono anche i verbali delle commissioni che hanno svolto le valutazioni sull'attività di quanti sono stati poi premiati e sovvenzionati. Nel secondo insieme si trovano – tra l'altro – sostegni ai Festival rossiniano e di Puccini oltre che a Italia Nostra e al FAI. Pur in periodo di *prorogatio* delle Camere, sottolinea l'opportunità che le Commissioni esprimano il parere onde assicurare agli enti la disponibilità di risorse previste dai due atti. Propone, pertanto, l'espressione di pareri favorevoli.

Bruno MOLEA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, pone in votazione le proposte di parere favorevole della relatrice.

La Commissione, con distinte votazioni, le approva.

Proposte di nomina a componenti del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per il dramma antico dell'ingegner Pier Francesco Pinelli, con funzioni di consigliere delegato, e della professoressa Margherita Rubino.

Nomine nn. 124 e 125.

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

La Commissione inizia l'esame delle proposte di nomina.

Mara CAROCCI (PD), *relatrice*, premette che la Commissione cultura è chiamata ad esprimere un parere sulla nomina di due componenti del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto nazionale del dramma antico (INDA) da parte del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo. L'Istituto nazionale del dramma antico opera come fondazione culturale dal 1998. Con il decreto legislativo 29 gennaio 1998, n. 20, l'Istituto, già ente pubblico disciplinato dalla legge 20 marzo 1975, n. 70, è stato trasformato in fondazione e persegue le seguenti finalità: coordinare a livello nazionale, anche mediante accordi con le regioni e gli enti locali, l'attività teatrale presso i teatri greco-romani, promuovendo la rappresentazione del teatro classico greco e latino, nonché di altre attività culturali ed artistiche ad esso relative; provvedere alla produzione ed alla rappresentazione dei testi drammatici greci e latini nel teatro greco di Siracusa, in altri teatri ed in ambienti di particolare rilievo culturale; curare la pubblicazione dei testi classici, delle monografie, degli studi specializzati e della rivista dell'Istituto; curare la biblioteca dell'Istituto ed incrementarne le acquisizioni; provvedere alla costituzione del Museo dell'Istituto, con sede in Siracusa; provvedere all'organizzazione di convegni ed altre attività di studi e di ricerca sui temi della classicità greca e latina; provvedere al mantenimento ed allo sviluppo della scuola di teatro « Giusto Monaco » in Siracusa; attivare le iniziative necessarie al coinvolgimento degli istituti scolastici per

la realizzazione di spettacoli del teatro classico greco e latino, anche attraverso apposite rassegne, tra le quali il Festival internazionale dei giovani di Palazzolo Acreide; promuovere, anche in coordinamento con le università, lo studio dei testi teatrali della classicità greca e latina. Ricorda, quindi, che sono organi dell'Istituto il presidente, il consiglio di amministrazione, il collegio dei revisori dei conti. La durata degli organi collegiali è di quattro anni. Ciascun componente può essere riconfermato per non più di due volte e, se è nominato prima della scadenza quadriennale, resta in carica fino a tale scadenza. Il consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali. Esso è composto dal Sindaco di Siracusa, presidente dell'Istituto; da un consigliere designato dal Ministro per i beni e le attività culturali, con funzioni di consigliere delegato; da un consigliere designato dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca; da un consigliere, designato dalla Regione siciliana; da un consigliere, designato dalla provincia di Siracusa; da un consigliere, designato dalla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281; da un consigliere, in rappresentanza di partecipanti privati, qualora questi raggiungano una partecipazione al patrimonio dell'Istituto non inferiore al 15 per cento; tale misura è ridotta al 5 per cento nei casi in cui i partecipanti sono costituiti dai soggetti che già partecipavano all'Istituto. Lo statuto può prevedere un ulteriore componente del consiglio di amministrazione, qualora gli apporti dei partecipanti superino il 25 per cento del patrimonio. Evidenzia che il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, in data 23 gennaio 2018, ha comunicato che, attesa la necessità di provvedere alla costituzione del Consiglio di amministrazione, è sua intenzione procedere alla nomina dell'Ing. Pier Francesco Pinelli, in qualità di consigliere delegato ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettera b) dello Statuto della Fondazione, in considerazione della sua profonda e qualificata esperienza e competenza pro-

fessionale e delle comprovate capacità organizzative e gestionali, attestate dai risultati ottenuti in qualità di Commissario straordinario dell'Istituto. Ha altresì comunicato che è inoltre sua intenzione procedere, su designazione del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, anche alla nomina della Prof.ssa Margherita Rubino quale componente del C.d.A., in considerazione dell'elevato profilo culturale e della competenza nel settore. Il Ministro Franceschini ha chiesto, pertanto, che la competente Commissione parlamentare esprima il prescritto parere. Segnala che la 7^a Commissione del Senato ha già espresso parere favorevole sulle proposte di nomina nella seduta del 30 gennaio scorso. Sottolinea che i candidati proposti, hanno un elevato profilo professionale e d'esperienza e ne riassume brevemente i *curricula* che sono in distribuzione. Propone quindi l'espressione di un parere favorevole su entrambe le nomine.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che la deputata Pes è in missione e che i deputati Ascani, Bonaccorsi, Coccia, D'Ottavio, Iori, Malpezzi, Nicchi e Rampi sono sostituiti, rispettivamente, dai deputati Ermini, Sereni, Misiani, Marchi, Pillozzi, Librandi, Albini e Cenni. Nell'indire la votazione, invita i deputati segretari ad approssimarsi alla presidenza per effettuare la chiama. Preso atto dell'assenza della deputata Marzana, avverte che ne farà le veci la deputata Ventricelli.

La Commissione procede alla votazione per scrutinio segreto sulla proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice sulla nomina n. 124 (ing. Pier Francesco Pinelli).

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, comunica il risultato della votazione:

Presenti	26
Votanti	24
Maggioranza	13
Astenuti	2

Hanno votato sì 23
 Hanno votato no 1

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione i deputati: Adornato, Albini, Blažina, Carocci, Cenni, Coscia, Crimì, Dallai, Ermini, Lainati, Librandi, Malisani, Manzi, Marchi, Misiani, Molea, Narduolo, Nesi, Piccoli Nardelli, Pilozzi, Rocchi, Sereni, Sgambato, Ventricelli. *Si sono astenuti i deputati:* D'Uva e Luigi Gallo.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che comunicherà il parere favorevole testé espresso alla Presidenza della Camera, ai fini della trasmissione al Governo.

La Commissione procede alla votazione per scrutinio segreto sulla proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice sulla nomina n. 125 (prof. Margherita Rubino).

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, comunica il risultato della votazione:

Presenti	26
Votanti	24
Maggioranza	13
Astenuti	2

Hanno votato sì 24
 Hanno votato no 0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione i deputati: Adornato, Albini, Blažina, Carocci, Cenni, Coscia, Crimì, Dallai, Ermini, Lainati, Librandi, Malisani, Manzi, Marchi, Misiani, Molea, Narduolo, Nesi, Piccoli Nardelli, Pilozzi, Rocchi, Sereni, Sgambato, Ventricelli. *Si sono astenuti i deputati:* D'Uva e Luigi Gallo.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che comunicherà il parere favorevole testé espresso alla Presidenza della Camera, ai fini della trasmissione al Governo.

Proposta di nomina del Gen. B. Maurizio Cipolletta a Direttore generale di progetto del Grande Progetto Pompei.

Nomina n. 126.

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

La Commissione inizia l'esame della proposta di nomina.

Camilla SGAMBATO (PD), *relatrice*, riferisce in merito alla proposta di nomina, sulla quale la Commissione è chiamata ad esprimere un parere, prevista dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, del Direttore generale del Grande Progetto Pompei. Ricorda che già, in data 13 gennaio 2016, la Commissione ha espresso un parere favorevole alla nomina del generale Luigi Curatoli, collocato in congedo con decorrenza 31 dicembre 2017. Ad assumere il medesimo incarico, il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo propone che sia oggi il Generale di Brigata, Mauro Cipolletta. Riassume, quindi, brevemente il contenuto degli interventi normativi per Pompei. Il decreto-legge 91 ha come titolo « Disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo ». All'area archeologica di Pompei è dedicata una sezione specifica e una serie di interventi. L'articolo 1 è riservato proprio alle disposizioni urgenti per la realizzazione del Grande Progetto Pompei. Tale articolo – come modificato dall'articolo 2 del decreto-legge n. 83 del 2014 –, al fine di accelerare la realizzazione del Grande Progetto Pompei, ha previsto la nomina di un Direttore generale di progetto, coadiuvato da una struttura di supporto, e di un Vice Direttore generale vicario. Al Direttore generale di progetto sono stati affidati specifici compiti, prevedendo che gli stessi dovessero essere svolti in stretto raccordo con la Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia, della

quale lo stesso decreto-legge ha previsto la costituzione e della quale rimanevano fermi compiti e attribuzioni in ordine alla gestione ordinaria del sito. Nello specifico, il Direttore generale di progetto deve definire e approvare i progetti degli interventi di messa in sicurezza, restauro e valorizzazione previsti nel « Grande Progetto Pompei », assicurare l'efficace e tempestivo svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento dei lavori e l'appalto dei servizi e delle forniture necessari, nonché seguire la fase di attuazione ed esecuzione dei relativi contratti. Fra l'altro, il Direttore generale di progetto ha assunto le funzioni di stazione appaltante; assicurare supporto organizzativo e amministrativo alle attività di tutela e valorizzazione di competenza della Soprintendenza; informare ogni sei mesi il Parlamento sullo stato di avanzamento dei lavori e su eventuali aggiornamenti del cronoprogramma (la settima relazione semestrale al Parlamento, aggiornata al 30 giugno 2017, è stata trasmessa con lettera del 5 settembre 2017); collaborare per assicurare la trasparenza, la regolarità e l'economicità della gestione dei contratti pubblici, anche al fine di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose, nel quadro del Protocollo di legalità stipulato con la Prefettura. Inoltre, il Direttore generale di progetto è stato preposto all'Unità « Grande Pompei » – della quale lo stesso decreto-legge n. 91 del 2013 ha previsto la costituzione per consentire il rilancio economico sociale e la riqualificazione ambientale e urbanistica dei comuni interessati dal piano di gestione Unesco « Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata », dotandola di autonomia amministrativa e contabile –, e ne ha assunto la rappresentanza legale. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 dicembre 2013, il Generale Giovanni Nistri era stato nominato Direttore generale di progetto, mentre il ruolo di Vice Direttore generale vicario era stato affidato al dott. Fabrizio Magani, direttore regionale dei beni culturali e paesaggistici d'Abruzzo e responsabile del progetto l'Aquila. La nomina del Vice Direttore generale vicario è

stata poi revocata, con decorrenza dalla medesima data di nomina, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 17 ottobre 2014. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 4 febbraio 2016 il Generale di divisione Luigi Curatoli è stato nominato Direttore generale di progetto fino al 31 dicembre 2016, in sostituzione del Generale Nistri, promosso ad altro incarico. Successivamente, l'articolo 16, comma 1-*bis*), lett. b), del decreto-legge n. 78 del 2015 ha aggiunto il comma 5-ter nell'articolo 2 del decreto-legge n. 83 del 2014, stabilendo che lo svolgimento delle funzioni del Direttore generale di progetto è assicurato fino al 31 gennaio 2019 e che, dal 1° gennaio 2016, lo stesso Direttore, con le competenze attribuitegli, doveva confluire nella Soprintendenza speciale per i beni archeologici di Pompei, Ercolano e Stabia, che dalla stessa data avrebbe assunto la denominazione di Soprintendenza Pompei. Ancora in seguito, l'articolo 5, comma 1-*bis*, del decreto-legge n. 210 del 2015 ha stabilito il nuovo termine del 1° gennaio 2017 per la suddetta confluenza e ha previsto che è assicurato fino al 31 gennaio 2019 lo svolgimento delle funzioni della struttura di supporto. Da ultimo, l'articolo 11, comma 1, del decreto-legge n. 244 del 2016 ha prorogato al 1° gennaio 2018 il termine per il trasferimento delle funzioni del Direttore generale del Grande Progetto Pompei alla Soprintendenza speciale di Pompei, e al 31 gennaio 2019 le funzioni relative all'Unità Grande Pompei e al Vice Direttore generale vicario. Inoltre, ha esteso da 24 a 36 mesi la durata massima degli incarichi di collaborazione dei componenti della segreteria tecnica di progettazione che era stata costituita presso la Soprintendenza speciale al fine di rispettare i termini per l'attuazione del Grande Progetto Pompei e di accelerare la progettazione degli interventi ivi previsti. Ricorda, inoltre, che il 29 marzo 2012, la Commissione europea, con decisione n. C(2012) 2154, lo ha finanziato quale Grande Progetto Comunitario a valere su risorse del Programma Operativo Interregionale « Attrattori culturali, naturali e

turismo » FESR 2007-2013 (POIn) ». In particolare, il progetto è stato finanziato con 74,2 milioni di fondi Ue e 29,8 di fondi nazionali. Successivamente, con decisione C(2016) 1497 final del 10 marzo 2016 – che ha modificato la decisione C(2012) 2154 – accedendo alla richiesta presentata dall'Italia il 28 dicembre 2015 di dividere il Grande Progetto Pompei tra i due periodi di programmazione 2007-2013 e 2014-2020, la Commissione europea ha deciso che lo stesso Grande Progetto è articolato in due fasi: la fase I, a valere sulle risorse del Programma operativo interregionale « Attrattori culturali, naturali e turismo » – FESR 2007-2013; la fase II, a valere sulle risorse del PON « Cultura e sviluppo » – FESR 2014-2020. La data prevista per il completamento è il 31 dicembre 2018. Il « portale della trasparenza », consultabile sul sito Internet della struttura operativa, evidenzia i diversi stati di avanzamento dei lavori e delle procedure di assegnazione degli interventi. In sintesi, per la fase I (POIn 2007-2013), dai dati è possibile rilevare che, al 31 dicembre 2015, sono stati banditi 76 interventi, di cui 42 risultano conclusi, 23 sono in corso, 9 in attesa di cantiere e 2 in fase di gara. Per la fase II (PON 2014-2020), la situazione al 7 novembre 2017 evidenzia che gli interventi in prosecuzione sono 34, di cui 26 risultano conclusi, 5 sono in corso e 3 in attesa di avvio cantiere. Evidenzia, quindi, che il Ministro dei beni e attività culturali e turismo, Dario Franceschini, con lettera del 5 gennaio 2018, ha rappresentato al Presidente del Consiglio dei ministri la necessità di procedere, in considerazione degli ottimi risultati conseguiti dagli Uffici Generali che sinora hanno operato e, dunque, in continuità di funzioni, alla nomina del Generale di Brigata, dott. Mauro Cipolletta il cui curriculum appare adeguato e coerente con le complesse funzioni demandategli, per peculiari capacità gestionali, professionalità e senso istituzionale. La Ministra per i rapporti con il Parlamento, Anna Finocchiaro, ha trasferito alla Camera dei deputati, per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari, la proposta di

nomina e il *curriculum vitae* del Generale di Brigata Mauro Cipolletta, che è in distribuzione e che illustra sinteticamente. Sostiene, quindi che, pur dentro una proposta discrezionale del governo, egli sembra possedere in partenza i requisiti per agire in un ambito complesso dove si è già scelto di avvalersi di ufficiali dell'Arma dei Carabinieri per sottolineare anche la necessità di vigilare non solo su celerità e qualità dei lavori ma anche su requisiti morali, alzando argini rispetto a sempre possibili infiltrazioni della criminalità. Sottolinea che il profilo proposto è sicuramente di alto livello e di indubbia competenza e per questo, alla luce del *curriculum* fornito e di quanto detto nella relazione, ritiene di proporre alla Commissione l'espressione di un parere favorevole.

Luigi GALLO (M5S) si meraviglia che, nell'arco di meno di cinque anni, si siano già avvicendati al vertice del Grande Progetto Pompei tre alti ufficiali dell'Arma dei Carabinieri: il generale Nistri, indi il generale Curatoli e oggi il generale Cipolletta, delle cui capacità non ha, peraltro, motivo di dubitare. Rimarca però che sarebbe opportuno dare continuità all'incarico di direttore generale del Grande Progetto, poiché il contrasto dell'illegalità sul territorio e l'esigenza di una gestione equilibrata del sito richiedono tempi lunghi e la coltivazione di delicate e complesse relazioni economiche e istituzionali, le quali rischiano di sfaldarsi in occasione di ogni cambio di vertice. Per tali motivi, il gruppo Movimento 5 Stelle si asterrà dalla votazione.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che la deputata Pes è in missione e che i deputati Ascani, Bonaccorsi, Coccia, D'Ottavio, Iori, Malpezzi, Nicchi e Rampi sono sostituiti, rispettivamente, dai deputati Ermini, Sereni, Misiani, Marchi, Pillozzi, Librandi, Albini e Cenni. Nell'indire la votazione, invita i deputati segretari ad approssimarsi alla presidenza per effettuare la chiama. Preso atto dell'assenza della deputata Marzana, avverte che ne farà le veci la deputata Ventricelli.

La Commissione procede alla votazione per scrutinio segreto sulla proposta di parere favorevole della relatrice.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, comunica il risultato della votazione:

Presenti	26
Votanti	24
Maggioranza	13
Astenuti	2

Hanno votato sì	24
Hanno votato no	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione i deputati: Adornato, Albini, Blažina, Carocci, Cenni, Coscia, Crimì, Dallai, Ermini, Lainati, Librandi, Malisani, Manzi, Marchi, Misiani, Molea, Narduolo, Nesi, Piccoli Nardelli, Piloizzi, Rocchi, Sereni, Sgambato, Ventricelli. *Si sono astenuti i deputati:* D'Uva e Luigi Gallo.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che comunicherà il parere favorevole testé espresso alla Presidenza della Camera, ai fini della trasmissione al Governo.

La seduta termina alle 12.30.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	135
COMMISSIONE PLENARIA:	
Seguito dell'esame e votazione della proposta di relazione conclusiva (<i>Esame e rinvio</i>)	135
AVVERTENZA	136

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 7 febbraio 2018. – Presidenza della presidente Rosy BINDI.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 11.25 alle 13.55.

COMMISSIONE PLENARIA

Mercoledì 7 febbraio 2018. – Presidenza della presidente Rosy BINDI.

La seduta comincia alle 17.15.

**Seguito dell'esame e votazione
della proposta di relazione conclusiva.**

(Esame e rinvio).

Rosy BINDI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 30 gennaio si è avviato l'esame della proposta di relazione conclusiva. Illustra quindi le modifiche ap-

portate alla bozza di relazione, alla luce del dibattito e delle proposte avanzate.

Intervengono a più riprese per formulare osservazioni e proposte i deputati Giulia SARTI (M5S), Marco DI LELLO (PD) e Alessandro NACCARATO (PD) e i senatori Franco MIRABELLI (PD), Stefano ESPOSITO (PD), Giuseppe LUMIA (PD), Rosaria CAPACCHIONE (PD) e Luigi GAETTI (M5S).

Intervengono per dichiarazione di voto i deputati Celeste COSTANTINO (SI-SEL-POS-LU), Angelo ATTAGUILE (LNA), Giulia SARTI (M5S), e i senatori Corradino MINEO (PD), Lucrezia RICCHIUTI (MDP-LU), Giuseppe MARINELLO (AP-CPE-NCD), Francesco MOLINARI (MISTO), Franco MIRABELLI (PD).

Intervengono infine a titolo personale i deputati Marco DI LELLO (PD), Rosanna SCOPELLITI (AP-CPE-NCD-NCI) e Riccardo NUTI (MISTO) e il senatore Luigi GAETTI (M5S).

Rosy BINDI, *presidente*, pone quindi in votazione la proposta di relazione in titolo.

La Commissione approva.

Rosy BINDI, *presidente*, si riserva infine di procedere al coordinamento formale del testo approvato, che assumerà il n. DOC. XXIII, n. 38, e che sarà trasmesso alle Presidenze delle Camere.

La seduta termina alle 19.25.

AVVERTENZA

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

Comunicazioni della Presidente.

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

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sui casi di morte e di gravi malattie che hanno colpito il personale italiano impiegato in missioni militari all'estero, nei poligoni di tiro e nei siti di deposito di munizioni, in relazione all'esposizione a particolari fattori chimici, tossici e radiologici dal possibile effetto patogeno e da somministrazione di vaccini, con particolare attenzione agli effetti dell'utilizzo di proiettili all'uranio impoverito e della dispersione nell'ambiente di nanoparticelle di minerali pesanti prodotte dalle esplosioni di materiale bellico e a eventuali interazioni

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	137
COMMISSIONE PLENARIA:	
Sulla pubblicità dei lavori	137
Deliberazione sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione (<i>Esame e approvazione</i>)	137
ALLEGATO (<i>Proposta di delibera sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti, approvata dalla Commissione</i>)	140
Esame della proposta di relazione sull'attività svolta (Rel. Scanu) (<i>Esame e approvazione</i>) .	138

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 7 febbraio 2018.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 11.20 alle 11.40.

COMMISSIONE PLENARIA

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza del presidente Gian Piero SCANU.

La seduta comincia alle 11.40.

Sulla pubblicità dei lavori.

Gian Piero SCANU, *presidente* avverte che la pubblicità dei lavori della seduta

odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Deliberazione sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione.

(*Esame e approvazione*).

Gian Piero SCANU, *presidente*, ricorda che ai sensi dell'articolo 21 del Regolamento interno, la Commissione, contestualmente alla presentazione della relazione conclusiva, decide quali atti e documenti formati o acquisiti nel corso dell'inchiesta, debbano essere resi pubblici,

specie nel caso in cui del relativo contenuto sia stato dato conto nella predetta relazione.

Comunica quindi che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna ha convenuto su un testo di delibera relativa ai criteri di pubblicità degli atti, che definisce quali atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione nel corso dell'attività di inchiesta siano ostensibili e quali altri atti debbano invece conservare il regime di segretezza o riservatezza loro riconosciuto o apposto al momento dell'acquisizione o della formazione, dopo il termine delle attività di inchiesta.

Dà quindi lettura del testo citato (*vedi allegato*), che sottopone poi all'approvazione della Commissione.

La Commissione approva.

Esame della proposta di relazione sull'attività svolta (Rel. Scanu).

(*Esame e approvazione*).

Gian Piero SCANU, *presidente e relatore*, ricorda che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, in vista della redazione della relazione conclusiva della Commissione, aveva convenuto, nella riunione dello scorso 17 gennaio, che il presidente, in qualità di relatore della medesima, provvedesse ad elaborare uno schema di relazione che tenesse conto di eventuali integrazioni e contributi provenienti dai gruppi.

Presenta pertanto alla Commissione nella seduta odierna una proposta di relazione conclusiva che tiene conto di tali integrazioni e contributi pervenuti alla Presidenza. In particolare si sofferma sui contenuti del contributo autonomo proposto dal Vice presidente Catalano, che, in accoglimento della sua richiesta specifica, sarà allegato alla proposta di relazione in

esame e come tale contestualmente pubblicato.

Comunica altresì che il deputato Mauro Pili ha presentato una proposta di relazione alternativa, di cui la Presidenza si riserva preliminarmente di valutare i contenuti, prima della sua pubblicazione, per verificare se non faccia riferimento ad atti o documenti formati o acquisiti dalla Commissione e coperti da segreto.

Mauro PILI (Misto), a specifica richiesta di Gian Piero SCANU, *presidente*, precisa a tale riguardo che il materiale contenuto nella relazione alternativa di cui è proponente non è coperto da segreto. Illustra quindi a grandi linee il contenuto della sua proposta di elezione alternativa.

Intervengono successivamente per svolgere osservazioni e considerazioni sulla proposta di relazione in titolo, di cui è relatore il presidente, i deputati Maria AMATO (PD), Gianluca RIZZO (M5S), Ivan CATALANO (Misto CI-EPI), Donatella DURANTI (MDP-LU), Roberto CAPELLI (DeS-CD), Paolo COVA (PD), Luigi LACQUANITI (MDP-LU), Paola BOLDRINI (PD), Giulia GRILLO (M5S), che dichiarano contestualmente il proprio voto favorevole.

Intervengono per ulteriori considerazioni e per dichiarare il proprio voto contrario alla proposta di relazione in titolo i deputati Elio VITO (FI-PdL) e Mauro PILI (Misto).

La Commissione approva quindi la proposta di relazione sull'attività svolta, di cui è relatore il Presidente, risultando così preclusa la relazione di minoranza presentata dal deputato Mauro Pili.

Gian Piero SCANU, *presidente*, avverte che se non vi sono obiezioni, la presidenza si ritiene autorizzata al coordinamento formale del testo approvato.

Ricorda che la relazione approvata sarà trasmessa alla Presidenza della Camera e pubblicata con il Doc. XXII-*bis* n. 23. Sarà altresì trasmessa alla Presidenza della Camera la relazione di minoranza del deputato Pili, che sarà pubblicata con il Doc. XXII-*bis* n. 23-*bis*.

Ringrazia gli uffici, i collaboratori esterni della Commissione, i militari della Guardia di finanza addetti all'archivio, gli

ufficiali di collegamento per la collaborazione prestata nel corso dei lavori della Commissione.

La seduta termina alle 13.55.

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

ALLEGATO

Deliberazione sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione.

PROPOSTA DI DELIBERA SULLA PUBBLICITÀ DEGLI ATTI E DOCUMENTI FORMATI O ACQUISITI, APPROVATA DALLA COMMISSIONE

(Approvata nella seduta del 7 febbraio 2018)

La Commissione stabilisce di rendere pubblici:

a) i resoconti stenografici delle audizioni svolte da delegazioni della Commissione nel corso di missioni esterne, ad eccezione di quelle (o delle parti di quelle) sottoposte a vincolo di segreto o di quelle recanti audizioni di soggetti che abbiano fatto espressa richiesta, accolta dalla Commissione, di uso riservato;

b) i documenti formati o acquisiti dalla Commissione e comunque ad essa inviati fino alla data di cessazione dell'attività della Commissione, ad eccezione di:

1) atti e documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini ancora in corso, qualora permangano le ragioni della segretezza, in relazione allo stato del procedimento;

2) atti formalmente classificati dall'autorità amministrativa o di Governo che li ha trasmessi, previa autorizzazione della medesima autorità che li ha originati;

3) atti su cui la Commissione ha posto il segreto funzionale;

4) documenti anonimi o apocrifi;

5) atti provenienti da soggetti privati (persone fisiche, persone giuridiche ed enti di fatto) che abbiano fatto richiesta di uso riservato;

6) documenti inviati da soggetti privati (persone fisiche, persone giuridiche

ed enti di fatto) il cui contenuto non è direttamente connesso all'attività d'inchiesta condotta dalla Commissione.

La pubblicità dei resoconti di cui alla lettera a), nonché degli atti formati dall'autorità giudiziaria, da organi di polizia giudiziaria, da autorità amministrative o di Governo, sarà preceduta in ogni caso da una verifica sull'esistenza o sul permanere di eventuali vincoli di segretezza o ragioni di riservatezza.

La Commissione stabilisce che gli atti suddetti resteranno assoggettati al proprio regime di classificazione per anni venti, decorrenti dalla data di cessazione dell'attività della Commissione (cioè dal giorno antecedente a quello della prima riunione delle Camere della XVIII legislatura), fatte salve le determinazioni adottate, in ordine al regime di pubblicità degli atti, da parte delle Commissioni parlamentari che saranno eventualmente istituite nelle prossime legislature qualora decidano di acquisire gli atti della presente Commissione.

Fermo restando il regime di pubblicità proprio di ciascun atto, la Commissione dispone l'informatizzazione anche degli atti e dei documenti segreti.

Si dà mandato agli uffici di segreteria della Commissione di custodire gli atti e i documenti formati o acquisiti, compresi quelli che pervenissero a decorrere dalla data della presente delibera e fino alla data di cessazione dell'attività della Commissione (ossia il giorno antecedente a

quello della prima riunione delle Camere della XVIII legislatura). La Commissione stabilisce inoltre che la documentazione pervenuta oltre tale data sia restituita al mittente. Gli uffici sono altresì incaricati di provvedere al loro versamento all'Archivio storico della Camera dei deputati, previa informatizzazione di quelli depositati nell'archivio della Commissione. Tale attività dovrà essere svolta nel rispetto del regime di tali atti.

Per l'attuazione di quanto stabilito nella presente delibera, l'attività della segreteria della Commissione sarà svolta — entro il 30 settembre 2018 — con il supporto del luogotenente c.s. Francesco Guarino, del maresciallo ordinario Samuel

Limongelli, del vicebrigadiere Giuseppe Spadaro, militari della Guardia di finanza addetti all'Archivio della Commissione, nonché dell'ufficiale di collegamento dell'Arma dei carabinieri con la Commissione, colonnello Luciano Benegiamo.

Collaboreranno inoltre con la segreteria della Commissione i consulenti dottor Raffaele Guariniello, dottor Valerio Strinati, avvocato Luigi La Peccerella e signor Riccardo Guido, che proseguono pertanto il proprio incarico di collaborazione con la Commissione a tempo pieno e a titolo gratuito.

Tutti gli altri incarichi di consulenza cessano a decorrere dalla data della presente delibera.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sulla morte del militare Emanuele Scieri

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	142
COMMISSIONE PLENARIA:	
Deliberazione sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione (<i>Esame e approvazione</i>)	142
ALLEGATO (<i>Proposta di delibera sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti, approvata dalla Commissione</i>)	143

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 7 febbraio 2018.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.10 alle 14.15.

COMMISSIONE PLENARIA

Mercoledì 7 febbraio 2018. — Presidenza della presidente Sofia AMODDIO.

La seduta comincia alle 14.15.

Deliberazione sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione.

(Esame e approvazione).

Sofia AMODDIO, *presidente*, illustra una proposta di delibera sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione (*vedi allegato*).

La Commissione approva quindi la proposta di delibera.

Stefania PRESTIGIACOMO (FI-PDL) ringrazia tutti i componenti della Commissione per il lavoro svolto, nonché gli uffici e i consulenti.

Sofia AMODDIO, *presidente*, associandosi ai ringraziamenti della collega Prestigiaco, ricorda che, in base alle determinazioni assunte dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione odierna, tutte le consulenze della Commissione sono cessate a decorrere dal 28 dicembre 2017, data di scioglimento delle Camere. Il personale della Guardia di Finanza addetto all'archivio della Commissione si occuperà dell'attuazione della delibera sulla pubblicità di atti e documenti, testé adottata dalla Commissione, nonché del relativo versamento nell'Archivio storico della Camera dei deputati, entro il 31 maggio 2018. La collaborazione del suddetto personale della Guardia di Finanza cesserà pertanto a decorrere da tale data.

La Commissione prende atto.

Sofia AMODDIO, *presidente*, dichiara quindi conclusa la seduta.

La seduta termina alle 14.25.

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

ALLEGATO

**Deliberazione sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti
dalla Commissione.**

**PROPOSTA DI DELIBERA SULLA PUBBLICITÀ DI ATTI E DOCUMENTI
FORMATI O ACQUISITI, APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte del militare Emanuele Scieri,

visti l'articolo 4, comma 2, della delibera 4 novembre 2015, recante l'istituzione della Commissione (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale*, Serie generale, n. 265 del 13 novembre 2015); l'articolo 21 del regolamento interno della Commissione (pubblicato nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni permanenti*, 5 aprile 2016, pagg. 181-187); la delibera recante i criteri generali per la classificazione degli atti e dei documenti (pubblicata nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni permanenti*, 3 maggio 2016, pagg. 185 e 186), adottata ai sensi dell'articolo 19 del regolamento interno,

delibera

a) sono atti liberi: oltre ai resoconti stenografici delle audizioni e delle altre sedute della Commissione, ad eccezione di quelli già classificati quali documenti riservati o segreti, gli altri atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione nel corso dell'inchiesta (ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del regolamento interno) e ad essa inviati entro il 28 dicembre 2017;

b) sono documenti riservati: i resoconti stenografici delle audizioni svolte da delegazioni della Commissione nel corso di missioni; gli atti e i documenti attinenti procedimenti giudiziari nella fase delle

indagini; gli altri atti provenienti dal Governo o da autorità amministrative e classificati « riservati »;

c) sono documenti segreti: i documenti della Commissione sul quale è posto il segreto funzionale; i documenti anonimi o apocrifi; gli atti provenienti da soggetti privati (persone fisiche, giuridiche o enti di fatto) che ne abbiano richiesto la segretezza, o il contenuto dei quali non è direttamente connesso all'attività di inchiesta della Commissione; i processi verbali delle sedute della Commissione e delle riunioni dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi;

d) la classificazione di cui alle precedenti lettere *a)*, *b)*, *c)* della presente delibera ha la durata di venti anni, decorrenti dal 23 marzo 2018; è fatta salva la diversa classificazione di atti e documenti della Commissione, adottata da altri organi parlamentari eventualmente istituiti a partire dalla XVIII legislatura;

e) fermo restando il regime di pubblicità proprio di ciascun atto, i documenti riservati e segreti, come gli atti liberi, sono informatizzati; entro il 31 maggio 2018, tutti gli atti e i documenti formati o acquisiti dalla Commissione entro il 28 dicembre 2017, sono versati nell'Archivio di cui all'articolo 21, comma 2, del regolamento interno; gli atti e i documenti pervenuti oltre tale data sono restituiti al mittente.

INDICE GENERALE

COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Comunicazioni del Presidente	3
<i>ALLEGATO (Rapporto sull'attività svolta dal Comitato per la legislazione)</i>	5

COMMISSIONI RIUNITE (V e XIV)

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Ulteriori tappe verso il completamento dell'Unione economica e monetaria dell'Europa: tabella di marcia (COM(2017) 821 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea – Nuovi strumenti di bilancio per una zona euro stabile nel quadro dell'Unione (COM(2017) 822 final).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea su un Ministro europeo dell'economia e delle finanze (COM(2017) 823 final).

Proposta di direttiva del Consiglio che stabilisce disposizioni per rafforzare la responsabilità di bilancio e l'orientamento di bilancio a medio termine negli Stati membri (COM(2017) 824 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2017/825 per aumentare la dotazione finanziaria del programma di sostegno alle riforme strutturali e adattarne l'obiettivo generale (COM(2017) 825 final).

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri (COM(2017) 826 final).

Proposta di regolamento del Consiglio sull'istituzione del Fondo monetario europeo (COM(2017) 827 final), corredata dal relativo allegato (COM(2017) 827 final – Annex) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e conclusione – Approvazione di documenti finali</i>)	50
---	----

<i>ALLEGATO 1 (Documento finale approvato)</i>	57
--	----

<i>ALLEGATO 2 (Documento finale approvato)</i>	60
--	----

<i>ALLEGATO 3 (Documento finale approvato)</i>	62
--	----

<i>ALLEGATO 4 (Documento finale approvato)</i>	64
--	----

<i>ALLEGATO 5 (Documento finale approvato)</i>	65
--	----

<i>ALLEGATO 6 (Proposta alternativa di documento finale presentata dal Gruppo M5S)</i>	67
--	----

II Giustizia

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83, 85, lettere <i>a), b), c), d), e), f), h), i), l), m), o), r), s), t)</i> e <i>u)</i> , della legge 23 giugno 2017, n. 103. Atto n. 501 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazioni</i>)	72
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	77
Schema di decreto ministeriale concernente modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della giustizia 10 marzo 2014, n. 55, recante la determinazione dei parametri per la liquidazione dei compensi per la professione forense. Atto n. 499 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e conclusione – Parere favorevole con una osservazione</i>)	76
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	88

V Bilancio, tesoro e programmazione

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di modifica del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 febbraio 2017, n. 21, recante criteri e modalità di attuazione del medesimo articolo 10, in materia di ricorso all'indebitamento da parte delle regioni e degli enti locali, ivi incluse le modalità attuative del potere sostitutivo dello Stato, in caso di inerzia o ritardo da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. Atto n. 495 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	91
Schema di decreto legislativo recante riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in Agricoltura (AGEA) e riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare. Atto n. 484 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	91
Schema di decreto legislativo recante disposizioni concernenti la revisione e l'armonizzazione della normativa nazionale di foreste e filiere forestali. Atto n. 485 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni, volte a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	95
Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 93, di riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa. Atto n. 486 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione</i>)	97
Schema di decreto legislativo recante disciplina della coltivazione, della raccolta e della prima trasformazione delle piante officinali. Atto n. 490 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	110
Schema di decreto legislativo recante modifiche al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102. Atto n. 491 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	111
Schema di programma per una « Strategia nazionale per l'educazione finanziaria, assicurativa e previdenziale ». Atto n. 497 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	113
Schema di decreto legislativo recante riforma dell'ordinamento penitenziario. Atto n. 501 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole con condizione, volta a garantire il rispetto dell'articolo 81 della Costituzione</i>)	115
Schema di atto aggiuntivo alla convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il direttore dell'Agenzia delle entrate per la definizione dei servizi dovuti, delle risorse disponibili, delle strategie per la riscossione nonché delle modalità di verifica degli obiettivi e di vigilanza sull'ente Agenzia delle entrate-Riscossione, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 2017. Atto n. 502 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	122

Schema di decreto legislativo recante disciplina della riproduzione animale. Atto n. 505 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	125
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	125

VII Cultura, scienza e istruzione

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale recante la tabella delle istituzioni culturali da ammettere al contributo ordinario annuale dello Stato per il triennio 2018-2020. Atto n. 507.	
Schema di decreto ministeriale concernente il riparto dello stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per l'anno 2018, relativo a contributi ad enti, istituti, associazioni, fondazioni ed altri organismi. Atto n. 508 (<i>Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli</i>)	126
Proposte di nomina a componenti del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale per il dramma antico dell'ingegner Pier Francesco Pinelli, con funzioni di consigliere delegato, e della professoressa Margherita Rubino. Nomine nn. 124 e 125 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Pareri favorevoli</i>)	129
Proposta di nomina del Gen. B. Maurizio Cipolletta a Direttore generale di progetto del Grande Progetto Pompei. Nomina n. 126 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	131

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	135
COMMISSIONE PLENARIA:	
Seguito dell'esame e votazione della proposta di relazione conclusiva (<i>Esame e rinvio</i>)	135
AVVERTENZA	136

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUI CASI DI MORTE E DI GRAVI MALATTIE CHE HANNO COLPITO IL PERSONALE ITALIANO IMPIEGATO IN MISSIONI MILITARI ALL'ESTERO, NEI POLIGONI DI TIRO E NEI SITI DI DEPOSITO DI MUNIZIONI, IN RELAZIONE ALL'ESPOSIZIONE A PARTICOLARI FATTORI CHIMICI, TOSSICI E RADIOLOGICI DAL POSSIBILE EFFETTO PATOGENO E DA SOMMINISTRAZIONE DI VACCINI, CON PARTICOLARE ATTENZIONE AGLI EFFETTI DELL'UTILIZZO DI PROIETTILI ALL'URANIO IMPOVERITO E DELLA DISPERSIONE NELL'AMBIENTE DI NANOPARTICELLE DI MINERALI PESANTI PRODOTTE DALLE ESPLOSIONI DI MATERIALE BELLICO E A EVENTUALI INTERAZIONI

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	137
COMMISSIONE PLENARIA:	
Sulla pubblicità dei lavori	137
Deliberazione sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione (<i>Esame e approvazione</i>)	137
ALLEGATO (<i>Proposta di delibera sulla pubblicità degli atti e documenti formati o acquisiti, approvata dalla Commissione</i>)	140
Esame della proposta di relazione sull'attività svolta (Rel. Scanu) (<i>Esame e approvazione</i>) .	138

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DEL MILITARE EMANUELE SCIERI

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	142
---	-----

COMMISSIONE PLENARIA:

Deliberazione sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti dalla Commissione (Esame e approvazione)	142
ALLEGATO (Proposta di delibera sulla pubblicità di atti e documenti formati o acquisiti, approvata dalla Commissione)	143

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*

