

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Documento di economia e finanza 2014. Doc. LVII, n. 2 e Allegati (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 101

SEDE REFERENTE:

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui centri di identificazione ed espulsione e sui centri di accoglienza per richiedenti asilo. Doc XXII, n. 18 Fratoianni, Doc XXII, n. 19 Marazziti e Doc XXII, n. 21 Fiano (*Esame e rinvio*) 116

Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare. C. 1761 Dadone (*Esame e rinvio*) 122

INTERROGAZIONI:

5-01292 Arlotti: Sulle condizioni di operatività del comando del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco di Rimini 126

ALLEGATO 1 (*Testo integrale della risposta*) 127

5-01717 Garofalo: Sulla deliberazione di dissesto finanziario del comune di Milazzo 126

ALLEGATO 2 (*Testo integrale della risposta*) 129

5-01702 Fragomeli: Sulle misure da adottare per assicurare l'impiego dei segretari di fascia C nei piccoli comuni 126

ALLEGATO 3 (*Testo integrale della risposta*) 131

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Emendamenti C. 68 ed abb.-A (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) 126

SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno, Domenico Manzione e Gianpiero Bocci.

La seduta comincia alle 12.45.

Documento di economia e finanza 2014.

Doc. LVII, n. 2 e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Renato BALDUZZI (SCpI), *relatore*, ricorda che il documento di economia e finanza è al centro del processo di coordinamento *ex ante* delle politiche economiche degli Stati membri dell'UE – il cosiddetto Semestre europeo – ed è presentato alle Camere, per le conseguenti deliberazioni parlamentari, entro il 10 aprile di ciascun anno, al fine di consentire alle Camere stesse di esprimersi sugli obiettivi programmatici di politica economica in tempo utile per l'invio, da parte

del Governo, al Consiglio dell'Unione europea e alla Commissione europea, entro il successivo 30 aprile, del Programma di Stabilità e del Programma Nazionale di Riforma (PNR). Infatti a inizio giugno, sulla base dei Programmi di Stabilità e crescita e dei Programmi Nazionali di Riforma, la Commissione europea elabora le raccomandazioni di politica economica e di bilancio da rivolgere ai singoli Stati membri. Il Programma di stabilità, che forma la I sezione del documento di economia e finanza, si apre con considerazioni sulla congiuntura internazionale: in particolare, nel documento in esame si evidenzia come nel 2013 il ritmo di crescita dell'economia mondiale abbia registrato un leggero rallentamento rispetto al 2012. Le prospettive di crescita dell'economia mondiale per il 2014 si inseriscono in uno scenario di ripresa in cui il maggiore contributo proviene dalle economie sviluppate.

Per quanto riguarda l'Area dell'euro, il documento di economia e finanza 2014 evidenzia come l'evoluzione positiva dell'economia nella seconda parte dell'anno non sia stata sufficiente ad impedire una contrazione del PIL nel 2013. Il Governo osserva che le cause di tale andamento del PIL nell'Area euro vanno riscontrate nella debolezza della domanda interna. Per il 2014, il documento di economia e finanza, in linea con quanto prospettato dalla Commissione europea, stima un incremento del PIL nell'Area dell'euro dell'1,2 per cento ed una lieve riduzione del tasso di disoccupazione, al 12 per cento.

Quanto allo scenario macroeconomico nazionale, il documento di economia e finanza evidenzia come la recessione si sia interrotta, in Italia, nell'ultimo trimestre del 2013, in cui il PIL ha manifestato una inversione di tendenza, dopo nove trimestri consecutivi di contrazione. Dal 2007, salvo un breve intermezzo, la recessione ha comportato, nel complesso una diminuzione del prodotto interno lordo italiano di 9 punti percentuali rispetto ai livelli raggiunti prima della crisi.

Quanto alle prospettive dell'economia italiana, il documento di economia e fi-

nanza 2014 sottolinea come questa sia entrata in una fase di ripresa, contrassegnata in prospettiva da dinamiche abbastanza favorevoli del commercio estero e da una graduale stabilizzazione della domanda interna, fermo restando che, secondo il documento, le prospettive di recupero dell'economia italiana dipendono sostanzialmente dall'evoluzione dello scenario economico mondiale, che si prospetta in graduale ripresa. Le stime di crescita del PIL per il 2014 sono peraltro riviste al ribasso rispetto alla crescita prevista ad ottobre 2013 nel Documento programmatico di bilancio (DPB). La revisione al ribasso deve essere attribuita nel breve periodo, secondo il Governo, al persistere della restrizione nella concessione del credito al settore privato.

Nel medio termine, tuttavia, vanno considerati anche alcuni ritardi di attuazione che non consentono ancora alle riforme intraprese di incidere in termini di crescita economica. Per gli anni successivi, il documento di economia e finanza prevede una crescita del PIL nel 2015 e più consistente nel triennio successivo. Peraltro le previsioni di crescita non considerano gli effetti positivi attesi, sulle principali variabili del quadro macroeconomico (nonché sui saldi di bilancio), dalle riforme programmate dal Governo, volte a rafforzare la sostenibilità finanziaria dei conti pubblici anche attraverso un aumento della crescita potenziale.

Quanto al quadro di finanza pubblica, i risultati del 2013 relativi al consuntivo 2013 attestano il che documento di economia e finanza è in linea con le previsioni, mentre, rispetto alla Nota di aggiornamento 2013, il documento di economia e finanza 2014 rivede in senso moderatamente peggiorativo il livello di indebitamento netto per il 2014 e per gli anni successivi, ferma restando la sua progressiva discesa nel quinquennio 2014-2018, attesa in gran parte dal controllo dell'andamento della spesa: infatti, a fronte di una sostanziale stabilità delle entrate, il documento di economia e finanza prevede che le spese decrescano continuamente, in proporzione al Pil.

Quanto al quadro programmatico, quello presentato nel programma di stabilità 2014 si discosta da quello contenuto nel precedente programma del documento di economia e finanza 2013, soprattutto per gli andamenti del debito pubblico. È previsto un percorso di risanamento e di crescita più graduale di quello atteso in base alla Nota di aggiornamento 2013. In sostanza, si prevede il raggiungimento del pieno pareggio di bilancio nel 2016, e non più quindi nel 2015.

Venendo infine al Programma Nazionale di Riforma (PNR), contenuto nella Sezione III del documento di economia e finanza, ricorda che questo ha, da un lato, la funzione di verificare – in termini di effetti, portata e conformità con gli obiettivi europei – le riforme intraprese dopo l'approvazione del PNR dello scorso anno, e, dall'altro, quella di prospettare un'agenda di interventi per il futuro funzionali al conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 e all'attuazione degli indirizzi sulle politiche pubbliche che le istituzioni comunitarie, nel quadro della nuova *governance* economica europea, hanno diretto all'Italia. Con riferimento al PNR in esame, tali indirizzi sono individuabili nelle Raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio UE il 9 luglio 2013, a chiusura del semestre europeo 2013, sulla base delle valutazioni della Commissione sul PNR e sul Programma di stabilità contenuti nel documento di economia e finanza 2013, nonché nel Rapporto della Commissione europea del 5 marzo 2014, prodotto a conclusione della procedura annuale sugli squilibri macroeconomici: rapporto che, come si è in precedenza illustrato, concerne oltre all'Italia altri 16 Paesi UE. Quanto alle nuove iniziative, queste vengono illustrate nella prima parte del PNR (intitolata « Un cambio di marcia »). Qui il Governo sottolinea come il presupposto del cambio di marcia stia nella riforma delle istituzioni, la quale è articolata su due pilastri: la riforma elettorale – che come noto è stata approvata dalla Camera ed è all'esame del Senato – che il Governo chiede sia approvata definitivamente entro settembre

2014, e che è finalizzata alla formazione di stabili maggioranze parlamentari e ad una riduzione della frammentazione partitica; la riforma del bicameralismo con annessa revisione del Titolo V – per le quali riforme il Governo ha presentato al Senato il disegno di legge costituzionale S. 1429 – e che chiede siano approvate entro dicembre 2015. Oltre alle riforme istituzionali, il quadro delle nuove iniziative si incentra su quattro strategie di politica economica: il taglio del cuneo fiscale e dell'Irap, la promozione degli investimenti, soprattutto di quelli pubblici, con un maggior spazio di azione per gli enti territoriali mediante un intervento sui vincoli del Patto di stabilità interno; il miglioramento della competitività d'impresa, e il pagamento dei debiti commerciali della pubblica amministrazione, cui il Governo intende destinare nuove risorse.

Passando ai contenuti di più stretto interesse della Commissione, non si può che cominciare dalle riforme costituzionali e istituzionali, che costituiscono uno dei pilastri della strategia del programma nazionale di riforma (PNR) per il rilancio del Paese. Gli obiettivi – come in parte detto – sono il rafforzamento dell'efficienza dei processi decisionali pubblici, una maggiore stabilità degli esecutivi e, in generale, un miglioramento della qualità della vita democratica al fine di recuperare la fiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni.

Le riforme richiamate dal programma nazionale di riforme sono: la riforma costituzionale; la riforma della legge elettorale; il superamento delle amministrazioni provinciali; la riduzione dei costi delle istituzioni; la riforma del finanziamento pubblico ai partiti; la riduzione delle spese per consultazioni elettorali.

Quanto alla riforma costituzionale, il già ricordato disegno di legge del governo presentato al Senato (S.1429) è incentrato sul superamento del bicameralismo paritario, con la trasformazione del Senato in Senato delle autonomie, ossia in una Camera non elettiva rappresentativa degli enti territoriali, e sulla revisione del titolo V della parte II, con la quale si prevede, in particolare, l'eliminazione delle materie

di competenza legislativa concorrente di Stato e regioni e l'attribuzione allo Stato di poteri di chiusura finalizzati a garantire l'unità nazionale. Infatti il programma nazionale di riforma (PNR) ascrive al decentramento legislativo successivo alla riforma del titolo V operata nel 2001 e alla situazione di incertezza sul riparto delle competenze da esso generata un'azione di freno nei confronti dell'economia, dovuta allo scoraggiamento degli investimenti nazionali ed esteri. Circa i tempi di approvazione della riforma, il PNR — come accennato — guarda a settembre 2014 come al termine per l'approvazione in prima deliberazione da parte del Parlamento e a dicembre 2015 come termine per l'approvazione finale.

Quanto alla riforma della legge elettorale (approvata in prima lettura dalla Camera nella seduta del 12 marzo), gli obiettivi attesi dal Governo attraverso di essa, secondo il PNR, sono la stabilità dell'esecutivo per i cinque anni di legislatura; la garanzia della rappresentatività dell'assemblea parlamentare; la riduzione della frammentazione partitica; la cessazione del potere di veto dei piccoli partiti; un maggior legame dei candidati con il territorio e la parità di genere nelle candidature. Il PNR indica il settembre 2014 come termine per l'approvazione definitiva della riforma.

Nell'ambito della riforma costituzionale, il Governo si prefigge anche la soppressione delle province. Come noto, è stata nel frattempo approvata la legge n. 7 aprile 2014, n. 56, che prevede l'istituzione di dieci città metropolitane subentranti alle rispettive province dal 1° gennaio 2015, il riordino delle province, che diventano enti di secondo livello con elezione di secondo grado degli organi di governo, e una nuova disciplina per incentivare unioni e fusioni di comuni. Secondo il PNR, da tale riforma si attendono i risparmi previsti per effetto della revisione della disciplina della rappresentanza locale dalla prima *spending review*, ossia dal decreto-legge n. 95 del 2012 del governo Monti, la cui riforma delle province è stata dichiarata incostituzionale — come

si sa — in ragione della fonte impropria — il decreto-legge — con cui era stata adottata. Il PNR ricorda altresì che la prima *spending review* annetteva risparmi anche al processo di riorganizzazione periferica dello Stato.

Venendo alla riduzione dei costi delle istituzioni, il PNR richiama i risparmi conseguiti negli ultimi anni dagli organi costituzionali. Più in generale, risparmi sono attesi dalla riforma costituzionale e, in particolare, dall'istituzione del nuovo Senato delle autonomie, con il venir meno della natura elettiva dell'organo, la riduzione del numero dei senatori e l'eliminazione delle relative indennità, dalla riduzione delle spese per i consigli regionali e dall'abolizione del CNEL.

Il PNR menziona anche il superamento — disposto con il decreto legge n. 149 del 2013 — del sistema di finanziamento pubblico diretto dei partiti e la sua sostituzione con nuove forme di contribuzione su base volontaria («due per mille» e agevolazioni fiscali sulle liberalità). Il PNR ricorda che i risparmi di spesa derivanti dalla legge sono destinati al Fondo di ammortamento dei titoli di Stato.

Altre riduzioni permanenti delle spese sono state conseguite attraverso la razionalizzazione delle consultazioni elettorali. Il PNR ricorda che dal 2014 è stata operata una riduzione del fondo per le elezioni di 100 milioni, conseguente alle misure adottate per diminuire le spese connesse allo svolgimento delle consultazioni elettorali, tra cui l'introduzione del cosiddetto giorno delle elezioni, ossia lo svolgimento contestuale delle elezioni politiche, amministrative ed europee, e l'effettuazione delle operazioni di voto in un'unica giornata.

Venendo alla sicurezza pubblica, va detto che il PNR sottolinea il carattere strategico della «funzione-sicurezza», che gioca un ruolo fondamentale anche nel processo di integrazione europea, nel cui ambito è centrale il rapporto sicurezza-sviluppo. Il Governo rassicura quindi sul fatto che i processi di razionalizzazione della spesa nel settore della sicurezza devono essere compatibili con il manteni-

mento degli standard di sicurezza da assicurare ai cittadini. In tale ambito, la linea immaginata dal Governo è quella di un maggior coordinamento tra le diverse Forze di polizia per la realizzazione di un modello di sicurezza più efficiente e sempre più integrato nei processi di modernizzazione ed innovazione tecnologica. Gli investimenti necessari nel settore – secondo il documento di economia e finanza – potranno essere reperiti attraverso l'impiego di Fondi europei nonché attraverso le maggiori risorse derivanti da un più efficiente utilizzo dei beni sottratti alla criminalità organizzata.

Passando all'attività di revisione e controllo della spesa pubblica, fa presente che la continuazione e intensificazione di questa costituisce uno dei principali strumenti di riforma previsti dal documento di economia e finanza, anche per il rilevante effetto in termini di reperimento delle risorse: nel quadro che dà conto dell'impatto finanziario delle misure, dal contenimento della spesa deriva il più elevato apporto di risorse, che, nel periodo oggetto del Documento, passa dai circa 870 milioni di euro del 2014 agli 11,36 miliardi del 2018.

Il contenimento della spesa è affidato per la gran parte allo strumento della *spending review*, cui si affiancano altre misure già da tempo introdotte nell'ordinamento: gestione centralizzata degli acquisti di beni e servizi, contenimento delle dinamiche retributive nel pubblico impiego, riduzioni delle dotazioni organiche, Patto di stabilità interno ed altre. Il 4 ottobre 2013 è stato nominato Commissario straordinario per la *spending review* Carlo Cottarelli, che ha assunto le relative funzioni a decorrere dal 23 ottobre 2013 e il 18 novembre 2013 ha presentato alle Camere il proprio programma di lavoro. Questo si svolgerà con riferimento al periodo da novembre 2013 a ottobre 2016. Gli obiettivi di risparmio vengono quantificati con riferimento agli importi definiti dall'articolo 1, commi 427 e 428 della legge di stabilità 2014 (n. 147 del 2013) che prevedono, sulla base delle attività del Commissario e delle conseguenti proposte

dallo stesso formulate, l'adozione di misure di razionalizzazione tali da determinare una riduzione della spesa delle amministrazioni pubbliche non inferiore a 600 milioni di euro nel 2015 e 1.310 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017. Tali importi sono stati successivamente aumentati ad opera del decreto-legge n. 4 del 2014, ma di tale modifica non tiene al momento conto il Programma, predisposto in riferimento al testo del disegno di legge di stabilità.

I citati commi dispongono inoltre variazioni delle aliquote di imposta e riduzioni delle agevolazioni e detrazioni fiscali tali da conseguire maggiori entrate pari a 3.000 milioni di euro per il 2015, 7.000 milioni per il 2016 e 10.000 milioni a decorrere dal 2017, disponendo nel contempo che non si procederà a tali misure ove entro il 1° gennaio 2015 intervengano provvedimenti normativi che assicurino, in tutto o in parte, i predetti importi in termini di maggiori entrate ovvero di risparmi di spesa derivanti dall'attività di razionalizzazione e revisione della spesa pubblica.

In relazione a ciò, nel programma prevedono risparmi di 3,6 miliardi nel 2015, 8,3 miliardi nel 2016 ed 11,3 miliardi a decorrere dal 2017. A seguito della modifica apportata dal decreto-legge n. 4 del 2014 prima citato, gli obiettivi risultano ora pari a 0,5 miliardi nel 2014, 4,4 miliardi nel 2015, 8,9 miliardi nel 2016 e 11,9 miliardi a decorrere dal 2017. Il programma medesimo è articolato, nella prima fase, su tre principali scadenze: quella di dicembre 2013-febbraio 2014 per la ricognizione tecnica per definire le misure legislative e amministrative che potrebbero essere approvate già a metà del 2014 e quantificazione dei relativi risparmi di spesa nel 2014 e negli anni successivi; quella di marzo-aprile 2014 per l'utilizzo della ricognizione tecnica nell'ambito del Documento di economia e finanza 2014 per la formulazione degli obiettivi di spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche e di quella dei singoli centri di spesa (ministeri e, a livello aggregato, enti territoriali), che dovranno

definire le misure che intendono adottare per raggiungere gli obiettivi stessi; quella di aprile 2014 per l'analisi dell'impatto macroeconomico e distributivo delle misure; e quella di maggio-luglio 2014 per l'implementazione delle misure a livello legislativo, con effetti distribuiti nel 2014 e nel corso del triennio successivo.

Secondo quanto riportato nel documento di economia e finanza, il lavoro si sta svolgendo nel rispetto del cronoprogramma, atteso che a febbraio 2014 si è conclusa la prima fase e che della ricognizione tecnica sui possibili risparmi si è tenuto conto nella predisposizione del documento di economia e finanza per la formulazione degli obiettivi di finanza pubblica, considerandone anche l'impatto macroeconomico. In proposito si segnala che la riduzione della spesa è stimata avere di per sé (vale a dire non considerando gli effetti positivi conseguenti alle misure cui sono destinati in parte i risparmi) un impatto negativo sulla crescita pari (in media) a circa 0,18 punti percentuali di Pil annui nel periodo 2014-2018. Tra maggio e luglio 2014, poi, è prevista l'implementazione delle misure a livello legislativo, con effetti che si produrranno già nel 2014 e poi nel triennio successivo.

Nel documento di economia e finanza vengono inoltre aumentati – e per importi consistenti – gli obiettivi finanziari assegnati all'attività in esame, in quanto dall'analisi condotta in questa prima fase è emersa la possibilità di portare i risparmi fino a 4,5 miliardi nel 2014 (anno nel quale il programma non prevedeva risparmi, poi ad esso affidati per circa 0,5 miliardi dal decreto-legge n. 4 del 2014 prima citato) e fino a 17 e 32 miliardi rispettivamente nel 2015 e 2016 (in luogo dei 4,4 e 8,9 previsti dal programma, come integrato dal suddetto decreto-legge).

Tra gli interventi ipotizzati, alcuni con effetto immediato altri con impatti più diluiti nel tempo, giova ricordare, tra gli ambiti di competenza della I Commissione: le retribuzioni della dirigenza pubblica, che – si evidenzia nel documento – appaiono elevate nel confronto con la media europea; il settore dei cosiddetti

« costi della politica »; il migliore coordinamento delle forze di polizia, evitando sovrapposizioni nei comparti di specialità e razionalizzando le politiche locative; la razionalizzazione degli enti pubblici, i risparmi derivanti dalle procedure di fatturazione e pagamento telematici e dalla concentrazione dei centri di elaborazione dati delle Amministrazioni pubbliche; le numerose partecipate degli Enti locali – ad esclusione di quelle che erogano servizi fondamentali per la collettività, le cui tariffe debbono essere congrue – andranno attentamente esaminate nelle loro funzioni con la prospettiva di una sostanziale riduzione o eliminazione; una mirata revisione dei costi di autorità indipendenti e Camere di Commercio potrà mantenere i benefici per cittadini e imprese.

Si richiamano anche, nel testo, misure di riorganizzazione che saranno definite nel corso dell'estate, inclusi i risparmi attesi, ed in particolare: un'accelerazione nell'applicazione dei costi standard per la determinazione dell'ammontare dei trasferimenti ai Comuni e per la loro ripartizione, con l'obiettivo di raggiungere risparmi di spesa di circa 600-800 milioni nel 2015 e 2.300-2.700 milioni nel 2016; una riorganizzazione delle forze di polizia che, senza ridurre la qualità dei servizi di sicurezza, consenta risparmi di circa 800 milioni nel 2015 e 1.700 milioni nel 2016, attraverso un miglior coordinamento, incluso nell'acquisto di beni e servizi, nella presenza territoriale e nella allocazione dei corpi specializzati. Si evidenzia nel testo che non si intende cambiare la attuale collocazione istituzionale dell'Arma dei Carabinieri, ma non si può escludere una ridefinizione dei compiti del Corpo Forestale. Sono previsti inoltre risparmi in materia di digitalizzazione stimati in circa 110 milioni nel 2015 e 2.500 milioni nel 2016, attraverso l'estensione a tutta la Pubblica Amministrazione della fatturazione elettronica, dei pagamenti elettronici e una razionalizzazione dei centri elaborazione dati dell'Amministrazione centrale. Risparmi ulteriori saranno ottenuti attraverso il consolidamento dei CED delle Amministrazioni locali; la rior-

ganizzazione dell'attività delle Prefetture, dei Vigili del Fuoco, delle Capitanerie di Porto e delle altre sedi periferiche delle Amministrazioni centrali al fine di raggiungere risparmi di almeno 300 milioni nel 2015 e 800 milioni nel 2016; la razionalizzazione, in coordinamento con le Regioni, delle Comunità montane con l'obiettivo di risparmiare circa 100 milioni nel 2015 e nel 2016. Si evidenzia nel documento che l'attività di revisione della spesa è uno strumento essenziale per rafforzare la trasparenza quale valore fondamentale dell'Amministrazione pubblica, con l'obiettivo di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche attraverso lo scrutinio da parte dei cittadini. A tal fine, incentivi al cambiamento perverranno dalla pubblicazione di banche dati e da indicatori di efficienza ed efficacia costruiti su dati relativi alla spesa pubblica, con appropriate classifiche che evidenzino i centri di spesa più o meno virtuosi.

Nel documento di economia e finanza si evidenzia che le classifiche internazionali più accreditate tra gli investitori internazionali collocano il nostro Paese in posizioni ancora troppo arretrate per quanto riguarda il contesto imprenditoriale, la lotta alla corruzione e all'illegalità, la trasparenza e la digitalizzazione, individuando nelle debolezze della pubblica amministrazione uno dei freni più persistenti allo sviluppo economico e sociale del paese. Le debolezze del nostro sistema amministrativo sono anche un ostacolo alla piena attuazione delle riforme strutturali che è necessario realizzare per il benessere del Paese. Per eliminare tali debolezze si deve procedere a una ristrutturazione della pubblica amministrazione che, rafforzando le condizioni di legalità, ne garantisca l'efficienza e la trasparenza, senza perdere di vista la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. Sono quattro gli assi fondamentali sui quali agire: una nuova politica per personale pubblico e per la dirigenza, lo sviluppo degli *open data*, l'accelerazione dell'amministrazione digitale, una più efficace semplificazione. In questo contesto, la revisione della spesa pubblica deve diventare

– si evidenzia nel documento di economia e finanza – un'occasione per riorganizzare l'amministrazione dello Stato e renderla più efficiente.

Nel documento di economia e finanza si afferma che la nuova politica del personale pubblico e della dirigenza dovrà assicurare un progressivo abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici, una più efficiente distribuzione del personale attraverso la mobilità e un innalzamento delle competenze a disposizione delle amministrazioni pubbliche. Essa dovrà garantire chiarezza negli obiettivi e nelle responsabilità, integrità nei comportamenti e trasparenza nel rapporto con i cittadini, come punto di svolta per una P.A. al servizio del Paese.

Il Programma nazionale di riforme delinea le linee di indirizzo per una nuova politica del personale pubblico e della dirigenza, con l'obiettivo di assicurare un progressivo abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici, una più efficiente distribuzione del personale attraverso la mobilità ed un innalzamento del livello delle competenze e delle professionalità. Il Documento, in particolare, prevede: l'abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici attraverso un « ricambio generazionale » che consenta di acquisire nuove competenze innalzando le professionalità e riducendo la spesa; un nuovo sistema per la dirigenza pubblica, che consenta anche una virtuosa osmosi con il settore privato; un Piano nazionale per la mobilità del personale; il contenimento degli stipendi apicali e l'introduzione di premi legati ai risultati ottenuti. Il termine di riferimento per l'adozione delle misure è fissato a maggio 2014. Va in questa sede ricordato che in materia di pubblico impiego, proseguendo nella politica avviata nella scorsa legislatura, sono state adottate misure volte al contenimento delle spese, sia attraverso la proroga, per il 2014, del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti, sia attraverso la limitazione del *turn over*. Sotto il primo aspetto, con un apposito regolamento (decreto del Presidente della Repubblica n. 122 del 2013) sono state prorogate a

tutto il 2014 varie misure di contenimento delle spese di personale, tra le quali il blocco dei trattamenti economici individuali e dei meccanismi di adeguamento retributivo, classi e scatti di stipendio, nonché le progressioni di carriera, comunque denominate, del personale contrattualizzato e in regime di diritto pubblico (ad esclusione dei magistrati); il blocco, facendo salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale (IVC) negli importi in atto per il biennio 2013-2014, degli incrementi dell'indennità stessa, prevedendo che essa venga calcolata (con riferimento al triennio contrattuale 2015-2017) senza riassorbimento dei predetti importi, secondo le modalità e i parametri individuati dai protocolli e dalla normativa vigenti; il limite massimo e la riduzione dell'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale; la sterilizzazione degli effetti economici della contrattazione collettiva per il biennio 2013-2014; la proroga al 31 dicembre 2013 (quindi con effetto sul 2014) dei blocchi degli incrementi economici (introdotti dall'articolo 9, comma 23, del decreto legge n. 78 del 2010) riguardanti il personale della scuola (docente, educativo ed ATA). Sotto il secondo aspetto, il Legislatore è intervenuto sulla gestione delle eccedenze di personale della P.A. (decreto legge n. 101 del 2013), rivedendo in parte i limiti e la tempistica posti dalla legislazione (decreto legge n. 95 del 2012), anche attraverso il riconoscimento, a determinate condizioni, dell'applicabilità ai dipendenti pubblici in soprannumero della disciplina pensionistica previgente alla riforma introdotta dal decreto legge n. 201 del 2011 (cosiddetta riforma Fornero).

Ulteriori disposizioni sono contenute nella legge di stabilità per il 2014, tra cui la riduzione delle percentuali del turn over in determinate pubbliche amministrazioni, prevedendo allo stesso tempo la possibilità di assunzioni aggiuntive in deroga per il comparto sicurezza; la fissazione dell'indennità di vacanza contrattuale per il triennio 2015-2017 agli importi in godimento al 31 dicembre 2013; la proroga a tutto il 2014 dell'impossibilità, per l'am-

montare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, di superare quanto corrisposto nel 2010; la previsione per la quale le amministrazioni pubbliche comprese nell'elenco I.S.T.A.T. non possano erogare, ai soggetti già titolari di trattamento pensionistico (inclusi i vitalizi anche conseguenti a funzioni pubbliche elettive), trattamenti economici che, sommati ai trattamenti pensionistici, eccedano il trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione (pari nell'anno 2013, ad euro 311.658,53).

Nel documento si ricorda poi – nella voce efficienza e qualità della spesa pubblica – che la legge di Stabilità 2014 e il decreto legge n. 4 del 2014 hanno previsto l'adozione di nuove misure di ridimensionamento delle strutture, di razionalizzazione della spesa, di riduzione delle spese per beni e servizi, nonché di ottimizzazione dell'uso degli immobili. È stata data attuazione alla norma del decreto legge n. 95 del 2012 che prevedeva la revisione degli assetti organizzativi delle Amministrazioni Pubbliche centrali, nell'ambito delle misure previste dalla *spending review*. Il Governo ha completato gran parte della prima fase di riduzione delle dotazioni organiche, e sta procedendo nell'attuazione del programma di revisione. È stato ridotto il numero di dipendenti pubblici del 3,5 per cento (circa 120.000 occupati in meno) nel biennio 2011-2012, con un risparmio di 6,6 miliardi al lordo dei contributi. In parallelo, si è riscontrata una riduzione dei salari pari a -1,3 per cento. L'effetto combinato della riduzione dei salari medi e del numero degli occupati è stato quello di una sensibile riduzione della spesa complessiva pagata dalle Amministrazioni Pubbliche, scesa del 3,6 per cento nei due anni. È stato in particolare rafforzato, nell'ambito delle misure di razionalizzazione nelle Pubbliche Amministrazioni, il principio in base al quale il ricorso al lavoro flessibile nella PA è consentito esclusivamente per rispondere a esigenze temporanee o eccezionali. Le Amministrazioni centrali dovevano adeguarsi, entro la fine del 2013, alle regole della

spending review in merito alla riduzione degli organici e adottare i regolamenti di riorganizzazione delle loro strutture.

È stato stabilito, nell'ambito delle altre misure di razionalizzazione, il blocco dell'acquisto di auto blu, la riduzione delle spese per le consulenze, procedure semplificate per le assunzioni e mobilità volontaria all'interno delle Pubbliche Amministrazioni. Si evidenzia che è stata migliorata la governance delle società partecipate, introducendo un limite alla pratica, per i dirigenti delle Pubbliche Amministrazioni, di ricevere incarichi dalle società controllate dall'Amministrazione di provenienza una volta andati in pensione, cumulando i trattamenti economici. Se la società controllata è in disavanzo, i contratti per questi dirigenti cessano di diritto al 31 dicembre 2013. È stato introdotto un sistema di facilitazione della mobilità del personale all'interno delle società partecipate dalla medesima Amministrazione, al fine di favorire piani industriali più razionali e sostenibili. Sono stati attuati risparmi negli acquisti pubblici. Nel 2013 le gare gestite da CONSIP hanno permesso di generare risparmi per la spesa pubblica pari a 6,9 miliardi, per effetto: degli acquisti sulle iniziative rese disponibili, del cosiddetto « effetto benchmark » delle convenzioni, i cui parametri di prezzo qualità costituiscono limiti massimi per gli acquisti delle PA, dei benefici indiretti derivanti dal « Sistema CONSIP » (processo, dematerializzazione, azioni verdi).

Va quindi richiamata la Raccomandazione 2, nella parte relativa alla pubblica amministrazione, in cui si sottolinea l'intenzione di dare tempestiva attuazione alle riforme in atto adottando in tempi rapidi le disposizioni attuative necessarie, dandovi seguito con risultati concreti a tutti i livelli amministrativi e con tutti i portatori d'interesse e monitorandone l'impatto; potenziare l'efficienza della Pubblica Amministrazione e migliorare il coordinamento fra i livelli amministrativi; semplificare il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese, abbreviare la durata dei procedimenti civili e ridurre l'alto livello di contenzioso civile, anche pro-

muovendo il ricorso a procedure extragiudiziali di risoluzione delle controversie; potenziare il quadro giuridico relativo alla repressione della corruzione, anche rivedendo la disciplina dei termini di prescrizione; adottare misure strutturali per migliorare la gestione dei fondi UE nelle Regioni del Mezzogiorno in vista del periodo di programmazione 2014-2020.

Fa presente che viene ricordato che è proseguita l'azione di eliminazione degli oneri burocratici, attraverso interventi normativi e regolamentari finalizzati a ridurre i costi amministrativi per cittadini e imprese. Le misure finora adottate potrebbero consentire di realizzare un risparmio stimato, a regime, di circa 9 miliardi.

Osserva che nel documento si sottolinea che nel 2013 il Governo ha rafforzato, rendendole più ampie e sistematiche, le azioni di monitoraggio e verifica del ciclo di attuazione delle leggi, concorrendo a sviluppare presso le Amministrazioni una più estesa e condivisa cultura dell'attuazione. È stato anche avviato il censimento dei provvedimenti attuativi non più adottabili a causa del venir meno dei presupposti per l'adozione (per normazione primaria sopravvenuta o per mutamento del quadro regolatorio). Attraverso un più diretto coinvolgimento delle singole Amministrazioni, si è impostata una procedura orientata a consentire la tempestiva segnalazione di ritardi o difficoltà nell'iter di attuazione (per mancate intese o concerti, carenza di coperture finanziarie, eccetera), anche al fine di attivare eventuali soluzioni *ad hoc*. Viene evidenziato nel documento che in base agli ultimi dati pubblicati (aggiornati a febbraio 2014) il 46 per cento circa delle leggi approvate dal Governo Monti, che necessitavano di provvedimenti di attuazione per entrare in vigore, sono ora operative. Viene segnalato che a giugno 2013 il Governo ha inaugurato il nuovo portale « Pubblica Amministrazione di qualità » (www.qualitapa.gov.it), attraverso il quale il Dipartimento della Funzione Pubblica promuove le iniziative per sostenere le

Amministrazioni impegnate a migliorare la propria performance e la qualità dei servizi offerti. Sono stati adottati alcuni provvedimenti attuativi del Codice dell'Amministrazione Digitale in materia di firme elettroniche. In particolare, con l'entrata in vigore delle regole tecniche (giugno 2013), si è resa utilizzabile la firma elettronica avanzata, che consente di sottoscrivere documenti con piena validità legale; sono state anche approvate le regole tecniche per la protocollazione e la conservazione dei documenti informatici. L'Agenzia per l'Italia Digitale e CONSIP hanno firmato una convenzione per attuare interventi mirati all'innovazione nella Pubblica Amministrazione e alla realizzazione dell'Agenda Digitale Italiana. La *governance* dell'Agenda digitale è stata modificata e sono stati ridefiniti i compiti della cabina di regia che, presieduta dal Presidente del Consiglio o da un suo delegato, presenterà al Parlamento un quadro complessivo delle norme vigenti, dei programmi avviati e del loro stato di avanzamento. Sono state predisposte le linee guida sui pagamenti elettronici nella PA, per consentire alle Pubbliche Amministrazioni di ottemperare all'obbligo di mettere a disposizione della propria utenza, strumenti e applicazioni per eseguire pagamenti elettronici. Cittadini e imprese potranno scegliere il prestatore di servizi di pagamento, unitamente al canale e allo strumento per eseguire l'operazione. È stato completato l'iter normativo per ottemperare all'obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti economici tra Pubblica Amministrazione e fornitori, in un'ottica di miglioramento dell'efficienza della P.A., maggiore trasparenza, monitoraggio e rendicontazione della spesa pubblica. Da giugno 2014 i Ministeri potranno accettare solo fatture in forma elettronica. È stato istituito l'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata di imprese e professionisti (INI-PEC). Sono stati predisposti i provvedimenti in materia di Documento digitale unificato e di domicilio digitale del cittadino, e prevista l'istituzione del Sistema pubblico per la

gestione dell'identità digitale e la realizzazione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente. L'Agenzia per l'Italia Digitale ha pubblicato le linee guida per il consolidamento e la razionalizzazione dei data center della Pubblica Amministrazione, in un'ottica di gestione in modalità *cloud* dell'informatica pubblica. È in fase di approvazione anche il relativo Piano di implementazione. Viene ricordato che è all'esame del Parlamento il disegno di legge per la semplificazione e il riordino normativo, con misure in materia di: abolizione di certificati, rilascio dei titoli di studio in lingua inglese, digitalizzazione delle procedure del Pubblico Registro Automobilistico, istituzione della figura del tutor d'impresa (individuato nella persona del responsabile dello Sportello Unico per le Attività produttive o in un suo delegato). Ulteriori semplificazioni sono state previste nel cosiddetto «decreto del Fare», esaminato dalle Commissioni I e V nel mese di luglio scorso, tra cui: l'indennizzo automatico e forfetario in caso di ritardi da parte della PA, semplificazioni in materia di documento unico di regolarità contributiva – DURC (anche grazie alla verifica on line della regolarità contributiva), semplificazione degli adempimenti formali in materia di lavoro, snellimento del procedimento per l'acquisto della cittadinanza, trasmissione in via telematica del certificato medico di gravidanza, misure di agevolazione per le prestazioni lavorative di breve durata, zone a burocrazia zero, semplificazioni in materia di prevenzione incendi, procedimento per l'autorizzazione paesaggistica e in materia ambientale. Numerose semplificazioni riguardano l'edilizia, per agevolare la ripresa del settore, attraverso la garanzia di tempi certi per i permessi di costruire, la semplificazione di alcune procedure, il maggiore utilizzo dello Sportello Unico. I risparmi potenziali sono valutati in circa 500 milioni l'anno. Si ricorda inoltre che ad agosto 2013 è stata recepita la Legge Europea che prevede l'apertura agli stranieri dei posti di lavoro presso le Pubbliche Amministrazioni. In base alla

nuova disposizione potranno partecipare ai concorsi pubblici non solo i cittadini italiani e comunitari, ma anche gli stranieri titolari di un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo e i titolari di protezione internazionale.

Osserva che, in materia di agenda digitale, con particolare riferimento alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, il piano nazionale delle riforme prevede, entro maggio 2014: piena interoperabilità e integrazione delle banche dati informative; sviluppo di una piattaforma nazionale per i dati aperti; nuova anagrafe nazionale dei cittadini italiani; identità digitale; attuazione norme sulla fatturazione elettronica. In particolare, per quanto concerne la fatturazione elettronica, tema richiamato anche dal Ministro Madia nel corso dell'audizione sulle linee programmatiche svolta il 2 aprile 2014 presso le Commissioni riunite I e XI della Camera, il documento di economia e finanza richiama l'emanazione del decreto ministeriale n. 55 del 2013 che ha introdotto l'obbligo della fatturazione elettronica nei rapporti tra pubblica amministrazione e fornitori; l'obbligo varrà dal giugno 2014 per tutti i ministeri, le agenzie fiscali e gli enti nazionali di previdenza e di assistenza sociale e dal giugno 2015 per tutte le amministrazioni centrali e locali (per le amministrazioni locali, il termine del giugno 2015, concordato in sede di Conferenza unificata, dovrà essere formalizzato in un decreto di prossima emanazione).

Ricorda, al riguardo, che, in relazione agli obiettivi sopra indicati, risultano ancora da adottare alcuni provvedimenti attuativi di precedenti iniziative normative, contenute in particolare nel decreto-legge n. 179 del 2012. Tra questi, il regolamento di modifica del regolamento anagrafico della popolazione residente (decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989) per adeguare la disciplina all'istituzione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente: in merito, il documento di economia e finanza rileva che, dopo l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 agosto

2013 n. 109 in materia di istituzione dell'anagrafe nazionale della popolazione residente, questo regolamento è in corso di predisposizione. Pertanto per l'effettivo subentro della nuova anagrafe nazionale alle anagrafe comunali «i documenti tecnici fanno prevedere lo slittamento di un semestre rispetto alla data prevista del 31 dicembre 2014». È poi da adottare il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri per stabilire i tempi di realizzazione del censimento della popolazione e delle abitazioni e per stabilire i contenuti dell'Archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane (*ex* articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 179 del 2012) ed il decreto del Ministro dell'interno per la definizione delle modalità di comunicazione, variazione e cancellazione del proprio domicilio digitale, nonché le modalità di consultazione dell'Anagrafe nazionale popolazione residente da parte dei gestori o esercenti di pubblici servizi.

Il programma preannuncia inoltre la predisposizione da parte dell'Agenzia per l'Italia digitale del sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese. Peraltro, la griglia delle misure del PNR 2014 prevede per tale intervento un alto rischio di non attuazione.

Ricorda, inoltre, che il programma di stabilità dell'Italia stima risparmi in materia di digitalizzazione per un ammontare di circa 110 milioni nel 2015 e 2.500 milioni nel 2016 «attraverso l'estensione a tutta la pubblica amministrazione della fatturazione elettronica, dei pagamenti elettronici e una razionalizzazione dei centri elaborazione dati (CED) delle amministrazioni locali.

Tra le azioni del Governo prefigurate nel Programma nazionale di riforma vi è un ulteriore miglioramento della politica antimafia sulla base del Rapporto del gennaio 2014 contenente «le linee guida di una moderna politica antimafia», redatto dalla Commissione governativa istituita pochi mesi fa (cosiddetta Commissione Garofoli). Le politiche di contrasto tengono conto dell'imponente dimensione del fenomeno mafioso e della capacità di infiltrazione nel tessuto economico, oltre che

in quello istituzionale. La particolare rilevanza economica del fenomeno è attestata dalla consistenza delle confische: nel solo 2012 sono stati sottratti beni alla criminalità per un valore di circa 1,15 miliardi a titolo di prevenzione patrimoniale (in netta crescita rispetto ai due anni precedenti) e per un valore di 34,8 milioni a titolo di confisca. In particolare, il Rapporto richiama la necessità di una serie di interventi: sul sistema delle misure di prevenzione patrimoniali e del sistema di gestione e destinazione dei beni confiscati, anche aziendali; in tale prospettiva, appare necessario il rilancio e la modernizzazione dell'Agenzia nazionale per beni confiscati; nel settore finanziario, un coordinamento di tutte le istituzioni coinvolte nella lotta al riciclaggio e un più efficiente sistema delle segnalazioni sospette; l'ampliamento del novero dei soggetti societari cui possono essere effettuati controlli per infiltrazione mafiosa; l'introduzione dell'obbligo per gli enti locali sciolti di utilizzare per un congruo periodo la Stazione unica appaltante, al fine di garantire una maggiore trasparenza nell'affidamento delle commesse pubbliche; l'estensione del periodo di incandidabilità, prevedendo che la stessa duri, in conformità alla recente Legge Severino, per due tornate elettorali successive e per non meno di 6 anni; l'estensione del sistema di video-conferenza anche nell'ipotesi in cui i collaboratori sottoposti al programma di protezione rivestano essi stessi la qualità di imputati.

Il documento dà conto, inoltre, delle misure adottate per costituire un sistema integrato per la lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione. In particolare vengono illustrate le finalità e i contenuti del Piano nazionale anticorruzione predisposto dall'ANAC (Autorità nazionale anticorruzione) e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Viene ricordato nel documento che il Governo ha riorganizzato gli organi chiamati a vigilare sulla trasparenza, anticorruzione e valutazione della performance nel settore pubblico. La CIVIT (Commissione indipendente per la valutazione, la

trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche) assume la denominazione di Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con compiti di trasparenza e di prevenzione della corruzione. L'ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), necessario per attuare le politiche di prevenzione e consentirgli di esercitare le proprie attività di vigilanza. È stato emanato il decreto legislativo n. 39 del 2013, in materia di incompatibilità e incompatibilità d'incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e gli enti privati di diritto pubblico. Sono stati completati i lavori della Commissione, istituita presso il Ministero della Giustizia, incaricata di studiare una possibile riforma della prescrizione.

Il Programma nazionale di riforma nella sezione dedicata all'analisi delle specifiche riforme nazionali dedica alcune sezioni ai provvedimenti adottati per far fronte ai problemi indotti dal fenomeno dell'immigrazione.

Un focus specifico è dedicato alla realizzazione del «portale integrazione migranti» volto a favorire l'accesso dei cittadini stranieri a tutti i servizi sul territorio.

Osserva, infine, che il piano nazionale delle riforme dà conto delle modalità con cui l'Italia ha dato seguito all'indizione del 2013 come anno europeo dei cittadini.

Federica DIENI (M5S) osserva che il documento di economia e finanza contiene ben poche misure concrete, perché si tratta di un documento di orientamento più che di azione concreta, anche se è proprio da lì che si capirà in che condizioni versa l'Italia. Sarà, a suo avviso, più chiaro verificare quali saranno le misure a favore dei lavoratori, in aggiunta all'aumento delle detrazioni Irpef per chi ha un reddito fino a 25 mila euro lordi l'anno. Fa presente che il Presidente del Consiglio ha parlato di una «terapia d'urto» per la crescita, le cui prime indicazioni arriveranno proprio dal documento in discussione, con l'inserimento del vincolo di destinare almeno lo 0,3 per cento del prodotto interno lordo alle grandi opere,

ovvero una cifra vicina ai 5 miliardi. In sostanza, rileva che l'unica misura certa è la riduzione dell'Irpef sulle retribuzioni medio-basse (i celebri 80 euro in busta paga), anche se non si sa ancora, tecnicamente, come avverrà. Si tratta di 6,7 miliardi quest'anno e 10 miliardi nel 2015. Fa presente che il buco nelle entrate verrà coperto con 4,5 miliardi di *spending review* da confermare ancora nei dettagli e con 2,2 miliardi derivanti da aumenti delle imposte sulle banche e sugli utili da titoli finanziari, esclusi quelli di Stato mentre niente è definito per il prossimo anno.

Ricorda che lo Stato farà cassa anche attraverso un piano di privatizzazioni che, per il periodo dal 2015 al 2017, dovrebbe fruttare un ricavo di circa 12 miliardi di euro nel 2014, pari allo 0,7 per cento del PIL. Fa presente che relativamente alle parziali privatizzazioni – esiste una stima di 12 miliardi per quest'anno – secondo il Ministro Pier Carlo Padoan si tratta solo di quote delle Poste, delle Ferrovie, dell'Enav, società non quotate alle quali attualmente è difficile dare un valore di mercato e per vendere le quali sarà necessario del tempo. Ricorda che le pubbliche amministrazioni pagheranno 13 miliardi dei loro debiti, ma questo non c'entra con le coperture del taglio Irpef, semmai con lo stimolo alla crescita – zero per quest'anno, appena 0,3 dal 2015 – e anche qui bisognerà, a suo avviso, fare chiarezza sui numeri dichiarati in precedenza. Rileva, tuttavia, che i 13 miliardi, che vanno ad aggiungersi ai 47 già assegnati dai precedenti governi nel 2013-2014, non coprono affatto la totalità dei debiti della Pubblica amministrazione nei confronti delle imprese, come aveva promesso il Presidente Renzi che ammonterebbero, invece, a oltre 90 miliardi complessivi.

Quanto alle riforme sociali, osserva che non esiste ancora nulla nero su bianco, a cominciare dalla più controversa e più importante – anche a giudizio dell'ultimo rapporto del Fondo monetario internazionale – ossia la riforma del lavoro. A tale riguardo, si chiede inoltre se è proprio il decreto lavoro presentato alla Camera, che liberalizza i contratti a tempo determi-

nato, a costituire la riforma strutturale del lavoro. Le riforme strutturali sono fondamentali, a suo avviso, per rilanciare la crescita se non nell'immediato, almeno nel giro di qualche anno e per guadagnarsi margini di manovra a Bruxelles. Ricorda che, nella conferenza stampa di presentazione del documento di economia e finanza, il Presidente del Consiglio aveva sostenuto di aver rispettato l'impegno di riformare il mercato del lavoro a marzo e nel documento di economia e finanza si sostiene che la riforma volta a « rendere i contratti a termine più coerenti con le esigenze dell'attuale contesto occupazionale » è già stata fatta a marzo. Si chiede, quindi, se il jobs act consista unicamente in un decreto che liberalizza i contratti a tempo determinato altrimenti si potrebbe pensare, a suo avviso, che lo scadenario riguardi la data in cui i provvedimenti vengono approvati dal governo anziché la data in cui entrano in vigore.

Evidenzia, inoltre, che l'impatto delle misure annunciate sul prodotto interno lordo sarà nell'insieme pari a 0,3 per cento in più quest'anno e pari a 0,8 l'anno prossimo. L'occupazione dovrebbe salire rispettivamente di due e di quattro decimali. Osserva, quindi, che l'Italia è intrappolata nell'universo dello zero virgola, mentre altri Paesi viaggiano tra l'uno e il due per cento – con gli Stati Uniti ormai al tre – secondo le ultime stime del Fondo monetario internazionale. A suo avviso, il Governo Renzi mette le vele ai venti della crescita che spira dal resto del mondo, ma di suo aggiunge poco o nulla. Nel documento di economia e finanza si cita espressamente che « uno dei pilastri del Piano nazionale di riforma (PNR) per il rilancio economico del Paese è rappresentato dalla riforma costituzionale e dalla riforma della legge elettorale ». Rileva, al riguardo, che si tratta di un'affermazione non propriamente veritiera, soprattutto perché il Governo ha anche spostato più in là il termine per l'approvazione finale delle riforme: il documento di economia e finanza riporta dicembre 2015 per la ri-

forma costituzionale e settembre 2014 per la nuova legge elettorale e non più, quindi, maggio 2014.

A suo parere la parte sulla *spending review* istituzionale è, in sostanza, un libro dei sogni, nel senso che c'è la descrizione, neanche tanto precisa, del da farsi e, inoltre, i risparmi indicati sono dovuti ai soli provvedimenti dell'era Monti, quelli rimasti ancora in piedi, perché molti sono stati allentati nel corso del Governo Letta.

Rileva che, al momento per il 2014 non possono attendersi risparmi dalla *spending review* poiché il documento di economia e finanza parla chiaro al riguardo e segnala che la legge di stabilità, prevede tali risparmi solo a decorrere dal 2015, per miseri 600 milioni di euro. Ricorda che sono previste, in futuro, le previsioni di risparmio pari a 500 milioni di euro promesse nel decreto-legge n. 4 del 2014.

Osserva che poi, nel documento di economia e finanza, il Governo dichiara che «ci sarà la possibilità di portare i risparmi fino a 4,5 miliardi per il 2014». In sostanza, rileva che si tratta di fare un atto di fede. Aggiunge che le indicazioni date sono molto generali e molto generiche poiché si tratta di un elenco di intenzioni, cui fanno seguito, nelle tabelle, potenziali risparmi.

Fa un esempio cattivo, ma realistico, di come la macchina dello Stato sia complessa, e come dunque non sia accettabile la generalità e la superficialità con cui parlano documento di economia e finanza e Governo: si parla tanto di tagli alla dirigenza pubblica, ma va considerato, a suo avviso, che per risparmiare 400 milioni di euro occorre tagliarne 700, perché ogni euro tagliato si trasforma in 43 centesimi di mancata imposta sui redditi.

Per quanto riguarda sicurezza e forze dell'ordine, il documento è ugualmente generico poiché il «riordino» o la «riorganizzazione», finalizzati al risparmio, non significano nulla. Osserva che si sarebbe aspettata, almeno, che si indicasse, come principio ispiratore del «riordino», quello di tener conto delle differenti esigenze e delle peculiarità territoriali. Questo perché «*spending review*», non signifi-

ca, a suo avviso, tagliare e risparmiare, ma rivedere i criteri della spesa, riallocare le risorse secondo effettive necessità ed economie di scala.

Emanuele FIANO (PD) desidera intervenire per chiedere un chiarimento al Governo riguardo ad alcuni dati riportati nel DEF. Si dice infatti che, quanto alla dimensione delle attività gestite dalle organizzazioni criminali, i ricavi ammonterebbero all'1,7 per cento del PIL e, quindi, circa a 27 miliardi di euro. Ritiene invece che, purtroppo, si tratti di una cifra troppo bassa.

Quanto alle affermazioni della collega Dieni riguardo al risparmio enunciato nel DEF con riferimento al settore della pubblica sicurezza, osserva che il testo non esprime un criterio di tagli orizzontali, ma al contrario un principio di razionalizzazione di competenze tra i vari corpi di polizia al fine di evitare sovrapposizioni. Potrebbe rientrare sotto questo aspetto una riorganizzazione e una ridefinizione dei compiti del Corpo forestale dello Stato, come quella prospettata, ad esempio, nella proposta di legge a prima firma del collega Rosato.

Concorda con la collega Dieni che la chiusura di sedi di polizia va analizzata a seconda delle esigenze dei singoli territori, evitando la chiusura di sedi specializzate, come quelle della polizia ferroviaria, postale e anche stradale.

Ribadisce ad ogni modo quanto da lui affermato in varie occasioni: spetta al Parlamento dare un indirizzo politico al Governo. E ritiene che un'indagine conoscitiva sull'intero comparto sicurezza, come quella da lui proposta alla Commissione, possa proprio servire a tale scopo.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE, replicando all'onorevole Fiano, evidenzia che il dato da lui citato sulle risorse della criminalità organizzata è da verificare. A suo avviso, infatti, tale dato potrebbe riferirsi al complesso dei ricavi ottenuti. Al riguardo segnala che il documento ha fatto riferimento al lavoro di una Commissione istituita presso la Pre-

sidenza del Consiglio e che va altresì tenuto conto che sulla materia ha elaborato conclusioni anche la « Commissione Fiandaca ». Ritiene comunque indubbio che il volume di affari della criminalità organizzata è superiore rispetto a quello indicato nel documento.

Nel dichiarare di non condividere le obiezioni circa la genericità del provvedimento sollevate dalla deputata Dieni, rileva, quanto all'osservazione svolta dalla stessa deputata Dieni in ordine ai tagli lineari previsti dal documento in discussione, che, a suo avviso, il documento di economia e finanza non contiene misure di tale natura. Osserva, inoltre, che sul tema della sicurezza il Governo, a fronte di una situazione di indiscutibile carenza generale di organico, lungi dal prevedere ulteriori riduzioni delle piante organiche delle forze di pubblica sicurezza, ritiene, invece, di dover valorizzare un criterio di specificità tale per cui saranno evitate duplicazioni di attività e competenze, garantendo nel contempo adeguati standard di sicurezza.

Ritiene, altresì, necessario procedere ad una riorganizzazione sul territorio di tutte le forze di polizia. Osserva che, parallelamente a tale riorganizzazione, sarebbe opportuno proseguire nella politica dei risparmi derivante dalla riduzione degli affitti pubblici. Fa presente, al riguardo, tuttavia, che tale questione è stata affrontata nella scorsa legislatura prevedendo un taglio lineare pari al 15 per cento di tutti i contratti di affitto stipulati dai privati con le forze di polizia, creando in tal modo alcuni problemi di organizzazione delle sedi. Osserva che la logica dell'accorpamento dei compiti e delle competenze delle forze di polizia risponde a una politica già adottata dal legislatore. Fa presente, infatti, che la competenza sui reati informatici è già stata attribuita per legge alle procure distrettuali. Pertanto, a suo avviso, sarebbe opportuno che anche gli organi investigativi competenti su tali reati debbano essere accentrati nelle questure e identificati con gli organi di polizia senza che tuttavia ciò comporti l'estinzione della polizia postale. Rileva, infine,

che sarebbe auspicabile concentrare il presidio garantito dall'Arma dei carabinieri nei luoghi più periferici del territorio nazionale.

Federica DIENI (M5S) evidenzia che il concetto di riorganizzazione delle forze di pubblica sicurezza cui ha fatto riferimento il rappresentante del Governo è evidentemente troppo generico. Nel fare presente che il suo gruppo è favorevole all'eliminazione degli sprechi, ritiene, tuttavia, che eventuali tagli della pianta organica delle forze di polizia potrebbero minare l'efficacia del servizio. Sottolinea, al riguardo, che l'età anagrafica dei dipendenti nelle forze di polizia è già elevata ed aumenterà in conseguenza dei pensionamenti e del blocco del *turn over*.

Osserva, infine, che tale problema è particolarmente rilevante relativamente al Corpo dei vigili del fuoco che risente di una grave carenza di organico.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, fa presente che alcune delle tematiche affrontate nella discussione odierna potranno essere oggetto di confronto in occasione delle audizioni del Ministro Alfano e del Commissario Cottarelli in programma, rispettivamente, il 29 ed il 30 aprile prossimi. Osserva inoltre che la richiesta del collega Fiano di svolgere un'indagine conoscitiva sulla tematica della razionalizzazione delle spese nel settore della sicurezza pubblica potrà essere oggetto di esame da parte dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.35.

SEDE REFERENTE

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 13.35.

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui centri di identificazione ed espulsione e sui centri di accoglienza per richiedenti asilo.

Doc XXII, n. 18 Fratoianni, Doc XXII, n. 19 Marazziti e Doc XXII, n. 21 Fiano.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gennaro MIGLIORE (SEL), *relatore*, ricorda che i documenti parlamentari di cui la Commissione avvia l'esame, Doc. XXII, n. 18 Fratoianni ed altri, Doc. XXII, n. 19 Marazziti ed altri e Doc. XXII, n. 21 Fiano, prevedono l'istituzione di una Commissione monocamerale d'inchiesta sui centri destinati all'accoglienza e al trattenimento di immigrati.

Osserva preliminarmente che si tratta di provvedimenti che hanno un impianto analogo e una visione d'insieme unitaria. Proprio per questo anticipa che, in qualità di relatore, proporrà alla Commissione, auspicando la collaborazione di tutte le forze politiche, la redazione di un testo unificato.

Questo anche perché è, a suo avviso, opportuno accelerare l'*iter* dell'approvazione e la conseguente, rapida istituzione della Commissione. Con l'approssimarsi della stagione estiva è infatti prevedibile un aumento del flusso di migranti e sicuramente può essere di grande ausilio il lavoro di una Commissione parlamentare di inchiesta al fine di evitare le situazioni verificatisi nei mesi passati. Ritiene inoltre che così non si lascerà l'accertamento dei fatti solo a inchieste giornalistiche. Osserva inoltre che i centri di accoglienza e trattenimento dei migranti sono strutture suscettibili di revisione, aspetto che è a suo avviso prioritario e al quale può sicuramente contribuire una Commissione di inchiesta.

Ricorda che in centri destinati all'accoglienza e al trattenimento di immigrati in Italia sono riconducibili a tre tipi di strutture: Centri di identificazione ed espulsione (CIE), ex Centri di permanenza temporanea ed assistenza (CPTA), che

sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione disciplinati dall'articolo 14 del testo unico in materia di immigrazione di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998. Centri di accoglienza richiedenti asilo (CARA), che, ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo n. 25 del 2008, sono strutture che ospitano per un periodo limitato lo straniero richiedente asilo privo di documenti di riconoscimento o che si è sottratto al controllo di frontiera, per consentire l'identificazione o la definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato. Centri di accoglienza (CDA), che sono strutture destinate a garantire un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato sul territorio nazionale.

Esiste inoltre una ulteriore tipologia di centri, i Centri di primo soccorso ed assistenza (CSPA), strutture localizzate in vicinanza dei luoghi di sbarco che dovrebbero essere destinati all'accoglienza degli immigrati per il tempo strettamente occorrente al loro trasferimento presso altri centri (indicativamente 24/48 ore). In realtà c'è stata una mancanza totale di indirizzo che ha portato a non conoscere quali siano le responsabilità in merito alla capienza di tali Centri e alle condizioni e al trattamento disumani che si verificano al loro interno.

Le inchieste previste dai tre documenti in esame hanno contenuto analogo, seppur con alcune differenziazioni.

Ad esempio, quanto all'ambito oggettivo, i DOC XXII n. 18 Fratoianni e n. 19 Marazziti estendono il campo di indagine all'intero sistema di accoglienza e alle modalità di trattenimento in tutte e tre le strutture esistenti (CIE, CDA e CARA) mentre il DOC XXII n. 21 Fiano restringe il campo di indagine della Commissione alle condizioni di permanenza esclusivamente all'interno dei CIE e alla complessiva efficienza di queste strutture, con l'obiettivo di raccogliere dati aggiornati e dettagliati necessari per individuare soluzioni legislative innovative più efficaci e rispettose dei diritti umani. Si tratta a suo avviso di una differenza facilmente col-

mabile nella redazione di un testo unificato, data l'uniformità dei criteri e degli obiettivi di indagine prospettati.

Considerato il diverso ambito oggettivo, sono attribuiti quindi alla Commissione di indagine diversi compiti, alcuni dei quali comuni a tutte le proposte, come quello di accertare eventuali violazioni o atti lesivi dei diritti fondamentali all'interno dei centri. A tal proposito la proposta n. 18 Fratoianni affida alla Commissione il compito di accertare se siano stati perpetrati all'interno dei Centri trattamenti disumani o degradanti nei confronti dei migranti e di ricostruire puntualmente le circostanze in cui tali trattamenti e le violazioni dei diritti umani siano avvenuti mentre la proposta n. 19 Marazziti prevede invece la verifica delle modalità con cui è garantita la tutela della salute.

Riguardo ad altri compiti le proposte nn. 18 Fratoianni e 19 Marazziti attribuiscono alla Commissione il compito di verificare le procedure adottate per l'affidamento della gestione dei centri e la verifica dell'effettivo rispetto dei criteri di gestione all'interno delle strutture di accoglienza. Ricorda in proposito i casi di centri affidati a privati e chiusi perché non rispettavano i criteri di gestione.

La proposta n. 19 Marazziti prevede in particolare che la Commissione esamini le convenzioni stipulate con gli enti gestori al fine di accertare eventuali responsabilità nella carenza di servizi, nonché di valutare l'operato delle autorità preposte al controllo dei centri e che indaghi sui tempi e sulle modalità di accoglienza nei CDA e nei CARA. Cita al proposito l'esempio del CARA di Mineo, dotato di una capienza di 1.500 posti, che, in assenza di una normativa adeguata è arrivato ad ospitare fino a 4.000 migranti.

La proposta n. 18 Fratoianni, come anche la proposta n. 21 Fiano, affidano alla Commissione la verifica sulle modalità di trattamento nei CIE, con particolare riferimento all'effettiva applicazione delle disposizioni e garanzie a tutela degli stranieri espulsi previsti dalla direttiva 2008/

115/CE (la direttiva rimpatri), con particolare attenzione alle tutele ivi previste per i soggetti vulnerabili.

Inoltre la proposta n. 21 Fiano che, come già detto, si riferisce ai soli CIE, stabilisce che la Commissione verifichi la presenza adeguata di personale qualificato all'interno dei centri, verifica che, a suo avviso, andrebbe estesa a tutti i vari tipi di Centri; l'adeguata tenuta dei registri di presenza delle persone trattenute all'interno dei CIE, con informazioni complete, nonché la trasparenza delle stesse; l'efficacia del funzionamento dei CIE ai fini dell'identificazione delle persone trattate; la sostenibilità del sistema sotto il profilo economico e la valutazione, a parità di risorse impiegate, di soluzioni normative differenti. Anche la proposta n. 19 Marazziti invita la Commissione a valutare la normativa vigente, formulando eventuali proposte alternative.

Con riguardo alla durata dei lavori della Commissione, questa varia in ciascun documento. La proposta n. 18 Fratoianni prevede che la Commissione concluda i propri lavori entro sei mesi dalla data della sua costituzione, e che presenti alla Camera nei successivi 60 giorni la relazione finale sulle indagini svolte. La proposta n. 19 Marazziti stabilisce la durata della Commissione in due anni dalla data del suo insediamento, oltre a prevedere che la Commissione medesima presenti alla Camera una relazione semestrale sui risultati ed una relazione finale al termine dell'indagine. La proposta n. 21 Fiano prevede, infine, che la Commissione sia istituita per la durata di un anno, senza specificare la decorrenza, con l'obbligo di presentare una relazione finale alla Camera. Osserva che la sintesi delle varie posizioni potrebbe consistere in un obbligo di relazione e nella previsione di un tempo non eccessivamente lungo di durata dei lavori della Commissione.

In relazione alla composizione della Commissione, sia la proposta n. 18 Fratoianni che la proposta n. 21 Fiano prevedono che essa sia composta da 20 deputati, mentre la proposta n. 19 stabilisce il numero dei componenti in 10 deputati.

Tutte le proposte stabiliscono che i componenti siano nominati dal Presidente della Camera in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo. Aspetto importante, dato che è, a suo avviso, indispensabile, la presenza di rappresentanti di tutti i gruppi parlamentari nelle visite che presumibilmente la Commissione effettuerà presso i vari Centri.

La sola proposta n. 19 Marazziti specifica che nella nomina occorre tener conto della specificità dei compiti della Commissione e che i componenti non possono trovarsi in posizione di conflitto di interessi rispetto alla materia oggetto dell'inchiesta. Qualora tale situazione si verifici dopo l'insediamento della Commissione, il Presidente della Camera può chiedere ai gruppi di sostituire il membro parlamentare che sia oggetto di procedimenti giudiziari. Si tratta, a suo parere, di un passaggio importante ed opportuno.

Le proposte nn. 18 Fratoianni e 21 Fiano prevedono la possibilità di sostituzioni, con gli stessi criteri previsti per la nomina, in caso di dimissioni del deputato dalla Commissione o di cessazione dal mandato parlamentare.

Sulla composizione della Commissione osserva che andrebbe fissato un termine perentorio per la sua costituzione, attribuendo inoltre al Presidente della Camera un potere di sostituzione nel caso che un gruppo parlamentare, come è già avvenuto, non designi in tempi rapidi i propri rappresentanti.

Tutte le proposte prevedono che nella prima seduta la Commissione elegga l'ufficio di presidenza. Questo, per le proposte nn. 18 Fratoianni e 21 Fiano è composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, mentre per la proposta n. 19 Marazziti è composta da un Presidente, da un vicepresidente e da un segretario.

Solo le proposte nn. 19 Marazziti e 21 Fiano disciplinano il sistema per l'elezione del Presidente a scrutinio segreto, con modalità analoghe. Il Presidente deve essere eletto con la maggioranza assoluta dei

componenti la Commissione, altrimenti si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti; in caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età. Ai sensi della proposta n. 19 Marazziti, per l'elezione, rispettivamente, del vicepresidente e del segretario, ciascun componente la Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti; in caso di parità di voti si procede come per il presidente.

Con riferimento ai poteri e ai limiti della Commissione, tutte le proposte richiamano quanto già previsto dall'articolo 82 della Costituzione in merito alla possibilità per la Commissione di procedere alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Inoltre alcune disposizioni precisano i poteri della Commissione in merito alla richiesta di atti e documenti. In particolare, tutte le proposte prevedono che la Commissione possa ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, ovvero relativi a indagini e inchieste parlamentari. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino al momento in cui gli atti e i documenti trasmessi sono coperti da segreto.

Solo la proposta n. 19 Marazziti stabilisce la possibilità di ottenere tali atti dall'autorità giudiziaria anche in deroga all'obbligo del segreto delle indagini preliminari ai sensi dell'articolo 329 del codice di procedura penale. A questo proposito si rileva che, trattandosi di una proposta di inchiesta parlamentare, la stessa non può recare discipline differenti o derogatorie rispetto a quanto disciplinato dalla legge.

In tema di segreto, le proposte nn. 18 Fratoianni e 19 Marazziti prevedono che per i fatti rientranti nei compiti della

Commissione non è opponibile il segreto di Stato, né quello di ufficio. La proposta n. 18 Fratoianni aggiunge a questi l'inopponibilità del segreto professionale e bancario, mentre per questi la proposta n. 19 Marazziti rinvia alla disciplina vigente e aggiunge l'inopponibilità del segreto funzionale posto su eventuali atti da altre commissioni parlamentari d'inchiesta. Anche in questo caso è da rilevare che, trattandosi di proposte di inchiesta parlamentare, la stessa non può recare discipline differenti o derogatorie rispetto a quanto disciplinato dalla legge e sotto analogo profilo va valutata anche la previsione dell'inopponibilità del segreto funzionale posto su eventuali atti da altre commissioni parlamentari di inchiesta.

La proposta n. 21 Fiano rinvia alla disciplina vigente sul segreto professionale, ex articolo 200 del codice di procedura penale, e bancario, mentre per quanto riguarda il segreto di Stato si prevede l'applicazione della legge n. 124 del 2007. Si ricorda in particolare che l'articolo 39, comma 11, di tale legge prevede l'inopponibilità del segreto di Stato per fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale.

Infine, le proposte nn. 19 Marazziti e 21 Fiano fanno salva l'opponibilità del segreto fra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

Per quanto concerne le audizioni a testimonianza rese davanti alla Commissione, tutte le proposte richiamano il complesso degli articoli da 366 a 384-bis del codice penale.

Tutte le proposte prevedono il potere della Commissione di stabilire gli atti e i documenti che non dovranno essere divulgati. Le proposte nn. 18 Fratoianni e 21 Fiano precisano che devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nelle fase delle indagini preliminari.

Per quanto riguarda la limitazione ai poteri della Commissione d'indagine, analogamente a quanto previsto dalle leggi istitutive delle Commissioni d'inchiesta « antimafia » a partire dal 2006 (legge

n. 277 del 2006, legge n. 132 del 2008 e legge n. 87 del 2013), nelle proposte nn. 19 Marazziti e 21 Fiano si precisa che la Commissione non può adottare provvedimenti con riguardo alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, né limitazioni della libertà personale, ad eccezione dell'accompagnamento coattivo dei testimoni di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

Tutte le proposte prevedono l'obbligo del segreto per i componenti la Commissione, i funzionari e tutti i soggetti che, per ragioni d'ufficio o di servizio, ne vengono a conoscenza; analogamente è sanzionata la diffusione anche parziale di tali atti e documenti.

La proposta n. 19 Marazziti prevede che la violazione del segreto è punita, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, ai sensi dell'articolo 326 del codice penale, che punisce la rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio con la reclusione da sei mesi a tre anni. Si osserva che una sanzione penale può essere prevista solo per legge e non con lo strumento del documento parlamentare.

Sul piano dell'organizzazione interna, tutte le proposte in esame demandano ad un regolamento interno l'organizzazione delle attività e il funzionamento della Commissione, atto per la cui approvazione solo la proposta n. 18 Fratoianni richiede la maggioranza assoluta dei componenti.

Nell'atto istitutivo, le proposte nn. 19 Marazziti e 21 Fiano prevedono la possibilità per la Commissione di organizzare i propri lavori attraverso, rispettivamente, uno o più gruppi di lavoro o comitati, disciplinati ai sensi del regolamento interno.

Le proposte nn. 18 Fratoianni e 21 Fiano affermano il principio della pubblicità delle sedute della Commissione, ferma restando la possibilità di riunirsi in seduta segreta ove lo si ritenga opportuno.

Tutte le proposte prevedono che la Commissione possa inoltre avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia

giudiziaria mentre le sole proposte nn. 19 Marazziti e 21 Fiano prevedono che possa avvalersi anche delle collaborazioni che ritiene necessarie.

L'autorizzazione di spesa prevista è pari a 50.000 euro a carico del bilancio interno della Camera nelle proposte nn. 18 Fratoianni e 21 Fiano. Diversamente, la proposta n. 19 Marazziti, che prevede una durata più estesa (pari a due anni) per i lavori della Commissione, stabilisce le spese nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2014 e a 50.000 euro per l'anno 2015, a cui possono aggiungersi spese per la diffusione dei risultati dell'indagine fino ad un massimo di 10.000 euro.

In conclusione ribadisce la rilevanza dell'istituzione di una Commissione di inchiesta ai fini dell'efficientamento del sistema di accoglienza ed anche di espulsione dei migranti, nel rispetto anche delle sentenze in materia della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Emanuele COZZOLINO (M5S) osserva che il tema dei flussi migratori costituiti da persone che tentano di raggiungere le coste del nostro Paese per sfuggire a situazioni di guerra, rivolta politica e sociale, ed in molti casi di semplice povertà nel paese di origine, e più nello specifico le modalità e gli strumenti con le quali il nostro Stato accoglie e gestisce la presenza di queste persone, costituisce un fenomeno di grande rilevanza politica dal punto di vista sociale, umanitario, dell'ordine e della sicurezza pubblica, ed anche, è inutile negarlo, da un punto di vista economico, nel senso delle risorse che lo Stato è annualmente chiamato ad impiegare.

La proposta, formulata nei tre documenti all'esame della Commissione, di ricorrere all'istituto dell'inchiesta parlamentare, attraverso un'apposita Commissione, per approfondire e studiare il funzionamento in particolare delle strutture di prima accoglienza ed identificazione dei migranti, ha certamente un senso ed è per questo che il gruppo del Movimento 5 Stelle non è pregiudizialmente contrario.

Ricorda che i Centri di identificazione ed espulsione sono stati introdotti nel nostro ordinamento ormai dal 2008, con uno dei provvedimenti sulla sicurezza dell'allora ministro Maroni. In particolare l'articolo 9 del decreto-legge n. 92 del 2008, relativo ai CIE, non ha fatto altro che sostituire queste strutture ai Centri di Permanenza temporanea introdotti addirittura dal decreto-legislativo n. 286 del 1998.

Rileva che poiché, dunque, sono funzionanti ormai da molti anni strutture finalizzate al primo concentramento di migranti che debbono essere identificati, e poiché sovente proprio in queste strutture si sono verificati episodi che hanno attirato l'attenzione delle cronache a seguito di maltrattamenti, fughe o rivolte a seconda dei casi, l'ipotesi di fare il punto, di procedere ad una sorta di tagliando per capire se, ad anni di distanza tali strumenti abbiano prodotto l'effetto per il quale sono stati istituiti, misurarne l'efficienza e valutare sulla base dei fatti l'ipotesi di soluzioni alternative, è una tesi certamente valida e che merita di essere valutata con attenzione.

Evidenzia come il fatto che il tema dei CIE sia al centro dell'attenzione del Parlamento lo dicano le statistiche degli atti prodotti nella scorsa legislatura e in quella attuale. Nella XVI legislatura i soli atti di indirizzo e controllo su questo tema sono stati 167 alla Camera dei Deputati e 102 al Senato. Nella legislatura in corso attualmente sono 43 alla Camera e 41 al Senato.

Alla luce di questi dati la proposta di dare vita ad una commissione d'inchiesta oltre ad essere coerente appare come un tentativo di fare sintesi, producendo del materiale da mettere a disposizione del Parlamento e sul quale basare eventuali future iniziative parlamentari.

Dal punto di vista del suo gruppo, e pur ribadendo una posizione di non contrarietà all'ipotesi di una commissione di inchiesta, si domanda e domanda alla Commissione se come primo passo nell'approfondimento del tema in oggetto non sarebbe stato più opportuno procedere con lo strumento di un'ampia e approfondita

dita indagine conoscitiva, valutando in seguito ai risultati ottenuti se fosse comunque necessario procedere all'istituzione di una commissione di inchiesta, o se invece i dati acquisiti potevano considerarsi sufficienti.

Passando ad una rapida valutazione delle tre proposte in esame ritiene che nei temi di indagine proposti dai rispettivi articoli 1, vi siano in tutti i testi elementi di interesse. Ad esempio osserva che la proposta formulata nella proposta n. 18 di svolgere un'indagine non solo sui CIE, ma anche sulle altre strutture di accoglienza come i CARA e i CDA, è a suo avviso la più esaustiva, e dunque la più convincente. Allo stesso modo la proposta formulata nella proposta n. 19 di indagare anche sulle convenzioni relative alla gestione dei CIE appare di estremo interesse, così come, al netto di quanto detto, la proposta d'inchiesta formulata nell'articolo 1 della proposta a prima firma del collega Fiano è quella che sembra più completa e convincente.

L'altro elemento di divergenza tra le proposte in esame è quello della durata temporale. In questo caso, ritiene più efficace un tempo breve, nel quale concentrare l'attività di indagine magari con ritmi serrati, come propone il testo a prima firma Fratoianni.

Ultimo elemento sul quale ritiene di esprimere una valutazione è quello dei costi della Commissione che, a prima vista e con le dovute differenze tra le varie proposte, appaiono, a suo avviso, eccessivamente alti.

In conclusione per quanto riguarda il gruppo del Movimento 5 Stelle, ritiene che sia opportuno procedere alla realizzazione di un testo unificato, magari procedendo alla costituzione di un comitato ristretto, al quale dichiara la disponibilità del suo gruppo ad offrire il proprio contributo, al fine di trovare una sintesi grazie al confronto in tale sede, riducendo al minimo e ad aspetti possibilmente marginali l'attività emendativa successiva.

Marilena FABBRI (PD) ritiene positiva la proposta che la Commissione di inchie-

sta sia finalizzata alla produzione di iniziative legislative. Concorda inoltre che l'ambito di indagine sia esteso anche ai Centri diversi dai CIE.

Considera inoltre che il problema non debba essere affrontato in modo emergenziale come è stato fino ad ora, ma in modo strutturale.

Proprio in quest'ottica ritiene positiva la costituzione di una Commissione d'inchiesta che non solo faccia luce sulle criticità del funzionamento dei Centri, ma contribuisca a un ragionamento comune tra il Parlamento e l'intera Pubblica amministrazione. È ad esempio utile vedere quale sia l'impatto dell'attuazione della Convenzione di Dublino in relazione agli sbarchi che avverranno presumibilmente nei prossimi mesi. Ritiene che sia un bene affrontare il tema della prima accoglienza, nel senso di giungere a una procedura celere e rispettosa dei diritti umani.

Emanuele FIANO (PD) condivide sia la proposta del relatore di arrivare alla redazione di un testo unificato che la proposta del collega Cozzolino di costituire un comitato ristretto.

Dichiara infine la sua posizione favorevole a un rapido esame e a una celere approvazione dei provvedimenti in esame.

Il sottosegretario Domenico MANZIONE invita la Commissione a tener conto, nella scelta se limitare il campo di indagine della Commissione ai soli CIE o se estenderlo alle altre tipologia di centri, di alcuni aspetti. Limitare la scelta ai soli CIE, che sono 5 ed accolgono circa 400 persone, accorcerebbe i tempi di lavoro della Commissione che aumenterebbero nel caso che l'indagine comprendesse anche gli altri Centri. Evidenzia, ad esempio, la complessità del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) che richiederebbe di conseguenza un notevole lavoro organizzativo.

Riguardo al segreto di Stato, ritiene che la materia oggetto dell'indagine della costituenda Commissione non rientri in questi parametri e che, in ogni caso, vada richiamata la sola applicazione delle

norme vigenti. Ricorda inoltre che le Commissioni di inchiesta parlamentare hanno gli stessi limiti e poteri dell'autorità giudiziaria.

Ritiene ragionevole sia l'impostazione conoscitiva degli obiettivi dell'inchiesta sia quella propositiva, che può essere utile, in un'ottica collaborativa con l'esecutivo, per individuare misure alternative a quelle vigenti.

Richiama l'attenzione della Commissione sul fatto che i numeri delle ondate migratorie potrebbero subire un notevole incremento per le situazioni politiche di alcuni Paesi nordafricani, creando un'ulteriore e più grave situazione emergenziale.

Gennaro MIGLIORE (SEL), *relatore*, ringrazia i colleghi e il Governo per contributi apportati al dibattito.

Condivide la proposta di istituire un comitato ristretto e vede con favore la posizione del Movimento 5 Stelle, che apre il terreno di una collaborazione parlamentare.

Si riserva di valutare le obiezioni avanzate dal rappresentante del Governo. Osserva, però, che la previsione della costituzione di comitati all'interno della Commissione di inchiesta potrebbe agevolare una divisione di compiti di esame dei CIE e degli altri Centri.

Sul segreto di Stato reputa che si potrebbe arrivare ad adottare una norma analoga a quella usata per le altre Commissioni di inchiesta.

Rileva, inoltre, come a suo avviso una Commissione di inchiesta sia lo strumento migliore per dialogare con il Governo sui temi dell'immigrazione.

Non condivide, infine, l'allarmismo su nuove ondate di migranti.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, riguardo alla proposta di istituire un comitato ristretto per il prosieguo dell'esame dei provvedimenti, ritiene che possa essere esaminata nella prossima seduta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifica all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in materia di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi per esigenze connesse allo svolgimento del mandato parlamentare.

C. 1761 Dadone.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuele COZZOLINO (M5S), *relatore*, ricorda che la proposta di legge in esame interviene sull'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, al fine di rimuovere i limiti al pieno esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi da parte dei membri delle assemblee elettive nazionali, mediante un'espressa previsione normativa che definisca i presupposti di legittimazione attiva da parte dei parlamentari e sottragga il diritto di accesso all'incognita della collaborazione spontanea dell'amministrazione che detiene gli atti richiesti.

Fa presente che la disciplina relativa al diritto di accesso, ispirata dalla necessità di « assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e di favorirne lo svolgimento imparziale », è contenuta nel capo V, articoli da 22 a 28, della legge n. 241 del 1990 ed ha subito negli anni numerose modifiche che ne hanno ridefinito sia contenuti che le modalità di esercizio. Il diritto di accesso può essere esercitato su atti, anche interni, relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una Pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, che siano rappresentati in un documento amministrativo in forma grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie. Il diritto di accesso sussiste indipendentemente dal fatto che la disciplina sostanziale dell'atto sia di natura pubblicistica o privatistica (articolo 22, comma 1, lett. d, della legge n. 241 del 1990). L'articolo 24, commi 1, 2, 3, 5 e 6, della stessa legge prevede una serie di fattispecie di esclusione dell'accesso.

Osserva che il diritto di accesso si esercita nei confronti delle pubbliche am-

ministrazioni, delle aziende autonome e speciali, degli enti pubblici e dei gestori di pubblici servizi. Il legislatore fa dunque riferimento ad una nozione allargata di ente pubblico nella quale sono compresi, oltre ai soggetti pubblici titolari di pubblici poteri, anche soggetti costituiti secondo forme privatistiche ai quali è affidata la gestione di servizi pubblici (ad esempio le s.p.a. a partecipazione pubblica). L'accesso nei confronti delle autorità amministrative indipendenti si esercita secondo i regolamenti interni da esse emanati (articolo 23 della legge n. 241 del 1990). Per completezza, ricorda che il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 – che contiene una ricognizione delle numerose disposizioni legislative in materia di obblighi di informazione, trasparenza e pubblicità da parte delle pubbliche amministrazioni e introduce ulteriori obblighi di pubblicazione di dati e di adempimenti – introduce il c.d. diritto di accesso civico (articolo 5), vale a dire il diritto attribuito a tutti i cittadini di avere accesso a tutti i documenti, informazioni o dati della pubblica amministrazione per i quali non sia stato adempiuto l'obbligo di pubblicazione. Tale diritto di accesso non presuppone la titolarità di particolari situazioni soggettive, non deve essere motivato ed è gratuito.

Ricorda che l'articolo 22, comma 2 della citata legge n. 241 del 1990 dispone che «l'accesso ai documenti amministrativi, attese le sue rilevanti finalità di pubblico interesse, costituisce principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza». Rispetto all'originaria formulazione, le recenti modifiche normative circoscrivono entro limiti più rigorosi i presupposti di legittimazione attiva del soggetto richiedente l'accesso. In particolare, quest'ultimo ha l'onere di indicare l'interesse diretto, concreto e attuale all'ostensione degli atti richiesti, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento, nonché l'onere di motivare l'istanza in funzione dell'interesse qualificato richiesto dalla norma.

A tale onere soggiace anche il parlamentare che sia interessato, nell'esercizio delle proprie funzioni, ad acquisire documenti necessari per pervenire a una più approfondita cognizione in merito a determinate questioni. Al riguardo ricorda che la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, in un parere del 15 maggio 2003, ha precisato che «la qualità di deputato nazionale e l'esercizio da parte di quest'ultimo di attività inerenti all'espletamento del proprio mandato in sé non esprimano una posizione legittimante all'accesso ai documenti amministrativi». Da qui la conseguenza che l'accesso agli atti è precluso al parlamentare il quale, nell'esercizio delle sue funzioni, voglia ragionevolmente addurre alla sua richiesta di accesso a un documento amministrativo una motivazione esclusivamente riferita a esigenze conoscitive che si presentino nell'esercizio delle proprie funzioni. È evidente, a suo avviso, che, alla luce dell'attuale formulazione della normativa in materia di accesso, il parlamentare non è titolare di un diritto soggettivo all'accesso poiché il soddisfacimento del suo interesse a conoscere il contenuto di un determinato documento dipende dall'esercizio del potere discrezionale dell'amministrazione procedente.

Osserva che il predetto parere del 15 maggio 2013 della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ha evidenziato, inoltre, che nel nostro ordinamento giuridico, a differenza di quanto disposto per i consiglieri comunali e provinciali dall'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, non esiste una disposizione di rango primario o sub-primario volta ad attribuire una speciale legittimazione all'accesso ai membri del Parlamento nell'esercizio delle loro funzioni. Il diritto di accesso esercitabile dal parlamentare risulta, quindi, fortemente ridimensionato e condizionato all'effettivo esercizio, da parte dell'amministrazione procedente, della cooperazione istituzionale di cui all'articolo 22, comma 5, della legge n. 241 del 1990 nonché soggetto a una sorta di controllo indiretto da parte dell'amministrazione medesima.

Tuttavia, il principio di leale cooperazione da ultimo richiamato non assolve propriamente alla ratio di definire se la singola richiesta ostensiva avanzata dal soggetto pubblico possa essere soddisfatta o no, ma deve intendersi quale cornice comportamentale per le amministrazioni nell'ambito delle relazioni istituzionali e quale criterio orientativo per l'interpretazione della disciplina generale e non può, pertanto, ritenersi disposizione di chiusura idonea a disciplinare la fattispecie del diritto di accesso esercitato dal parlamentare.

Ricordare, inoltre, che, ai sensi del comma 2 dell'articolo 43 del Testo unico degli enti locali di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato». In generale, la Commissione ha interpretato il diritto all'accesso nella sua più ampia portata, poiché lo ha ritenuto esercitabile nei confronti di tutti gli atti e le informazioni in possesso dell'amministrazione, compresi i documenti rappresentativi di mera attività interna dell'amministrazione, a prescindere dal fatto che essi siano stati o meno concretamente utilizzati ai fini dell'attività con rilevanza esterna.

Passando all'esame degli articoli della presente proposta di legge, sottolinea che la stessa è composta da 2 articoli e mira, quindi, alla luce delle conclusioni della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, contenute nel più volte ricordato parere del 15 maggio del 2003 a colmare un vuoto normativo del nostro ordinamento giuridico al fine di garantire anche ai membri delle assemblee elettive nazionali il pieno esercizio del diritto in questione.

In particolare, l'articolo 1 aggiunge il comma 7-bis all'articolo 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, prevedendo che i membri del Parlamento, per esigenze conoscitive connesse allo svolgimento dei loro compiti

istituzionali, sono legittimati all'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi dichiarati utili all'espletamento del loro mandato. Si sancisce, quindi, che la legittimazione attiva del parlamentare deve intendersi riferita a esigenze conoscitive connesse con l'espletamento del mandato, esigenze che devono poter essere considerate sufficienti a motivare l'esercizio del diritto di accesso da ritenersi incondizionato e riferito ai documenti che il parlamentare ritenga possano essere utili all'esercizio delle proprie funzioni. D'altro canto, a suo avviso, la possibilità di esercitare il controllo sull'attività amministrativa del Governo attraverso mezzi d'indagine propri della funzione ispettiva non può escludere il riconoscimento della legittimazione all'esercizio del diritto di accesso, considerato che analoghi strumenti di controllo e di informazione sono previsti, come sopra ricordato, anche per i consiglieri comunali e provinciali nonché che l'accesso agli atti e ai documenti rappresenta uno strumento ulteriore, con proprie e specifiche modalità di esercizio e di utilità. Aggiunge, a tal proposito, che può accadere ad esempio, che l'atto di sindacato ispettivo non soddisfi pienamente l'esigenza di acquisire le informazioni utili all'espletamento del mandato parlamentare a conferma che tale mezzo non può essere considerato come elemento sostitutivo rispetto alla richiesta di accesso ai documenti amministrativi, principale strumento con cui si realizza il principio della trasparenza della pubblica amministrazione. Resta inteso che la richiesta di accesso è soggetta al rispetto della disciplina generale e dei limiti fissati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, nonché delle relative forme e modalità, quali l'allegazione della qualità di parlamentare e la formulazione dell'istanza in maniera quanto possibile specifica e dettagliata. L'ostensione del documento non deve infatti comportare un aggravio notevole per l'ufficio preposto o determinare un sindacato generale sull'attività dell'amministrazione, vietato dallo stesso articolo 24, comma 3 della legge n. 241 del 1990 ma deve essere «finalizzato ad un orga-

nico progetto conoscitivo in relazione a singole problematiche che di volta in volta vengono sollevate dall'elettorato» come precisato dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 846 del 12 febbraio 2013.

Fa presente, infine, che l'articolo 2 della proposta di legge, prevede che il Governo, entro un mese dalla data di entrata in vigore della legge, modifichi l'articolo 2 del regolamento recante disciplina in materia di diritto di accesso ai documenti amministrativi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 2006, n. 184 introducendo l'esplicito collegamento tra l'attività parlamentare e il diritto di accesso e disponendo che i membri del Parlamento esercitino tale diritto per le esigenze conoscitive connesse all'espletamento del loro mandato istituzionale.

Ricorda, infine, che la proposta di legge in esame interviene in tema di diritto di accesso ai documenti amministrativi ed è pertanto riconducibile, alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 399 del 2006, alla materia della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, e come tale rientrante nelle materie di competenza legislativa esclusiva dello stato.

Nazzareno PILOZZI (SEL), nell'esprimere la condivisione del suo gruppo sul contenuto della proposta di legge in discussione, fa presente che l'attività ispettiva del Parlamento potrebbe essere arricchita se i deputati potessero avere effettivamente conoscenza dei provvedimenti della pubblica amministrazione. Sottolinea, tuttavia, che sarebbe opportuno formulare diversamente l'articolo 1 del testo in esame nella parte in cui prevede che la legittimazione dei membri del Parlamento all'esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi dichiarati utili all'espletamento del loro mandato sia giustificata dalle esigenze conoscitive connesse allo svolgimento dei loro compiti istituzionali. Osserva, infatti, che le pubbliche amministrazioni potrebbero limi-

tare l'esercizio del diritto di accesso da parte del parlamentare chiedendo che la relativa richiesta sia corredata da una motivazione specifica sull'esistenza di tali esigenze conoscitive, vanificando, in tal modo, il raggiungimento degli obiettivi che il progetto di legge si propone. Auspica, infine, che la Commissione proceda ad un celere esame del provvedimento.

Danilo TONINELLI (M5S) segnala che la proposta di legge in discussione ha un significato politico rilevante poiché è volta a rafforzare il ruolo del Parlamento quale organo di controllo generale sulla pubblica amministrazione favorendo, altresì, l'effettiva trasparenza dell'azione amministrativa.

Sottolinea che il testo in esame ha un impatto molto limitato sull'ordinamento giuridico vigente e contiene inoltre norme di buon senso utili a valorizzare l'attività di sindacato ispettivo dei parlamentari. Nell'auspicare un rapido esame del provvedimento, osserva che, ove gli altri gruppi fossero d'accordo, si potrebbe proseguire l'esame in sede redigente ovvero in sede legislativa.

Emanuele FIANO (PD) nel dichiararsi in linea di principio favorevole a proposte di legge aventi ad oggetto norme finalizzate a garantire la trasparenza dell'azione amministrativa, si riserva di approfondire il contenuto del testo in esame, anche ai fini delle decisioni da adottare in ordine al prosieguo dei lavori della Commissione in relazione alla proposta di legge in titolo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

INTERROGAZIONI

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Gianpiero Bocci.

La seduta comincia alle 14.35.

5-01292 Arlotti: Sulle condizioni di operatività del comando del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco di Rimini.

Il sottosegretario Gianpiero BOCCI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Tiziano ARLOTTI (PD), replicando, si dichiara soddisfatto della puntuale risposta fornita dal Governo, rappresentando, altresì, che all'epoca in cui presentò la sua interrogazione il Governo non aveva ancora reso nota la sua volontà di riorganizzare il sistema di protezione civile della zona sud della provincia di Rimini. Osserva, infine, che sarebbe opportuno consolidare e riconoscere un'adeguata classificazione per il distacco dei vigili del fuoco dei comuni di Bellaria e di Igea Marina.

5-01717 Garofalo: Sulla deliberazione di dissesto finanziario del comune di Milazzo.

Il sottosegretario Gianpiero BOCCI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Vincenzo GAROFALO (NCD), replicando, ringrazia il sottosegretario Bocci per aver riepilogato in modo esauriente la complessa e articolata vicenda relativa al dissesto finanziario del comune di Milazzo. Osserva, tuttavia, che il Governo avrebbe dovuto revocare per tempo la Commissione straordinaria di liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento del comune di Milazzo, poiché erano venuti meno i presupposti che ne avevano giustificato la nomina.

Auspica, infine, che si provveda ad una verifica immediata, mediante lo svolgimento di una apposita ispezione, della situazione finanziaria e contabile del comune di Milazzo.

5-01702 Fragomeli: Sulle misure da adottare per assicurare l'impiego dei segretari di fascia C nei piccoli comuni.

Il sottosegretario Gianpiero BOCCI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Gian Mario FRAGOMELI (PD), replicando, si dichiara insoddisfatto e profondamente deluso della risposta fornita dal Governo. Ritiene inconcepibile che, nel momento in cui si chiede ai comuni di ridurre tutte le voci di costo e di adoperarsi per assicurare congrui risparmi, si faccia eccezione per i soli segretari comunali, la cui lobby impedisce di intervenire nonostante i costi del personale incidano per il 7-10 per cento sul totale.

Ritiene miope quanto evidenziato nella risposta, in quanto non si tiene conto dell'evoluzione normativa che impone ai piccoli comuni una gestione associata, non solo nella forma dell'unione dei comuni. Evidenzia infine che il tema in esame rileva sotto vari profili e ricorda come ci si trovi di fronte a persone che hanno vinto un concorso e che sono tuttavia nell'impossibilità di poter lavorare.

La seduta termina alle 15.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 15 aprile 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 15.

Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

Emendamenti C. 68 ed abb.-A.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Alessandro NACCARATO, *presidente e relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta termina alle 15.05.

ALLEGATO 1

5-01292 Arlotti: Sulle condizioni di operatività del comando del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco di Rimini.**TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Con l'interrogazione all'ordine del giorno l'On. Arlotti richiama l'attenzione del Governo sul Comando provinciale dei vigili del fuoco di Rimini, ritenuto sotto-classificato rispetto al numero degli interventi di soccorso legati all'attività di vigilanza sul territorio e di prevenzione incendi.

Voglio subito precisare che al fine di consentire l'operatività dei Comandi dei vigili del fuoco nelle otto province istituite nel 1992 – Biella, Crotone, Lecco, Lodi, Prato, Rimini, Verbania e Vibo Valentia – con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 aprile 1997, si è provveduto a stabilire la dotazione organica del personale dei vari ruoli e qualifiche ed alla ripartizione dell'intera dotazione organica nelle strutture centrali e territoriali allora esistenti.

In particolare, al nuovo Comando provinciale dei vigili del fuoco di Rimini, che ha competenza su un territorio costituito da 20 Comuni precedentemente appartenenti alla provincia di Forlì, era stato attribuito un organico complessivo di 192 unità, di cui 176 operativi non specialisti, ripartiti tra le sole due sedi all'epoca attivate e cioè la sede centrale ed il distaccamento aeroportuale.

Successivamente, il dispositivo di soccorso è stato potenziato attraverso l'istituzione, nel 2004, del distaccamento permanente di Cattolica, con un organico di 28 unità.

Nel 2009, a seguito del passaggio di sette Comuni dell'Alta Valmarecchia dalla Provincia di Pesaro e Urbino a quella di Rimini, quest'ultimo Comando ha acqui-

sito anche il distaccamento permanente di Novafeltria, con la relativa dotazione di personale pari a 28 unità.

Attualmente, nel periodo estivo, il servizio di soccorso tecnico urgente lungo la costa romagnola viene potenziato secondo quanto previsto dal piano regionale di attivazione dei distaccamenti e dei presidi stagionali, definito dal Direttore regionale dei vigili del fuoco per l'Emilia Romagna sulla base delle risorse rese disponibili anche dalle Amministrazioni locali, con cui vengono sottoscritti specifici accordi.

In tal modo, anche nell'estate del 2013 – analogamente agli anni precedenti – è stata garantita nel territorio riminese l'apertura di un distaccamento stagionale a Bellaria e di un presidio di soccorso acquatico a Riccione, nonché l'incremento del numero di squadre presenti nelle sedi operative permanenti.

Avvalendosi del predetto dispositivo di soccorso, il Comando di Rimini ha effettuato, nell'ultimo quinquennio, una media di circa 4.800 interventi annui.

Dal confronto con i parametri di riferimento a livello nazionale si evince che il numero degli interventi effettuati dai presidi di Cattolica, Novafeltria e Bellaria sono in linea con l'attività operativa mediamente svolta da distaccamenti di pari categoria, mentre per la sede centrale di Rimini si rileva un impegno mediamente superiore a quello dei corrispondenti Comandi.

Per quanto riguarda l'adeguamento della dotazione organica, i potenziamenti di personale – richiesti dall'On. Arlotti – potranno essere considerati anche in re-

lazione alle seppur limitate assunzioni previste per il personale amministrativo.

Al riguardo, sottolineo che è in fase di definizione l'ipotesi di distribuzione territoriale del potenziamento di 1.000 unità nella qualifica di vigile del fuoco, disposto dal decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge 30 ottobre 2013, n. 125.

Con D.P.C.M. del 23 settembre scorso, registrato alla Corte dei Conti il successivo 3 ottobre, sono state autorizzate le assunzioni di 399 unità di personale nella qualifica di vigili del fuoco, ai sensi della normativa vigente in materia di turn over (articolo 66 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 e articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228).

In tale ambito, potranno essere prese in considerazione le esigenze di riclassificazione del Comando di Rimini, come di altre sedi operative per le quali sono state rappresentate analoghe necessità.

A tale proposito desidero segnalare che è in fase di predisposizione un progetto di riordino dell'organizzazione centrale e territoriale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, che prevede un potenziamento degli organici dei Comandi provinciali, corrispondente alle nuove esigenze del soccorso e che riguarda anche Rimini.

Inoltre, la dotazione del « parco automezzi » risulta adeguata sia qualitativamente che quantitativamente alle esigenze del predetto Comando, come del resto le stesse risorse economiche assegnate grazie alle quali è stato possibile coprire le spese effettuate nei trascorsi esercizi finanziari.

Ricordo, poi, che la manutenzione ordinaria e straordinaria delle sedi di servizio è stata gestita, nel corso del 2013, in gran parte dall'Agenzia del Demanio attraverso il sistema del Manutentore Unico. Di conseguenza, i relativi stanziamenti hanno subito una notevole riduzione.

Al riguardo, tuttavia, ricordo che la recente Legge di stabilità 2014 – proprio per garantire l'autonomia gestionale nella manutenzione degli immobili – ha escluso, anche per i vigili del fuoco, il ricorso a tale sistema centralizzato.

Per quanto riguarda, infine, la realizzazione del Polo di soccorso nella zona sud di Rimini, prevista presso il nuovo distaccamento di Cattolica, auspico la stipula, nell'anno in corso, di un'apposita convenzione tra Enti interessati, una volta che questi confermino la relativa disponibilità finanziaria.

ALLEGATO 2

5-01717 Garofalo: Sulla deliberazione di dissesto finanziario del comune di Milazzo.**TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Con l'interrogazione all'ordine del giorno l'Onorevole Garofalo pone all'attenzione del Governo la questione relativa al dissesto del Comune di Milazzo.

Come è noto, la sezione di controllo della Corte dei Conti, in seguito all'esame del bilancio di previsione dell'esercizio 2010 e del rendiconto di gestione 2009 aveva rilevato gravi irregolarità nella gestione finanziaria dell'ente, tali da provocare il dissesto e, pertanto, disponeva la trasmissione degli atti alla Prefettura.

Quest'ultima assegnava al Consiglio comunale il termine del 31 dicembre 2012 per la deliberazione dello stato di dissesto.

Il Consiglio Comunale, in luogo della dichiarazione di dissesto, approvava la proposta per l'adesione al Piano di riequilibrio finanziario pluriennale.

Va rilevato, al riguardo, che in base alle modifiche introdotte in sede di conversione al decreto legge 174/2012, il beneficio di aderire al piano di riequilibrio decennale è stato precluso agli enti locali destinatari di eventuali provvedimenti della Corte dei Conti a partire dalla data di entrata in vigore della legge, e cioè il 7 dicembre 2012.

La Prefettura, accertando l'infruttuoso decorso del termine, procedeva alla nomina di Commissario *ad acta* per l'adozione della dichiarazione del dissesto finanziario.

Ciò anche in considerazione del parere dalla Corte dei Conti del 3 gennaio 2013, reso in merito all'applicazione di tale procedura, pure in presenza della deliberazione di adozione del piano di riequilibrio.

A seguito dell'adozione della deliberazione di dissesto del gennaio 2013 da parte del Commissario *ad acta*, l'Assessorato delle Autonomie Locali della Regione Siciliana decretava la sospensione del Consiglio Comunale, nominando nel contempo un Commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'Ente.

Con decreto del Presidente della Repubblica del 28 marzo 2013, veniva nominata la Commissione straordinaria di liquidazione per l'amministrazione della gestione e dell'indebitamento pregresso e per l'adozione di tutti i provvedimenti per l'estinzione dei debiti del Comune di Milazzo.

In data 22 gennaio 2013, alcuni componenti del consiglio comunale impugnano tali provvedimenti.

In merito all'ordinanza del T.A.R. Sicilia che aveva rigettato l'istanza di sospensione proposta dai ricorrenti, si è pronunciato il Consiglio di Giustizia amministrativa che, con ordinanza del febbraio 2014, ha annullato la decisione del giudice di primo grado e ha disposto la sospensione in via cautelare degli atti relativi alla procedura di dissesto e alla conseguente nomina della Commissione straordinaria di liquidazione nonché allo scioglimento del Consiglio comunale.

Tale decisione cautelare trova conforto anche in una recente pronuncia della Corte Costituzionale che, dichiarando l'inapplicabilità del decreto legislativo 149/2011 alle Regioni a Statuto speciale, ha fatto venir meno il presupposto normativo alla base dei provvedimenti impugnati.

Nel precisare che l'ordinanza del Consiglio di giustizia amministrativa sarà trasmessa al T.A.R. Sicilia per la fissazione

dell'udienza di merito, ricordo che sia l'Organo straordinario di liquidazione che il Commissario straordinario in sostituzione del Consiglio comunale hanno dato esecuzione alle decisioni dello stesso Consiglio di Giustizia.

Per quanto attiene infine allo specifico quesito, riguardante la possibilità di di-

sporre un'ispezione urgente per verificare la situazione finanziaria e contabile del comune, si rileva che il giudizio amministrativo non è ancora definito nel merito.

Al riguardo, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha comunque assicurato che sarà valutato l'inserimento nel programma ispettivo della richiesta di verifica.

ALLEGATO 3

5-01702 Fragomeli: Sulle misure da adottare per assicurare l'impiego dei segretari di fascia C nei piccoli comuni.**TESTO INTEGRALE DELLA RISPOSTA**

Con l'interrogazione all'ordine del giorno l'On. Fragomeli chiede che il Governo assuma iniziative volte a consentire ai segretari comunali, iscritti nella fascia professionale C, cioè quella di ingresso in carriera, di esercitare le proprie funzioni presso i comuni e le loro forme associative, con popolazione fino a 10.000 abitanti.

Voglio, innanzitutto, precisare che il limite demografico di 3.000 abitanti, previsto per le sedi presso cui possono essere nominati i segretari iscritti nella fascia professionale C, è stato introdotto in sede di contrattazione nazionale e, più precisamente, dall'articolo 31 del Contratto Nazionale di categoria del 16 maggio 2001.

Pertanto, allo stato attuale della disciplina legislativa e dell'assetto delle fonti che regolano la materia, qualsiasi ipotesi di modifica del predetto limite non può essere apportata al di fuori delle sedi contrattuali.

Tuttavia, l'eventuale innalzamento della soglia da 3.000 a 5.000 abitanti determinerebbe l'esigenza di valutare, contestualmente, anche la correlata rimodulazione dell'intero percorso di carriera professionale.

In particolare, qualora si procedesse alla descritta ipotesi di innalzamento, i segretari collocati nella fascia C disporrebbero di un numero ben maggiore di sedi ove assumere servizio, con contestuale riduzione di quelle disponibili per i segretari collocati nella fascia B (corrispondente ai comuni della fascia demografica

tra 3.001 e 10.000 abitanti e, dopo due anni di servizio, ai comuni della fascia tra 10.001 e 65.000 abitanti).

Peraltro, la disciplina introdotta dalla legge sulla *spending review* – cui fa riferimento l'interrogante – riguarda le funzioni fondamentali attribuite ai comuni e, pertanto, non può afferire all'esercizio delle funzioni dei segretari degli enti locali. Tali funzioni, infatti, sono regolate dallo specifico regime giuridico di detta figura professionale, obbligatoria esclusivamente per le province e per i comuni, in forma singola o associata, e contemplata dagli articoli 97 e seguenti del testo unico degli enti locali.

Richiamo, in proposito, la deliberazione n. 114 del 2 maggio 2001 del Consiglio di Amministrazione della soppressa Agenzia autonoma per la gestione dell'Albo dei segretari comunali e provinciali, secondo la quale la figura professionale di segretario comunale e provinciale è prevista solo presso i comuni e le province ovvero dalle convenzioni di segreteria. L'obbligatorietà di tale ruolo non può essere estesa alle unioni di comuni e alle comunità montane.

In questa stessa direzione, la legge Delrio sulle province e città metropolitane ha previsto che, nell'ambito dell'unione di comuni, le funzioni di segretario siano svolte dal segretario di un comune facente parte dell'unione, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, fermi restando gli incarichi di segretario affidati ai dipendenti dell'unione.