

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

| | | |
|---|-------------|-----|
| COMMISSIONI RIUNITE (III-IV Camera e 3 ^a -4 ^a Senato) . . . | <i>Pag.</i> | 3 |
| COMMISSIONI RIUNITE (VI Camera e 6 ^a Senato) | » | 4 |
| COMMISSIONI RIUNITE (II e III) | » | 5 |
| COMMISSIONI RIUNITE (II e VI) | » | 8 |
| COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X) | » | 26 |
| AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) | » | 27 |
| GIUSTIZIA (II) | » | 47 |
| FINANZE (VI) | » | 64 |
| CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII) | » | 70 |
| AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) | » | 86 |
| TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) | » | 89 |
| ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X) | » | 106 |
| LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI) | » | 112 |
| AFFARI SOCIALI (XII) | » | 113 |

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Democrazia Solidale-Centro Democratico (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Alleanza Liberalpopolare Autonomie ALA-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-ALA-MAIE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI-IDEA (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI-IDEA; Misto-FARE! - Pri: Misto-FARE! - Pri; Misto-Movimento PPA-Moderati: Misto-M.PPA-Mod.

| | | |
|--|-------------|-----|
| COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE | <i>Pag.</i> | 120 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI | » | 226 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE | » | 227 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI | » | 228 |
| COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DEL MILITARE EMANUELE SCIERI | » | 230 |
| <i>INDICE GENERALE</i> | <i>Pag.</i> | 231 |

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa) della Camera dei deputati e 3^a (Affari esteri, emigrazione) e 4^a (Difesa) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia presso il Consiglio Atlantico, Ambasciatore Claudio Bisogniero, sul Vertice NATO di Varsavia (8-9 luglio 2016) (*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione*) 3

AUDIZIONI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del vicepresidente della III Commissione della Camera dei deputati, Andrea MANCIULLI.

La seduta comincia alle 14.05.

Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia presso il Consiglio Atlantico, Ambasciatore Claudio Bisogniero, sul Vertice NATO di Varsavia (8-9 luglio 2016).

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).

Andrea MANCIULLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione la trasmissione diretta sulla *web-tv* e sul canale satellitare della Camera dei deputati. Svolge quindi un intervento introduttivo.

Claudio BISOGNIERO, *Rappresentante Permanente d'Italia presso il Consiglio At-*

lantico, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare osservazioni e porre quesiti il deputato Massimo ARTINI (Misto-AL-P), il senatore Lorenzo BATTISTA (Aut-PSI-MAIE), il deputato Antonio DISTASO (Misto-CR), i senatori Pier Ferdinando CASINI, *presidente della 3^a Commissione del Senato della Repubblica*, e Franco PANIZZA (Aut-PSI-MAIE), i deputati Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI), Francesco MONACO (PD) e Paolo ALLI (AP).

Claudio BISOGNIERO, *Rappresentante Permanente d'Italia presso il Consiglio Atlantico*, risponde ai quesiti posti e svolge ulteriori considerazioni.

Andrea MANCIULLI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.05.

N.B.: il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONI RIUNITE

VI (Finanze) della Camera dei deputati e 6^a (Finanze e tesoro) del Senato della Repubblica

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, sull'attività svolta dalla Banca nell'anno precedente, con riferimento ai contenuti della relazione prevista dall'articolo 19, comma 4, della legge n. 262 del 2005 (*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, e conclusione*) 4

AUDIZIONI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente della VI Commissione Finanze della Camera dei deputati Maurizio BERNARDO, indi del presidente della 6^a Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica Mauro Maria MARINO.

La seduta comincia alle 15.35.

Audizione del Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, sull'attività svolta dalla Banca nell'anno precedente, con riferimento ai contenuti della relazione prevista dall'articolo 19, comma 4, della legge n. 262 del 2005.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, e conclusione).

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Ignazio VISCO, *Governatore della Banca d'Italia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Interviene sull'ordine dei lavori il deputato Alessio Mattia VILLAROSA (M5S).

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati Marco CAUSI (PD), la senatrice Anna Cinzia BONFRISCO (CoR), il deputato Daniele CAPEZZONE (Misto-CR), il senatore Franco CARRARO (FI-PdL XVII), i deputati Filippo BUSIN (LNA), Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), Maurizio BERNARDO, *presidente*, e Giovanni PAGLIA (SI-SEL), il senatore Mauro Maria MARINO, *presidente della 6^a Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica*, i deputati Daniele PESCO (M5S) e Sestino GIACOMONI (FI-PdL), ai quali replicano, di volta in volta, Ignazio VISCO, *Governatore della Banca d'Italia*, e Marino PERASSI, *Avvocato generale della Banca d'Italia*.

Mauro Maria MARINO, *presidente*, svolge alcune considerazioni, ringrazia il Governatore Visco e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 18.30.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|---|
| Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive. C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 5 |
| ALLEGATO (<i>Emendamenti</i>) | 7 |

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della presidente della II Commissione Donatella FERRANTI. — Interviene il Sottosegretario di Stato Gennaro Migliore.

La seduta comincia alle 13.40.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive.

C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta dell'8 giugno 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice per la II Commissione*, avverte che sono stati presentati alcuni emendamenti al provvedimento in esame, che saranno esaminati nella seduta di oggi (*vedi allegato*).

Anche a nome del Presidente della III Commissione, comunica, inoltre, che l'emendamento 4.1 è da considerare irricevibile ai sensi dell'articolo 70, comma 2, del Regolamento in quanto incide su parti del testo approvato dalla Camera in prima lettura che non sono stati modificati dal Senato. Nel passare all'esame delle predette proposte emendative, anche a nome del relatore per la VI Commissione, formula in relazione alle stesse un invito al ritiro, esprimendo altrimenti parere contrario.

Il sottosegretario Gennaro MIGLIORE esprime parere conforme a quello della relatrice.

Vittorio FERRARESI (M5S), nel ricordare come alcune delle proposte emendative presentate dal suo gruppo, respinte

nel corso della prima lettura del provvedimento presso la Camera, siano state invece successivamente approvate dal Senato, illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 4.2. Al riguardo, rileva come tale proposta emendativa sia volta a prevedere che la disciplina delle modalità e delle condizioni di utilizzabilità delle varie forme di collegamento a distanza, dirette a consentire la partecipazione all'udienza dell'imputato, del testimone o del perito, che si trovino all'estero e che non possano essere trasferiti in Italia, debba necessariamente tener conto di quanto previsto dall'articolo 205-ter delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice per la II Commissione*, nel sottolineare come quello in discussione sia un provvedimento particolarmente complesso, fa notare come la proposta emendativa Ferraresi 4.2, attraverso la soppressione, all'articolo 4, comma 1, lettera c), n. 9), della parola « anche », renderebbe del tutto inutile il principio di delega ivi previsto, poiché la norma diverrebbe del tutto identica a quella di cui all'articolo 205-ter delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale in materia di videosorveglianza.

La Commissione respinge l'emendamento Ferraresi 4.2.

Maria Rosaria CARFAGNA (FI-PdL) sottoscrive l'emendamento Sarro 4.5.

La Commissione respinge l'emendamento Sarro 4.5.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice per la II Commissione*, constatata l'assenza del presentatore dell'emendamento 4.3, avverte che si intende vi abbia rinunciato. Con riferimento al successivo emendamento Ferraresi 4.4, precisa come lo stesso sia volto a stabilire un principio già previsto dall'articolo 705, comma 2, del codice di procedura penale, che disciplina le condizioni per la decisione in materia di estradizione. Richiama, inoltre, l'attenzione sul fatto che l'articolo 4, comma 1, lettera d), già prevede espressamente, al numero 7.3), che la corte di appello pronunci, in ogni caso, sentenza contraria all'extradizione, se la sentenza per la cui esecuzione è stata domandata l'extradizione medesima contenga disposizioni contrarie ai principi fondamentali dell'ordinamento giuridico dello Stato.

Vittorio FERRARESI (M5S), pur sottolineando come le disposizioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), n. 7.3), testé richiamate dalla relatrice, presentino certamente un tenore assai più vago e generico di quello della proposta emendativa a sua firma, ritira il suo emendamento 4.4.

Donatella FERRANTI, *presidente e relatrice per la II Commissione*, avverte che il testo del provvedimento sarà trasmesso alle competenti Commissioni per l'espressione del relativo parere. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.50.

ALLEGATO

Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive.

C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

EMENDAMENTI

ART. 4.

Al comma 1, alla lettera c), al numero 9), sopprimere la parola: anche.

4. 2. Ferraresi, Agostinelli, Bonafede, Businarolo, Colletti, Sarti, Del Grosso, Di Battista, Manlio Di Stefano, Grande, Scagliusi, Sibilìa, Spadoni.

Al comma 1, alla lettera c), numero 10), sostituire le parole: dando comunicazione al Ministro della Giustizia dell'avvenuto accordo quando questo è formato con autorità diverse da quelle di Stati membri dell'Unione europea con le seguenti: previa autorizzazione del Ministro della giustizia.

4. 5. Sarro.

Al comma 1, alla lettera c), al numero 13), aggiungere, in fine, le seguenti parole:

salvo quanto previsto in materia di utilizzabilità degli atti dall'ordinamento processuale penale italiano.

4. 1. Ferraresi, Agostinelli, Bonafede, Businarolo, Colletti, Sarti, Del Grosso, Di Battista, Manlio Di Stefano, Grande, Scagliusi, Sibilìa, Spadoni.

Al comma 1, lettera d), sopprimere il n. 6).

4. 3. Daniele Farina, Sannicandro, Palazzotto, Fava.

Al comma 1, lettera d), al numero 6), sostituire le parole: nello Stato, con le seguenti: nel rispetto di quanto previsto in materia di riconoscimento delle decisioni giudiziarie dall'ordinamento processuale penale italiano.

4. 4. Ferraresi, Agostinelli, Bonafede, Businarolo, Colletti, Sarti, Del Grosso, Di Battista, Manlio Di Stefano, Grande, Scagliusi, Sibilìa, Spadoni.

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

| | |
|---|---|
| DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione. C. 3892 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 8 |
|---|---|

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|----|
| DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione. C. 3892 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 21 |
|--|----|

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del vicepresidente della VI Commissione Paolo PETRINI, indi della presidente della II Commissione Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 10.45.

DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione.

C. 3892 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 22 giugno scorso.

Paolo PETRINI, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta le Commissioni hanno esaminato gli emendamenti all'ar-

ticolo 1 e gli identici emendamenti Pesco 2.1, Paglia 2.2 e Busin 2.3, soppressivi dell'articolo 2.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Paglia 2.4, nonché gli identici emendamenti Paglia 2.5 e Villarosa 2.6 (*vedi allegato al resoconto della seduta delle Commissioni riunite II e VI del 21 giugno 2016*).

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra l'emendamento Pesco 2.8 di cui è cofirmatario, volto ad evitare che, attraverso la disciplina del finanziamento alle imprese garantito dal trasferimento di beni immobili, si consenta alle banche di trasferire i beni stessi alle agenzie immobiliari in modo immediato e senza la necessità di stipulare un atto notarile. Nel rammentare infatti che recenti provvedimenti del Governo hanno sostanzialmente concesso alle banche di gestire proprie agenzie immobiliari, rileva come tale previsione dell'articolo 2 comporterebbe un ulteriore favore a esclusivo beneficio delle

banche, le quali potrebbero trasferire i beni in modo immediato e gratuito.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Paglia 2.7 e Pesco 2.8.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra le finalità del suo emendamento 2.9, che intende escludere la possibilità che il contratto di finanziamento tra imprenditore e banca consenta il trasferimento del diritto reale immobiliare a società terze autorizzate a cedere a loro volta tale diritto reale, anche anticipatamente rispetto all'escussione della garanzia sui beni immobili posti in garanzia dall'imprenditore.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), nel condividere le considerazioni del deputato Paglia, illustra l'identico emendamento 2.10, di cui è cofirmatario, sottolineando come tale proposta sia volta a limitare i rischi insiti nella possibilità, concessa dall'attuale formulazione del nuovo articolo 48-bis del TUB, che il diritto di garanzia posto dall'imprenditore su beni immobili possa essere trasferito, anche prima che si verifichino gli eventi che danno luogo all'escussione della garanzia.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) condivide le considerazioni del deputato Villarosa, sottolineando l'esigenza di limitare i rischi connessi al trasferimento della garanzia apposta sui beni immobili nell'ambito della disciplina dei contratti di finanziamento alle imprese.

Paolo PETRINI, *presidente e relatore per la VI Commissione*, sottolinea come la norma contenuta al comma 1 dell'articolo 48-bis del TUB non introduca alcuna modifica alla normativa vigente in materia di cessione dei contratti di mutuo.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) evidenzia come la disciplina introdotta nel testo unico bancario rechi il rischio del possibile trasferimento dei diritti immobiliari posti a garanzia dei finanziamenti alle imprese anche a società di *factoring* aventi sede all'estero.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) chiarisce la *ratio* del suo emendamento 2.9, con il quale intende limitare il rischio che, in conseguenza dell'allontanamento del contratto di credito stipulato tra banca e imprenditore verso soggetti terzi, aumenti il rischio che, laddove si verifichi l'indebitamento del debitore, la garanzia sia immediatamente escussa. Rileva infatti come le società eventualmente cessionarie del contratto di credito, non avendo alcun rapporto diretto con il debitore, non avrebbero alcun motivo di posticipare l'escussione della garanzia stessa, diversamente da quanto avviene nei rapporti tra banche e imprenditori.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Paglia 2.9 e Alberti 2.10.

Filippo BUSIN (LNA), con riferimento al suo emendamento 2.11, rileva come esso sia finalizzato a inserire nell'articolo 48-bis del TUB l'esplicita previsione che, nell'ambito della definizione del valore commerciale dell'immobile posto in garanzia, le parti abbiano la facoltà di stabilire le modalità di svalutazione del bene stesso.

Le Commissioni respingono l'emendamento Busin 2.11.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra il suo emendamento 2.12, il quale tende a evitare che si verifichi una sproporzione tra l'ammontare del finanziamento concesso e il valore del bene o del diritto posto in garanzia. Nel rilevare come si tratti di un emendamento assolutamente ragionevole, evidenzia come la sua approvazione risulterebbe importante soprattutto a tutela degli imprenditori i quali hanno già un contratto di finanziamento in essere con gli istituti bancari, rispetto ai quali è necessario che il legislatore garantisca il mantenimento di una proporzionalità tra il valore del credito concesso e il valore del bene posto in garanzia.

Daniele PESCO (M5S) illustra le finalità dell'emendamento Bonafede 2.13, di cui è cofirmatario. In particolare rileva come

tale emendamento ponga l'attenzione su un aspetto importante del rapporto tra banche e imprenditori nell'ambito dei contratti di finanziamento. Ritiene infatti che, ove non siano posti idonei limiti al potere delle banche, le misure previste dell'articolo 2 consegneranno alle banche uno strumento capace di porre in gravi difficoltà gli imprenditori i quali, al fine di ottenere un finanziamento, potranno essere indotti a porre la garanzia su beni immobili, anche qualora il valore dei beni stessi sia notevolmente sproporzionato rispetto all'ammontare del finanziamento stesso.

Nel ricordare che il gruppo MoVimento 5 Stelle ha espresso forti perplessità in tal senso anche in riferimento alle disposizioni relative al « nuovo patto marciano », in materia di mutui residenziali, previste dal decreto legislativo n. 72 del 2016, recentemente approvato, raccomanda l'approvazione dell'emendamento Bonafede 2.13.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Paglia 2.12 e Bonafede 2.13.

Ferdinando ALBERTI (M5S) illustra l'emendamento Bonafede 2.15, di cui è cofirmatario, che prevede che in nessun caso la concessione del finanziamento può essere condizionata all'inserimento nel contratto del patto di garanzia disciplinato dal comma 1 del nuovo articolo 48-*bis* del TUB. Al riguardo sottolinea l'importanza di esplicitare tale divieto al fine di limitare il rischio che la banca, abusando della propria posizione dominante nell'ambito del rapporto contrattuale con l'imprenditore, imponga obbligatoriamente la sottoscrizione di tale clausola.

Nel rilevare come ciò costituisca una affermazione di principio importante, ricorda che il gruppo MoVimento 5 Stelle ha presentato numerose proposte emendative in tal senso, al fine di introdurre limiti e criteri stringenti in relazione all'applicazione dell'articolo 2 del decreto-legge, così da evitare che le misure recate abbiano effetti devastanti per il tessuto produttivo del Paese, e in particolare, per i piccoli imprenditori.

Auspica quindi che, analogamente a quanto avvenuto, grazie all'apporto decisivo del MoVimento 5 Stelle, in occasione dell'esame parlamentare del citato decreto legislativo n. 72, il Governo modifichi il testo del decreto-legge in esame limitandone in modo significativo la portata e l'applicabilità in concreto.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra il suo emendamento 2.14, il quale intenda specificare che in nessun caso il finanziamento bancario può esser condizionato all'inserimento della clausola prevista dall'articolo 2.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Paglia 2.14 e Bonafede 2.15.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), con riferimento al suo emendamento 2.16, osserva come esso sia volto a evitare che, nel caso di concessione di finanziamenti bancari a tempo indeterminato, nell'ambito dei quali la banca ha un ampio potere di revoca dei finanziamenti stessi, si realizzi il rischio di un abuso del predetto potere di revoca. In particolare evidenzia come sia emersa, anche da numerose inchieste giornalistiche, la prassi per cui le banche abusano della propria posizione dominante nel rapporto contrattuale con i soggetti finanziati per minacciare la revoca delle linee di credito loro concesse nel caso in cui i predetti soggetti si trovino in una situazione di difficoltà finanziaria.

Sottolinea quindi come il suo emendamento 2.16 intenda evitare che, in questi casi, la banca obblighi gli imprenditori ad accettare la sottoscrizione della clausola di garanzia a fronte della minaccia di vedere revocata la linea di credito precedentemente accordata.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 2.16.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra il suo emendamento 2.17, che interviene introducendo un criterio di proporzionalità tra valore del finanziamento originario e quota del debito inadempito, stabilendo

che, ai fini dell'escussione della garanzia, l'ammontare del debito inadempito debba essere superiore al 40 per cento del finanziamento concesso. Ritene essenziale introdurre tale principio a tutela delle imprese, posto che, in caso di pagamento rateale, laddove si sia raggiunto uno stadio di avanzata restituzione delle rate, è assolutamente ragionevole escludere la possibilità di ricorrere all'escussione della garanzia.

Daniele PESCO (M5S) illustra l'emendamento Bonafede 2.18, di cui è cofirmatario, identico all'emendamento Paglia 2.17. Nel condividere le considerazioni del deputato Paglia rispetto all'esigenza di garantire che l'escussione della garanzia sia condizionata a un'adeguata proporzionalità tra l'ammontare del debito inadempito e il finanziamento originario, sottolinea l'iniquità della norma contenuta nel comma 2 del nuovo articolo 48-*bis* del TUB, laddove prevede la possibilità dell'escussione della garanzia da parte delle banche anche nel caso in cui si sia giunti al termine del rapporto di finanziamento e siano state restituite quasi tutte le rate.

Nel rilevare come la *ratio* della norma in esame sia evidentemente facilitare il recupero delle sofferenze bancarie, a vantaggio delle società di recupero crediti di ciò incaricate, ritiene che tale necessità potrebbe essere superata ove le banche gestissero direttamente, al proprio interno, i crediti in sofferenza. In tal caso sarebbe infatti sufficiente predisporre strumenti e procedure di natura diversa per ottimizzare il recupero dei crediti in sofferenza in tempi certi.

Vittorio FERRARESI (M5S), intervenendo sull'emendamento Bonafede 2.18, di cui è cofirmatario, invita la maggioranza ed il Governo a valutare il tema dell'inadempimento del debito in modo da prevedere una certa proporzionalità. Ciò consentirebbe di evitare un'ingiusta penalizzazione degli imprenditori che si trovano in uno stato avanzato di pagamento.

Fa presente come nell'esercizio dell'attività gli imprenditori italiani siano sog-

getti a molti più vincoli di quanto normalmente accade in altri Paesi e, anche per questo, ritiene che la disposizione del decreto costituisca un regalo alle banche. Auspica, pertanto, che l'emendamento possa essere approvato.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA osserva che la procedura prevista dall'articolo 2 del decreto – legge già prevede dei limiti abbastanza netti e una scansione temporale molto articolata. Per attivarla, infatti, occorre che siano passati almeno nove mesi dal mancato pagamento di tre rate del debito. Si prevedono poi, altri due mesi per nominare un perito, che ha a disposizione ulteriori due mesi per presentare una relazione. Se, poi, la relazione dovesse essere contestata, trascorrerebbe un ulteriore periodo per le controdeduzioni, aggiungendo che, se il debitore ha già effettuato il pagamento dell'85 per cento del debito, può disporre di ulteriore tempo.

Ricorda inoltre che il pagamento di una delle tre rate precedentemente non pagate determina l'azzeramento della procedura.

Dino ALBERTI (M5S) contesta il ragionamento del Sottosegretario Baretta, rilevando come i tempi lunghi della procedura non rappresentano una garanzia per il debitore, che si trova, comunque, esposto ad un recupero forzoso.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli identici emendamenti Paglia 2.17 e Bonafede 2.18, nonché gli emendamenti Bonafede 2.19 e 2.20.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra l'emendamento Bonafede 2.22, di cui è cofirmatario, identico all'emendamento 2.21 Paglia, sottolineando come questo sia di assoluto buon senso e, pertanto, debba essere approvato.

Rileva inoltre come il provvedimento già rechi molti vantaggi per le banche e, quindi, ritiene che sia palesemente ingiusto porre a carico del debitore le spese e gli oneri di trasferimento del credito.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA segnala che su quanto evidenziato dal deputato Villarosa si è già svolto, presso l'altro ramo del Parlamento, un approfondito dibattito che ha condotto – su iniziativa delle opposizioni, le quali hanno avanzato sul punto solo questa proposta di integrazione – a modificare il testo del provvedimento ponendo a carico delle banche gli oneri per l'apertura del conto corrente, ritenendo che si tratti di un costo grave a carico delle imprese.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL), poiché è a tutti evidente la sproporzione che sussiste tra i costi per l'apertura dei conti correnti, e quelli ben più rilevanti inerenti al trasferimento del credito, ritiene che non sia fondato quanto dichiarato dal Sottosegretario Baretta, secondo il quale sarebbe sufficiente eliminare i costi per l'apertura dei conti correnti.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) lamenta l'atteggiamento del rappresentante del Governo, secondo il quale l'esame parlamentare si dovrebbe limitare all'esame svolto presso il Senato, azzerando in tal modo l'esame della Camera.

Considera, quindi, tutto ciò una presa in giro che svilisce il ruolo del Parlamento.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA fa presente di aver soltanto evidenziato la provenienza da parte delle opposizioni dell'emendamento approvato presso il Senato, che era volto ad eliminare i costi per l'apertura del conto corrente. Appare, dunque, evidente che la discussione odierna sia una discussione prettamente mediatica e rimarca la disponibilità che il Governo ha assicurato, in sede di prima lettura, a venire incontro alle richieste delle opposizioni.

Vittorio FERRARESI (M5S) osserva che entrambe le Camere dovrebbero avere tempo sufficiente per esaminare in maniera adeguata i provvedimenti sui quali sono chiamate a pronunciarsi. Considera « folle » il ragionamento del rappresentante del Governo, secondo cui la discus-

sione fatta al Senato avrebbe esaurito il dibattito e lamenta che il provvedimento sia stato di fatto blindato.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA considera inaccettabile il termine usato dal deputato Ferraresi nei suoi confronti.

Donatella FERRANTI, *presidente*, invita il collega Ferraresi a mantenere il dibattito in uno stile consono alle aule parlamentari.

Vittorio FERRARESI (M5S) fa presente che l'espressione utilizzata non intendeva in alcun modo offendere la persona del rappresentante del Governo.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ribadisce che è suo compito garantire ad ognuno di poter esprimere il proprio pensiero senza utilizzare parole sconvenienti.

Vittorio FERRARESI (M5S), nell'evidenziare come il rappresentante del Governo abbia chiaramente fatto intendere che il problema era stato già risolto nel corso dell'esame al Senato, rivendica il diritto della Camera di poter avanzare ulteriori proposte di modifica del testo. Considera inaccettabile che un provvedimento così importante possa essere approvato consentendo ad un solo ramo del Parlamento di migliorarne il testo sviluppando un dibattito approfondito.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA rileva come il Governo non possa assistere impassibile alla rappresentazione caricaturale delle proprie posizioni, che continuano a fare alcuni deputati dell'opposizione.

Ribadisce, quindi, di non aver in alcun modo affermato che non è necessario sviluppare una discussione anche alla Camera, ma di avere sottolineato solamente che una riflessione sul tema era stata già fatta presso il Senato. L'impressione è quella che alcuni gruppi di opposizione vogliano allungare i tempi dell'esame per non dover arrivare a discutere la parte più importante del decreto-legge, che ri-

guarda i rimborsi ai risparmiatori delle quattro banche poste in risoluzione lo scorso anno.

Daniele PESCO (M5S) reputa gravi le accuse rivolte dal Sottosegretario Baretta, aggiungendo che il proprio gruppo vuole discutere tutto il provvedimento in maniera approfondita, poiché ritiene che l'approvazione del decreto possa arrecare gravi danni al Paese.

Lamenta che, per volontà della maggioranza l'esame del provvedimento si concluderà nella giornata odierna, con tempi che di fatto hanno reso blindato il decreto. Esprime, quindi, il proprio disappunto per tale decisione.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ricorda che l'organizzazione dei lavori era stata così definita all'esito della riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni Giustizia e Finanze, svoltasi all'inizio dell'esame del provvedimento, al fine di rispettare la programmazione dei lavori dell'Assemblea, secondo la quale la discussione del disegno di legge avrà inizio a partire da venerdì 24 giugno prossimo.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) rivendica un ruolo propositivo degli interventi svolti dal suo gruppo, che non hanno una finalità ostruzionistica, ma tendono a spiegare le ragioni valide per approvare gli emendamenti presentati.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Paglia 2.21 e Bonafede 2.22.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra l'emendamento 2.23, a sua prima firma, soffermandosi sulla finalità di introdurre nel decreto le condizioni in grado di assicurare un equilibrio tra il debitore ed il creditore.

Ricorda, poi, che al Senato il proprio gruppo, per ragioni di rappresentanza in Commissione, non ha potuto partecipare adeguatamente al dibattito e per questo motivo è molto importante che la discussione si possa fare anche in questa sede.

Peraltro, i tempi sarebbero anche sufficienti per consentire una terza lettura al Senato, ma quello che manca è proprio la volontà di discutere seriamente.

Dino ALBERTI (M5S) rammenta che il sistema parlamentare italiano è ancora un sistema bicamerale e, pertanto, rivendica il diritto ad analizzare nel dettaglio il decreto esponendo le proprie posizioni su tutte le questioni da esso affrontate.

Considera una « porcata » il testo emanato dal Governo, che ha persino peggiorato gli effetti negativi già prodotti da precedenti provvedimenti applicandoli alle imprese in maniera indiscriminata.

Conclude rilevando che la proposta emendativa si ricollega al patto marciano previsto per i mutui immobiliari residenziali.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ammonisce il deputato Alberti a non utilizzare parole sconvenienti, sottolineando come espressioni da lui appena pronunciate non sarebbero tollerate nelle scuole.

Dino ALBERTI (M5S) giudica grave quanto appena affermato dalla Presidente, che confonde le aule parlamentari con le aule scolastiche, dimenticando quali siano le prerogative di ciascun parlamentare nell'esprimere le proprie opinioni.

Donatella FERRANTI, *presidente*, precisa che il suo richiamo intendeva ricordare che i parlamentari dovrebbero essere di esempio per i giovani anche nel modo in cui si esprime la propria opinione, senza che ciò possa essere considerata una lesione delle prerogative parlamentari.

Vittorio FERRARESI (M5S) segnala che, in Assemblea, l'espressione utilizzata dal collega Alberti è stata sempre ammessa dalla presidenza.

Donatella FERRANTI, *presidente*, ribadisce la necessità di mantenere toni adeguati alla sede e al ruolo dei parlamentari.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) reputa gravissime le affermazioni della Presidente, che non può censurare in alcun modo le legittime opinioni dei parlamentari, paragonando le aule della Commissione a quelle scolastiche.

Paolo PETRINI (PD), *relatore per la VI Commissione*, nel richiamare le ragioni di fondo che hanno opportunamente indotto il Governo ad adottare il decreto-legge, fa presente che l'obiettivo essenziale del provvedimento è anzitutto quello di risolvere e sbloccare la situazione in cui versa il sistema del credito, caratterizzato in particolare dal fenomeno delle sofferenze bancarie accumulate nel corso degli ultimi anni di crisi economica, che ha costretto spesso gli istituti di credito a continue ricapitalizzazioni. In secondo luogo, evidenzia come solo in virtù delle disposizioni introdotte dal decreto-legge le banche potranno continuare ad assolvere alla loro funzione di erogare i finanziamenti in favore delle imprese, dovendosi in assenza delle predette disposizioni attenere ai bilanci presentati dalla imprese medesime ai fini dell'accesso al credito, che tuttavia, a causa della persistente crisi economica, sono generalmente in perdita e non presentano utili. Il provvedimento in esame pone dunque rimedio alla situazione testé descritta e riveste pertanto una rilevante valenza positiva, giacché il corretto funzionamento delle linee di credito costituisce la condizione necessaria per sostenere la tanto invocata ripresa economica. Pur considerando legittime talune delle perplessità evidenziate dai colleghi delle Commissioni riunite nel corso dell'esame in sede referente, ritiene tuttavia che le criticità da essi richiamate risultino di gran lunga inferiori ai benefici effetti che a suo giudizio deriveranno dall'attuazione delle misure previste dal decreto-legge. Ribadisce, in particolare, come solo grazie ai nuovi strumenti introdotti dal provvedimento, rappresentati dal pegno mobiliare non possessorio e dal cosiddetto « patto marciano », che consentono una accelerazione dei tempi delle procedure esecutive in caso di inadempimento, le imprese

potranno continuare a rinnovare i finanziamenti in corso e la questione delle sofferenze bancarie e dei crediti inesigibili potrà essere gradualmente risolta. Invita pertanto le Commissioni a tenere in debito conto gli obiettivi fondamentali del provvedimento che ha cercato in sintesi di richiamare, sui quali, a suo avviso, ognuno dei presenti dovrebbe concordare nell'interesse del Paese.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) ringrazia il relatore Petrini per avere, con il suo intervento, liberato la discussione in corso dagli inevitabili elementi di propaganda politica e chiarito i reali intendimenti sottostanti l'adozione del provvedimento. Ritiene infatti che ne esca confermata la sua convinzione secondo cui il decreto-legge rappresenta uno strumento utile non tanto alle imprese sane che volessero implementare l'accesso al credito, bensì alle banche, che, in tal modo, potranno risolvere il problema annoso dello smaltimento delle sofferenze di bilancio e dei crediti inesigibili, costringendo di fatto le imprese, sempre più in difficoltà economica, a stipulare nuovi finanziamenti solo dietro la garanzia di un bene immobile immediatamente escutibile in caso di inadempimento. Non condivide pertanto l'impostazione generale del provvedimento, che a suo avviso non produrrà gli effetti benefici richiamati dal relatore, dalle cui parole si evince viceversa che le misure proposte andranno ad esclusivo vantaggio del sistema bancario e penalizzeranno una parte consistente del sistema imprenditoriale. Invita, infine, la classe politica italiana a riflettere con maggiore ponderazione su tali problematiche, ponendo semmai mente a quanto accade negli USA, dove il Presidente Obama ha coraggiosamente sollecitato il Congresso ad avere sempre una visione il più possibile equilibrata degli interessi tanto degli istituti di credito quanto dei loro clienti ogniquale volta sia chiamato ad adottare misure nel settore bancario e creditizio.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli identici emendamenti Paglia

2.23 e Bonafede 2.24, gli identici emendamenti Paglia 2.25, Bonafede 2.26 e Sandra Savino 2.27, gli identici emendamenti Paglia 2.28 e Bonafede 2.29 nonché l'emendamento Sandra Savino 2.30.

Dino ALBERTI (M5S), intervenendo sull'emendamento Bonafede 2.31, pone l'accento sul carattere retroattivo, a suo avviso del tutto inaccettabile, dell'applicazione del cosiddetto « patto marciano ». Dal momento che il Sottosegretario ha in precedenza chiarito che tale misura è essenzialmente volta a prevenire il verificarsi di ulteriori sofferenze bancarie, chiede delucidazioni in merito alla effettiva *ratio* della disposizione di cui all'articolo 2 del decreto-legge in esame.

Franco VAZIO (PD) ritiene onestamente che, se a detta delle opposizioni il decreto-legge è principalmente finalizzato a tutelare la bancabilità delle esposizioni degli istituti di credito, allora sarebbe affatto irragionevole pensare che il provvedimento debba avere una sua efficacia solo per i casi che si verificheranno in futuro e non anche per i finanziamenti già in corso e che eventualmente debbano essere rinnovati. Rileva come tale ultima fattispecie rappresenti peraltro il segmento potenzialmente più pericoloso delle intere posizioni debitorie, afferendo nella maggior parte dei casi a crediti accesi da piccole e medie imprese in difficoltà. Osserva come le disposizioni di cui all'articolo 2 del decreto-legge vanno in realtà nella direzione di consentire alle piccole e medie imprese di accedere al credito o di rinnovare i finanziamenti già in essere, circostanza che, in assenza delle predette misure, sarebbe del tutto impraticabile in considerazione dell'attuale difficile congiuntura economica del Paese. Segnala infine che il provvedimento, per quanto possano registrarsi su taluni specifici aspetti legittime riserve, appare necessario proprio al fine di tutelare maggiormente la posizione delle piccole e medie imprese, che altrimenti non sarebbero poste nelle condizioni di poter rinnovare i finanziamenti in corso o di accedere a nuovo credito.

Dino ALBERTI (M5S) chiede un chiarimento circa le motivazioni sottostanti le novità apportate al testo nel corso dell'esame presso il Senato, laddove è stato previsto che il cosiddetto « patto marciano » prevalga anche nel caso in cui il bene sia stato precedentemente oggetto di pignoramento, posto che in tal modo verrebbero ad alterarsi le ordinarie regole in tema di concorso dei creditori.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli identici emendamenti Bonafede 2.31 e Paglia 2.32, gli identici emendamenti Paglia 2.33 e Bonafede 2.34 nonché l'emendamento Sandra Savino 2.35.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL), intervenendo sull'emendamento a sua prima firma 2.36, chiede spiegazioni in merito all'interazione tra il cosiddetto « patto marciano » e le eventuali ipoteche già iscritte sul bene immobile oggetto del trasferimento di proprietà in caso di inadempimento del debitore.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA osserva, in proposito, come nel corso dell'esame presso il Senato è stato introdotto, all'articolo 2 del decreto-legge, il comma 13-*bis*, in base al quale, ai fini del concorso tra i creditori, il patto a scopo di garanzia di cui al medesimo articolo 2 è equiparato all'ipoteca.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) non comprende se, qualora si verifichi il trasferimento della proprietà immobiliare in favore della banca e si proceda quindi alla alienazione del bene sottostante, debbano comunque essere soddisfatte prima eventuali ipoteche in precedenza iscritte sul bene stesso.

Paolo PETRINI (PD), *relatore per la VI Commissione*, osserva che in tali casi saranno naturalmente applicate le norme all'uopo previste dall'ordinamento vigente.

Franco VAZIO (PD) ritiene ultronea la previsione di cui al comma 13-*bis* dell'ar-

articolo 2, introdotto nel corso dell'esame al Senato, giacché nelle ipotesi ora in discussione non potranno che applicarsi i criteri già previsti dal codice civile per quanto attiene al concorso dei creditori.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL), preso atto dei chiarimenti testé emersi, ritira il suo emendamento 2.36.

Daniele PESCO (M5S), intervenendo per illustrare l'emendamento Bonafede 2.37, osserva come, con le disposizioni di cui all'articolo 2, la banca ora potrà procedere alla vendita del bene immobile di cui fosse entrata in proprietà senza dover esperire le ordinarie sedi giurisdizionali.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono l'emendamento Bonafede 2.37, nonché gli identici emendamenti Bonafede 2.38 e Paglia 2.39.

Filippo BUSIN (LNA), illustrando l'emendamento a sua prima firma 2.40, rileva che il nuovo istituto delineato dall'articolo 2 del decreto-legge, in considerazione anche del carattere retroattivo delle norme medesime, garantisce in modo sproporzionato i diritti dei creditori, configurandosi quale potente arma di ricatto in mano alle banche nei confronti delle piccole e medie imprese, che stanno attraversando nel corso degli ultimi anni notevoli difficoltà economiche. Ribadisce, quindi, la sua convinzione in merito al fatto che il provvedimento nel suo complesso non sarà comunque suscettibile di determinare effetti positivi né sul sistema creditizio né sulla ripresa economica del Paese.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), illustrando l'emendamento a sua prima firma 2.41, di contenuto identico all'emendamento 2.40, insiste sulla necessità che l'efficacia del cosiddetto « patto marciano » debba riferirsi esclusivamente ai finanziamenti ancora da contrarre, altrimenti determinandosi una grave violazione delle tutele giurisdizionali attualmente predi-

sposte dall'ordinamento a salvaguardia delle posizioni debitorie.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Busin 2.40 e Villarosa 2.41.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) illustra l'emendamento a sua firma 2.42, volto ad introdurre una salvaguardia nei confronti dei debitori, prevedendo che, per i finanziamenti in corso, il patto di cui al comma 1 dell'articolo 2 del provvedimento possa essere stipulato solo qualora siano contestualmente modificate, a favore del cliente, una o più clausole riguardanti i tassi, i prezzi, l'ammontare, la durata e le altre condizioni del contratto di finanziamento.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli identici emendamenti Paglia 2.42, Bonafede 2.43 e Sandra Savino 2.44, nonché le proposte emendative Paglia 2.45 e Villarosa 2.47.

Daniele PESCO (M5S), intervenendo sull'ordine dei lavori, preannuncia che saranno ridotti gli interventi illustrativi delle proposte emendative presentate dal suo gruppo riferite agli articoli da 2 a 7, al fine di poter disporre del tempo necessario per esaminare gli emendamenti riferiti alle restanti parti del provvedimento. A tale proposito, stigmatizza la circostanza che le Commissioni non dispongano del tempo necessario ad un approfondito esame dei contenuti del decreto legge, dal momento che il conferimento del mandato ai relatori, come stabilito all'esito della riunione degli uffici di presidenza integrati dai rappresentanti dei gruppi, dovrà essere conferito entro le ore 15.30 della giornata odierna.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Paglia 2.46, Villarosa 2.48 e 2.49, Bonafede 2.50, Paglia 2.51, 2.52, 2.53, 2.54 e 2.55, Villarosa 2.56, Bonafede 2.57 e 2.58, le identiche proposte emendative Bonafede 2.59 e Sandra Savino 2.60, nonché gli emendamenti Villarosa 2.61, Sandra Savino 2.62 e 2.63, Busin 2.64, 2.65, 2.66, 2.67, 2.68, 2.69,

2.70, 2.71, 2.72, 2.73, 2.74 e 2.75, Sandra Savino 2.76 e 2.77, Bonafede 2.78, Paglia 2.79 e 2.80, Busin 2.81, Bonafede 2.82, 2.83 e 2.84, Sandra Savino 2.85, Bonafede 2.86, 2.87, 2.88 e 2.89, e Sandra Savino 2.90. Respingono, quindi, le identiche proposte emendative Paglia 2.91 e Bonafede 2.92, gli emendamenti Busin 2.93, Bonafede 2.94, Busin 2.95, gli identici emendamenti Bonafede 2.96 e Paglia 2.97, le identiche proposte emendative Paglia 2.98 e Villarosa 2.99, nonché gli identici emendamenti Bonafede 2.100 e Paglia 2.101. Respingono, inoltre, gli emendamenti Sandra Savino 2.102, Bonafede 2.103, gli identici emendamenti Paglia 2.104 e Bonafede 2.105, le proposte emendative Sandra Savino 2.106 e 2.107, nonché gli emendamenti Bonafede 2.108, Busin 3.1 e 3.2, Bonafede 4.1, Sandra Savino 4.2, le identiche proposte emendative Pesco 4.3, Sandra Savino 4.4 e Busin 4.5, gli emendamenti Sandra Savino 4.6, Busin 4.7, Sandra Savino 4.8, 4.9, 4.10 e 4.11, Paglia 4.12 e 4.13, gli identici emendamenti Alberti 4.14, Busin 4.15, Sandra Savino 4.16 e Cirielli 4.17. Respingono, infine, le proposte emendative Bonafede 4.18, Cirielli 4.19, 4.20 e 4.21, Busin 4.22, Sandra Savino 4.23 e 4.24, Busin 4.25, gli identici emendamenti Bonafede 4.26 e Paglia 4.27, nonché le identiche proposte emendative Sandra Savino 4.28 e Bonafede 4.29.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL), illustrando l'emendamento a sua firma 4.31, identico alla proposta emendativa Pesco 4.30, osserva che, con l'articolo 4 del provvedimento, che reca disposizioni in materia di espropriazione forzata, il Governo tenta di intervenire sul processo di esecuzione per renderlo molto più rapido. Ciò premesso, non comprende le ragioni per le quali le procedure esecutive vengano accelerate in caso di morosità sui mutui, mentre vengano lasciate del tutto inalterate in caso di morosità sugli affitti. Stigmatizza, quindi, il fatto che il legislatore garantisca procedure più veloci quando il creditore è un istituto bancario rispetto a quando, invece, nella stessa posizione si trovi un comune cittadino.

Le Commissioni respingono, con distinte votazioni, gli identici emendamenti Pesco 4.30 e Paglia 4.31, Sandra Savino 4.32, le identiche proposte emendative Bonafede 4.33 e Paglia 4.34, gli identici emendamenti Alberti 4.35, Paglia 4.36 e Sandra Savino 4.37, l'emendamento Sandra Savino 4.38, le identiche proposte emendative Bonafede 4.39 e Paglia 4.40, gli emendamenti Busin 4.41, Bonafede 4.42, Busin 5.1, l'articolo aggiuntivo Paglia 6.01, le identiche proposte emendative Pesco 7.1 e Guidesi 7.2, nonché gli emendamenti Pesco 7.3 e 7.4, Pisano 7.5 e Alberti 7.6.

Daniele PESCO (M5S) illustra l'emendamento a sua firma 7.7, volto prevedere che la società SGA SpA successivamente all'acquisizione da parte del Ministero dell'economia e delle finanze non possa assumere partecipazioni, in modo diretto o indiretto, in società o in fondi partecipati, in modo diretto o indiretto, dal gruppo bancario Banca Intesa, che formalmente detenevano le azioni della SGA SpA prima del trasferimento Ministero delle finanze.

Al riguardo sottolinea come tale proposta emendativa sia diretta a scongiurare eventuali fenomeni distorsivi della concorrenza. Rammenta, inoltre che il suo gruppo parlamentare ha presentato un atto di sindacato ispettivo, al quale non è stata data alcuna risposta, per chiedere al Governo chiarimenti circa la possibilità che la predetta società partecipi al capitale azionario di società partecipate dal precedente proprietario. In particolare, venivano chiesti elementi informativi in ordine alla possibilità che la società in questione acquisisca partecipazioni in società gestite dal Gruppo Intesa San Paolo, o partecipate dallo stesso in modo indiretto.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pesco 7.7.

Donatella FERRANTI, *presidente*, informa che sono stati presentati ricorsi avverso i giudizi di inammissibilità di talune proposte emendative pronunciati nella seduta del 21 giugno scorso. Fa presente che, a seguito degli approfondi-

menti svolti e dell'analisi dei motivi adottati nei ricorsi, le Presidenze ritengono di dover confermare i giudizi di inammissibilità delle proposte emendative oggetto di ricorso, in quanto prive di connessione diretta con il contenuto del decreto legge. In proposito, comunica che le Presidenze rilevano come, nel valutare gli emendamenti, abbiano già compiuto il massimo sforzo possibile per consentire la più ampia discussione sui temi affrontati dal decreto legge, ma siano comunque vincolate a rispettare le norme regolamentari in materia di ammissibilità.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) sottolinea la propria contrarietà in merito all'inammissibilità testé dichiarata dalla Presidente, di alcune proposte emendative a sua firma relative alla disciplina della Banca d'Italia. Ritiene, infatti, che il contenuto di tali proposte emendative sia direttamente connesso a quello del decreto legge, che, secondo quanto dichiarato dal Governo, dovrebbe avere la finalità di favorire gli investitori delle banche in liquidazione. In proposito, ritiene che lo *stock* di sofferenza bancaria, pari a 200 miliardi di euro, sia stato determinato da comportamenti non corretti degli operatori bancari e delle autorità di vigilanza, in particolare la CONSOB e la Banca d'Italia. A suo avviso, tali autorità non hanno esercitato correttamente la funzione di controllo loro propria, come emerge chiaramente dal fatto che, negli ultimi dieci anni, le azioni delle cosiddette « quattro banche » sono crollate in misura vorticosa. Per tali ragioni ritiene che le proposte emendative riferite alle autorità di vigilanza avrebbero dovuto, doverosamente, essere esaminate dalle Commissioni.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 8.1.

Daniele PESCO (M5S) illustra l'emendamento Villarosa 8.2, di cui è cofirmatario, sottolineando come esso intenda porre rimedio agli evidenti profili di incostituzionalità della disciplina introdotta dal decreto-legge in materia di rimborso

degli investitori delle quattro banche poste in liquidazione. Ritiene infatti evidenti le responsabilità della Banca d'Italia, oltre che del Governo e della maggioranza, nell'aver disposto, con il decreto-legge n. 183 del 2015 la procedura di risoluzione dei predetti istituti sulla base di presupposti e attraverso modalità assolutamente arbitrarie. Rileva in particolare che, nell'ambito di tale procedura, la Banca d'Italia abbia compiuto una valutazione arbitraria dei crediti deteriorati dei quattro istituti, che ha condotto a una svalutazione molto elevata delle sofferenze, decisa in modo sommario, senza tenere in considerazione che tale operazione avrebbe messo in ginocchio le banche interessate.

Al riguardo ricorda come, a causa del predetto decreto-legge cosiddetto « salva banche », tutti i titolari di obbligazioni abbiano subito danni economici molto ingenti, determinati da una doppia truffa, la prima delle quali è avvenuta al momento dell'acquisto dei titoli e l'altra in occasione della decisione del Governo di porre in risoluzione gli istituti di credito.

Con riferimento al provvedimento in esame, e alle misure in esso contenute per il ristoro dei predetti risparmiatori, evidenzia l'iniquità dei criteri e delle restrizioni, basati su condizioni patrimoniali e reddituali degli investitori, previsti per accedere all'indennizzo forfetario, ricordando come il Governo avesse invece in una prima fase avesse previsto di concedere tale indennizzo previo accertamento delle modalità con le quali i titoli stessi erano stati venduti ai risparmiatori.

In tale quadro, nel sottolineare come la decisione di non operare distinzioni tra gli investitori in tal senso renda palese l'ammissione di una colpa da parte del Governo rispetto alle scelte operate con l'adozione del citato decreto-legge n. 183, osserva tuttavia come sarebbe stato opportuno e giusto decidere l'ammissione all'indennizzo forfetario per tutti gli investitori danneggiati e ritiene certamente probabile che i soggetti non ammessi al

rimborso ricorreranno al giudizio della magistratura, per far valere le proprie ragioni fino alla Corte costituzionale.

Ritiene quindi opportuno che il Governo decida fin d'ora di modificare la normativa adottata introducendo dei correttivi volti a eliminare storture e previsioni irrazionali. Al riguardo l'emendamento Villarosa 8.2 è volto a far riconoscere, anche a favore degli azionisti, una forma di indennizzo a ristoro del danno economico subito.

Preannuncia inoltre come il M5S intenda agire con tutti gli strumenti a sua disposizione a tutela degli interessi dei risparmiatori truffati, anche attraverso ulteriori esposti alla magistratura. Al riguardo rammenta come sia emerso il grave comportamento tenuto da Banca Etruria la quale, soltanto una settimana prima dell'adozione del decreto-legge n. 183 che ne avrebbe disposto la risoluzione, ha venduto 300 milioni di euro di crediti deteriorati ad una società senza che la Banca d'Italia sia in alcun modo intervenuta, pur essendo evidentemente conoscenza della situazione di grave insolvenza della banca stessa.

Al riguardo ricorda come il gruppo M5S ritenga prioritario affrontare il tema delle sofferenze bancarie partendo innanzitutto da un accertamento serio del valore della composizione delle sofferenze stesse, oltre a richiedere che siano appurate le responsabilità riconducibili all'operato della Banca d'Italia.

In merito alla mancata disciplina, nell'ambito del provvedimento in esame, delle modalità di attuazione della procedura arbitrale prevista dalla legge di stabilità 2016, sottolinea il fatto che gli obbligazionisti sono stati posti nella condizione di dover scegliere sostanzialmente « al buio » se accedere all'indennizzo pari all'80 per cento del corrispettivo pagato per l'acquisto delle obbligazioni, prima di avere conoscenza dei criteri applicativi che regoleranno la procedura arbitrale.

In relazione all'entità dell'indennizzo previsto a carico del Fondo di solidarietà osserva inoltre come esso sarà largamente inferiore alle perdite subite dagli investi-

tori, dando luogo alla restituzione di un importo stimabile in 200 milioni di euro, a beneficio di circa la metà degli obbligazionisti interessati.

Critica inoltre la scelta di condizionare l'indennizzo al fatto che gli strumenti finanziari siano stati acquistati entro il 12 giugno 2014, data di pubblicazione della direttiva 2014/59/UE («BRRD») che ha introdotto le nuove regole europee sulla gestione delle crisi bancarie. Al riguardo ritiene tale grave scelta assolutamente ingiusta ed evidenzia come essa costituisca uno schiaffo morale a cittadini ingannati i quali riponevano la loro fiducia nelle banche, negli organi di vigilanza sulle stesse e nel Governo.

Alla luce delle gravi problematiche evidenziate, ribadisce quindi il giudizio fortemente critico del suo gruppo sul complessivo impianto della disciplina sul ristoro degli obbligazionisti delle quattro banche.

Filippo BUSIN (LNA) giudica assolutamente grave le previsioni recate dal decreto-legge relativamente alle banche sottoposte a procedura di risoluzione, sottolineando come esse determinino una lesione dei diritti fondamentali dei risparmiatori colpiti da tale risoluzione, e più in generale, dello Stato di diritto.

A tale proposito evidenzia come, a fronte delle gravi responsabilità della CONSOB, della Banca d'Italia e del Governo, le conseguenze del fallimento delle banche coinvolte nella procedura di risoluzione siano state riversate esclusivamente sui risparmiatori.

Sottolinea quindi come il Governo, il quale non aveva compreso, a causa di un atteggiamento superficiale, il grave danno che avrebbe causato con l'applicazione delle regole del *bail-in*, tenti ora di porre rimedio a tale situazione attraverso previsioni, a loro volta, fortemente inique e arbitrarie.

Considera infatti assolutamente ingiustificati i criteri fissati per il riconoscimento del diritto all'indennizzo degli investitori, e cita in tal senso sia la previsione del termine temporale, coincidente

con la pubblicazione della citata direttiva BRRD, entro la quale gli strumenti finanziari devono essere stati acquistati, sia la scelta di rimborsare gli investitori sulla base di una loro presunta conoscenza della differenza tra i diversi strumenti finanziari. Al riguardo rileva come ciò risulti tanto più ingiusto in quanto i risparmiatori sono stati ingannati, nella scelta dei titoli da acquistare, dalle banche, le quali avrebbero dovuto invece fornire loro spiegazioni e indicazioni indispensabili per comprendere la rischiosità dell'investimento.

Stigmatizza quindi come il Governo che, dopo aver mancato di vigilare sull'attività di vigilanza posta in essere da CONSOB e Banca d'Italia e dopo l'applicazione della procedura di risoluzione, continui ad adottare provvedimenti inadeguati e parziali. Rileva inoltre come tale modo di procedere contribuisca ad aggravare la sfiducia dei risparmiatori nei confronti degli istituti di credito, inducendoli a ridurre i propri affidamenti e così determinando ancora maggiori difficoltà finanziarie per le banche.

Ribadisce quindi il suo profondo dissenso nei confronti delle scelte operate dall'Esecutivo in un settore tanto delicato, che interferisce con la fiducia dei cittadini nelle banche, e più in generale, nelle istituzioni.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) ritiene che la vicenda delle quattro banche poste in risoluzione e i suoi drammatici effetti a carico dei risparmiatori abbiano evidenziato il grave errore commesso dal Governo con l'adozione del decreto-legge n. 183 del 2015, i cui effetti il Governo stesso cerca ora di porre rimedio attraverso un'interlocuzione con l'Unione europea che avrebbe dovuto svolgere prima di porre in essere la procedura di risoluzione delle quattro banche.

Ritiene infatti che nell'ambito di tale vicenda vada riaffermato un principio di giustizia materiale, in base al quale riconoscere il diritto di rimborso del corrispettivo pagato a favore di tutti i risparmiatori coinvolti.

Più in generale ritiene che l'Esecutivo, nel recepire le disposizioni adottate in sede UE in materia di *bail-in*, avrebbe dovuto tenere in considerazione le caratteristiche strutturali del sistema bancario italiano, così come hanno fatto altri Paesi europei. In tale ambito critica inoltre la conduzione, da parte dell'Esecutivo stesso, della trattativa con la Commissione europea in relazione alla possibilità di un intervento del Fondo interbancario di tutela dei depositi per la ricostituzione del capitale sociale delle quattro banche. Rileva infatti come sia emerso che la decisione di escludere l'intervento del predetto Fondo sulla base del fatto che si avrebbe costituito un aiuto di Stato è stata determinata dalla cattiva gestione di tale vicenda da parte del Governo italiano. Evidenzia quindi come, a fronte di tali responsabilità, le disposizioni recate dal decreto-legge in esame dispongano modalità di rimborso certamente non adeguate, introducendo criteri per l'accesso all'indennizzo assolutamente arbitrari e aleatori. Cita in tal senso il criterio relativo al reddito complessivo ai fini IRPEF, che ritiene inadeguato e ingiusto. A riguardo ritiene sarebbe stato più opportuno stabilire un criterio che tenesse conto anche del patrimonio immobiliare posseduto dai risparmiatori, quale il reddito dichiarato ai fini ISEE.

In riferimento alla mancata previsione della disciplina attuativa della procedura di arbitrato prevista dalla legge di stabilità 2016, reputa che ciò costituisca un ricatto ai danni degli obbligazionisti, i quali saranno indotti a rinunciare all'indennizzo del 20 per cento, a causa dell'inadempienza del Governo nell'adozione dei decreti applicativi della procedura arbitrale. A riguardo sottolinea come l'Esecutivo debba procedere all'approvazione di tali provvedimenti entro il termine di sei mesi stabilito per accedere all'indennizzo forfettario, ai sensi del comma 6 dell'articolo 8.

Ritiene quindi evidente che le scelte attuate dal Governo per risolvere la crisi delle quattro banche abbiano rappresentato un esperimento fallito e, anziché

ripristinare i diritti delle vittime della vicenda, abbiano inferto un ulteriore *vulnerus*.

Paolo PETRINI (PD), *relatore per la VI Commissione*, ripercorre la vicenda legata alle quattro banche che sono state successivamente dichiarate insolventi, evidenziando come allora il Governo si sia trovato di fronte ad un bivio: o far valere le vecchie regole e ciò avrebbe comportato la perdita di tutti gli investimenti effettuati da parte di tutti i risparmiatori di quelle banche; oppure non fare nulla attendendo che le autorità europee definisse le nuove regole da applicare a partire dal 1° gennaio.

Osserva che questa seconda soluzione sarebbe stata addirittura peggiore della prima perché avrebbe sprofondato nel caos le imprese che lavoravano con quelle banche, non essendo possibile scongiurare il rischio di un bail-in.

Difende, quindi, l'operato del Governo che, attraverso diversi provvedimenti d'urgenza, ha applicato in maniera *soft* le vecchie e le nuove regole, riuscendo a tenere la situazione sotto controllo. Ritiene che nessun altro Governo avrebbe potuto prendere decisioni più congrue, evidenziando inoltre come le responsabilità del fallimento delle banche stiano nel frattempo venendo alla luce. Sottolinea, infatti, che le quattro banche sono fallite a causa della massa dei crediti deteriorati, rilevando inoltre come vi sia stato un approccio molto aggressivo da parte degli istituti di credito nella collocazione al pubblico dei propri titoli.

In tale contesto i provvedimenti varati dal Governo non sono certo volti alla difesa di quei dirigenti che avevano avalato tale sistema, mentre hanno consentito di mettere in sicurezza il settore delle banche popolari e delle banche di credito cooperativo, operando una riforma cui invece le opposizioni si sono strenuamente opposte, in tal modo tutelando proprio quei gruppi dirigenti colpevoli di cattiva gestione in tali settore, oltre che di risarcire coloro che erano stati truffati e avevano perso i propri risparmi.

Sottolinea, inoltre, come il decreto — legge in esame distingue opportunamente tra coloro che sono stati raggirati e chi, invece, ha perso il proprio denaro per superficialità o per aver tentato operazioni speculative. Si tratta, dunque, di un provvedimento sul quale il giudizio non può che essere molto positivo e che consente agli obbligazionisti di recuperare l'80 per cento del loro denaro e agli altri risparmiatori di poter accedere all'arbitrato.

Donatella FERRANTI, *presidente*, dopo aver ricordato che le Commissioni Giustizia e Finanze sono convocate separatamente alle ore 13.30 e che l'ulteriore seduta delle Commissioni riunite è convocata alle ore 14 per conferire entro le ore 15 il mandato ai relatori a riferire all'Assemblea, come stabilito dagli uffici di presidenza integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle stesse Commissioni riunite, rinvia il seguito dell'esame alla seduta pomeridiana convocata alle ore 14.

La seduta termina alle 13.30.

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della presidente della VI Commissione Maurizio BERNARDO, indi della presidente della II Commissione Donatella FERRANTI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 14.25.

DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione. C. 3892 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito dell'esame e conclusione).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nell'odierna seduta antimeridiana.

Daniele PESCO (M5S) ritira i propri emendamenti 8.9 e 8.10 (vedi allegato al resoconto della seduta delle Commissioni riunite II e VI del 21 giugno 2016).

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che, come stabilito dagli Uffici di Presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, alle ore 15 sarà posta in votazione la proposta di conferire il mandato ai relatori a riferire all'Assemblea sul provvedimento, anche qualora non si fosse concluso l'esame degli emendamenti.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 8.2.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra l'emendamento 8.3, a sua prima firma, richiamando l'importanza del ruolo del Fondo interbancario per la tutela dei depositi. Segnala, quindi, la vicenda della Cassa di risparmio di Cesena, che ha potuto avvalersi di tale Fondo per risolvere le sue problematiche a differenza delle quattro banche poste in risoluzione e contesta le affermazioni del relatore Petrini, secondo cui, se il Governo avesse scelto di attendere nel procedere alla risoluzione delle predette quattro banche per potere poi applicare le nuove regole europee si sarebbe messo in moto il meccanismo del *bail-in*.

Considera inoltre infondata l'affermazione secondo cui in altre vicende in cui è stato fatto ricorso al Fondo interbancario la Commissione europea avrebbe aperto un'infrazione per aiuti di Stato.

Critica, pertanto, l'atteggiamento del Governo e della maggioranza di doppiopesismo nell'utilizzo del Fondo interbancario per la tutela dei depositi, ribadendo la non veridicità della tesi che attendere per la soluzione della vicenda delle quattro banche avrebbe esposto il sistema italiano al rischio di dover applicare il *bail-in*.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 8.3.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S), nell'illustrare l'emendamento a sua firma 8.4, sottolinea come sarebbe stato opportuno ricorrere all'utilizzo del Fondo interbancario per la tutela dei depositi anche per la gestione della vicenda relativa alle cosiddette « quattro banche ». Osserva, infatti, come se si fosse fatto ricorso a tale Fondo, gli obbligazionisti subordinati non avrebbero dovuto sopportare la crisi delle banche. Stigmatizza la circostanza che, nonostante, come testé ammesso anche dal relatore, il Partito Democratico sia pienamente consapevole della poca serietà degli istituti di credito nella vendita dei titoli, il Governo abbia emanato un decreto – legge con il quale gli unici a pagare per tale vicenda saranno i cittadini e non gli amministratori delle banche che hanno determinato tale situazione. Rammenta inoltre che il Fondo interbancario per la tutela dei depositi è alimentato dalle risorse di banche private e che, pertanto, l'utilizzo di tali risorse avrebbe anche evitato il ricorso a fondi pubblici. Nel ricordare l'alto numero di investitori che si sono tolti la vita a seguito della perdita di tutti i loro investimenti in ragione della grave crisi bancaria e della risoluzione delle quattro banche, sottolinea come le misure adottate dal Governo sortiscano gravi conseguenze sulla vita quotidiana di tutti, sia cittadini sia imprese.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) sottolinea come sulla vicenda delle quattro banche poste in risoluzione, il Governo avrebbe potuto intervenire in maniera diversa, come poi, di fatto, è accaduto per altre realtà bancarie entrate in crisi successivamente.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Villarosa 8.4, 8.5 e 8.6 e Busin 8.7.

Alessio Mattia VILLAROSA (M5S) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 8.8, volto a prevedere che gli investitori che hanno acquistato strumenti finanziari subordinati indicati nell'articolo 1, comma 855,

della legge di stabilità per l'anno 2016, entro la data del 12 giugno 2014, abbiano diritto alla trasformazione *pro quota* di tali titoli in una partecipazione nel patrimonio della banca cui sono state cedute le passività.

Le Commissioni respingono l'emendamento Villarosa 8.8.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che gli emendamenti Pesco 8.9 e 8.10 sono stati ritirati.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Busin 8.11 e Alberti 8.12.

Daniele PESCO (M5S) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 8.13, diretto a prevedere un concreto di indennizzo per gli azionisti delle quattro banche poste in risoluzione.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Pesco 8.13, Busin 8.14, Pesco 8.15, Sandra Savino 8.16 e Alberti 8.17.

Daniele PESCO (M5S) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 8.18, il quale intende ricomprendere nella nozione di investitore che ha diritto al risarcimento delle perdite subite dalla risoluzione delle quattro banche tutti gli investitori non professionali che hanno acquistato strumenti finanziari subordinati da tali banche.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono le identiche proposte emendative Pesco 8.18 e Sandra Savino 8.19, gli identici emendamenti Alberti 8.20 e Paglia 8.21, gli emendamenti Pesco 8.22 e 8.23, Sandra Savino 8.25, Villarosa 8.26, nonché gli identici emendamenti Paglia 8.27 e Alberti 8.28 e Busin 9.1.

Daniele PESCO (M5S) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua firma 9.2, volto a prevedere che gli investitori che hanno acquistato strumenti

finanziari subordinati indicati nell'articolo 1, comma 855, della legge di stabilità per l'anno 2016, entro la data del 12 giugno 2014, abbiano diritto alla trasformazione *pro quota* in una partecipazione nel patrimonio della cosiddetta « *bad bank* » cui sono state cedute le passività delle quattro banche poste in liquidazione. In particolare, fa presente che si tratta di soggetti che, investendo i loro risparmi in tali banche, hanno consentito alle banche di poter continuare ad erogare crediti.

In tale contesto ritiene che il vero fallimento non sia quello delle banche di cui le Commissioni stanno discutendo, bensì quello del Governo che non è stato in grado di adottare misure idonee a contenere i danni che tale vicenda ha prodotto.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Villarosa 9.2, Sandra Savino 9.3 e Paglia 9.4.

Filippo BUSIN (LNA), con riferimento al proprio emendamento 9.5, ribadisce il giudizio fortemente negativo del suo gruppo sul complesso della disciplina recata dal provvedimento in materia di indennizzo degli obbligazionisti.

In merito sottolinea come le misure previste vadano tutte nella direzione di indurre, in modo « ricattatorio », i risparmiatori coinvolti nella vicenda ad accettare l'indennizzo forfetario, stabilito nella misura dell'80 per cento di quanto pagato per l'acquisto dei titoli.

In tale ambito evidenzia come, invece, le numerose proposte emendative presentate dal suo gruppo siano volte a limitare il più possibile gli effetti determinati dai criteri ingiustificati e irrazionali imposti dal Governo per il riconoscimento del diritto all'indennizzo e a ripristinare criteri di equità e dignità a favore dei risparmiatori.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Busin 9.5, 9.6, 9.7, 9.8 e l'emendamento Pesco 9.9.

Donatella FERRANTI, *presidente*, preso atto che si è giunti alle ore 15, avverte che,

come stabilito nella riunione congiunta degli Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni, svoltasi martedì 21 giugno e ribadito nella riunione congiunta degli uffici di presidenza svoltasi mercoledì 22 giugno, si procederà ora alla votazione sul conferimento del mandato ai relatori, concludendo l'esame in sede referente.

Informa quindi che il Comitato per la legislazione e le I, X, XI e XIV hanno espresso parere favorevole sul testo trasmesso dal Senato e che la Commissione Bilancio esprimerà il proprio parere sul provvedimento direttamente all'Assemblea.

Daniele PESCO (M5S) preannuncia il voto convintamente contrario del suo gruppo sul provvedimento.

Al riguardo sottolinea innanzitutto il grave comportamento tenuto dalla maggioranza e dal Governo i quali, in spregio al principio del bicameralismo e della partecipazione democratica di tutte le forze politiche all'esercizio della funzione legislativa del Parlamento sono state private della possibilità di svolgere una discussione proficua.

Ritiene viceversa che, alla luce dei temi importanti affrontati dal decreto-legge, tra i quali cita la disciplina dell'indennizzo per i risparmiatori delle banche poste in risoluzione, ove ciò fosse stato consentito dalla maggioranza e dal Governo, le forze di opposizione avrebbero certamente fornito un contributo importante, migliorando il provvedimento attraverso l'approvazione di proposte emendative ampiamente condivisibili e così collaborando alla tempestiva conclusione del suo *iter*.

Stigmatizza quindi la posizione pregiudizialmente contraria dell'Esecutivo nei confronti delle opposizioni, manifestata con un atteggiamento autoritario e dispotico.

Ribadisce quindi il rammarico e l'indignazione del suo gruppo per tali comportamenti, che impediscono di fatto lo svolgersi di un confronto democratico tra le diverse forze politiche.

Filippo BUSIN (LNA) esprime la frustrazione del suo gruppo sia per il metodo

con cui il Governo ha deciso di affrontare le tematiche estremamente importanti disciplinate dal decreto-legge, utilizzando, ancora una volta, lo strumento della decretazione d'urgenza, sia con riferimento al merito delle soluzioni adottate.

Ritiene infatti sia stata messa in atto una farsa che, escludendo il contributo delle forze di opposizione, ne ha svilito il ruolo nell'ambito del dibattito parlamentare e non ha consentito di migliorare aspetti del provvedimento che erano ampiamente perfetibili.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sul provvedimento, le cui conseguenze ricadranno esclusivamente nella responsabilità della maggioranza e del Governo.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) rileva innanzitutto come l'atteggiamento preclusivo del Governo rispetto a ogni proposta di modifica del provvedimento abbia impedito di migliorare in modo proficuo il provvedimento stesso.

In termini più generali, rileva come il Governo continui ad adottare provvedimenti disorganici e parziali su un tema, quale la riforma del settore bancario, che necessiterebbe un intervento sistematico, da adottare a seguito di approfondite riflessioni.

Al riguardo, reputa che, nonostante l'impostazione del decreto-legge sia complessivamente sbagliata, taluni emendamenti e in particolare quelli riferiti agli articoli 1 e 2 del provvedimento, avrebbero potuto renderlo certamente più equilibrato.

Passando ad esaminare le misure recante dal provvedimento in materia di indennizzo per le vittime della vicenda delle quattro banche poste in risoluzione, evidenzia come le previsioni relative alla restituzione dei rimborsi per un importo limitato all'80 per cento del capitale impiegato nell'acquisto dei titoli, oltre alla scelta di non risarcire tutti i soggetti danneggiati, costituiscano un insulto ulteriore e grave alle vittime di tali eventi.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo sul provvedimento, esprimendo le proprie critiche sia sul merito sia sul metodo tenuto dal Governo.

Sottolinea infatti come la maggioranza e l'Esecutivo approvino riforme molto incisive, le quali avranno rilevanti conseguenze per il Paese, con leggerezza e senza coglierne la portanza sistemica. Al riguardo, in particolare, con riferimento ai nuovi sistemi di garanzia del credito introdotti dal decreto-legge, ritiene si tratti di misure che, una volta adottate, saranno di difficile rimozione anche qualora se ne accertassero gli effetti negativi.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA ringrazia in primo luogo i componenti delle Commissioni per il contributo fornito al dibattito.

Con specifico riferimento alle considerazioni del deputato Paglia, chiarisce come i due criteri, previsti dalle lettere a) e b) dell'articolo 9 del decreto-legge, per l'accesso diretto al Fondo di solidarietà al fine del riconoscimento dell'indennizzo forfettario, rispettivamente relativi al patrimonio immobiliare di valore inferiore al 100.000 euro e all'ammontare del reddito complessivo ai fini IRPEF nell'anno 2014,

inferiore a 35.000 euro, vadano intesi in senso alternativo. Nel caso in cui il risparmiatore si trovi anche in una sola delle due condizioni previste, avrà infatti diritto all'erogazione dell'indennizzo forfettario.

Si riserva quindi di fornire per le vie brevi al deputato Pesco i chiarimenti richiesti in merito a taluni aspetti del provvedimento.

Le Commissioni deliberano di conferire il mandato ai relatori, Giuseppe Guerini e Paolo Petrini, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento. Deliberano altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che le Presidenze si riservano di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

Avverte inoltre che il gruppo MoVimento 5 Stelle ha indicato, quale relatore di minoranza, il deputato Alessio Mattia Villarosa.

La seduta termina alle 15.10.

COMMISSIONI RIUNITE

VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

| | |
|---|----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 26 |
| AUDIZIONI INFORMALI: | |
| Audizioni, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 3886, di conversione del decreto-legge n. 98 del 2016, recante « Disposizioni urgenti per il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA », di: | |
| Rappresentanti dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Puglia (ARPA) .. | 26 |
| Rappresentanti di Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) | 26 |
| Rappresentanti dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) | 26 |
| Rappresentanti del comune di Taranto | 26 |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 23 giugno 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 15.05.

AUDIZIONI INFORMALI

Giovedì 23 giugno 2016.

Audizioni, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 3886, di conversione del decreto-legge n. 98 del 2016, recante « Disposizioni urgenti per il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA », di:

Rappresentanti dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Puglia (ARPA).

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.05 alle 15.40.

Rappresentanti di Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA).

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.40 alle 16.10.

Rappresentanti dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA).

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.10 alle 16.30.

Rappresentanti del comune di Taranto.

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.30 alle 17.15.

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|----|
| Sulla pubblicità dei lavori | 27 |
| Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista. C. 3558 Dambruoso (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 27 |
| Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'omicidio di Pier Paolo Pasolini. Doc. XXII, n. 57 Bolognesi (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 28 |

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|--|----|
| Sulla pubblicità dei lavori | 28 |
| Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>) | 28 |
| Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi. Atto n. 309 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>) | 39 |

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il viceministro dell'interno Filippo Bubbico.

La seduta comincia alle 10.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista.

C. 3558 Dambruoso.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 maggio 2016.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI) auspica il sollecito avvio di un ciclo di audizioni sul provvedimento in esame, sottolineando come l'intervento normativo proposto non presenta una valenza repressiva, aspetto peraltro già regolamentato dalla normativa vigente, ma mira alla prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo.

Barbara POLLASTRINI (PD), *relatrice*, si associa alla richiesta del deputato Dambruoso, rilevando come lo svolgimento di un'attività conoscitiva su tale delicato tema, da portare a compimento quanto prima, possa consentire di approfondire le questioni in gioco, in vista della definizione di un intervento normativo che sappia conciliare le esigenze della sicurezza con quelle della convivenza civile.

Auspica, infine, che la Commissione possa concludere l'iter prima della prevista pausa estiva dei lavori parlamentari.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, osserva che le modalità di prosecuzione dell'iter saranno definite in una prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella quale potrà essere valutata anche la possibilità di svolgere un ciclo di audizioni sul provvedimento in esame.

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

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'omicidio di Pier Paolo Pasolini.

Doc. XXII, n. 57 Bolognesi.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 17 maggio 2016.

Celeste COSTANTINO (SI-SEL), *relatrice*, fa notare che il suo gruppo ha presentato una propria proposta sull'argomento in oggetto – il Doc. XXII, n. 67, a prima firma della deputata Pellegrino – di cui auspica un sollecito abbinamento.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, fa notare che l'eventuale abbinamento della proposta testé richiamata sarà valutato non appena essa sarà assegnata.

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

La seduta termina alle 10.10.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della vicepresidente Roberta AGOSTINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 10.10.

Sulla pubblicità dei lavori.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, comunica che è stata avanzata la richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307.

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Paolo COPPOLA (PD), *relatore*, sottolinea preliminarmente che il Codice dell'amministrazione digitale fu varato nel 2005 (con il decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82). Esso fu inteso quale carta dei diritti e dei doveri (cui successive disposizioni applicative dessero, per più profili, concreta attuazione) della digitalizzazione dell'amministrazione.

Solo in parte, tuttavia, l'obiettivo della digitalizzazione dell'amministrazione fu conseguito dal Codice del 2005. L'evoluzione tecnologica, la ineffettività di alcune salienti disposizioni, fecero sì che, sospeso tra obsolescenza e disapplicazione, esso richiedesse una manutenzione che ne segnasse, al contempo, un rilancio. Con questo intendimento, giunse il decreto legislativo 30 dicembre 2010, n. 235 (in attuazione di delega recata dalla legge n. 69 del 2009).

Una nuova revisione del Codice è stata poi delineata dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 (recante «Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche»).

Il suo articolo 1 reca infatti delega per una complessiva rivisitazione (entro un

anno dall'entrata in vigore di quella legge) del Codice, secondo i criteri lì definiti.

Proprio in attuazione della delega posta dall'articolo 1 della legge n. 124 del 2015, giunge in Parlamento, per il vaglio consultivo su atti del Governo da parte delle due Camere, l'atto del Governo n. 307, recante schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

Prima di esaminarne le disposizioni, modificative del Codice, vale però ricordare i principi e i criteri direttivi posti dalla norma delegante.

L'articolo 1, comma 1 della legge n. 124 del 2015 contiene una delega al Governo in materia di erogazione di servizi da parte delle pubbliche amministrazioni, per l'emanazione di uno o più decreti legislativi con la finalità di garantire: il diritto di accesso dei cittadini e delle imprese ai dati, documenti e servizi di loro interesse in modalità digitale; la semplificazione dell'accesso ai servizi alla persona, riducendo la necessità di accesso fisico agli uffici pubblici.

A tal fine, i decreti legislativi, con invarianza delle risorse disponibili a legislazione vigente, sono chiamati a modificare e integrare il Codice dell'amministrazione digitale (e a coordinare le disposizioni in materia contenute in altri provvedimenti).

I decreti delegati sono legittimati a disporre una delegificazione di norme contenute nel Codice. L'autorizzazione alla delegificazione pare riconducibile al criterio direttivo della delega (lettera *m*) che pone al legislatore delegato il compito di semplificare il Codice in modo da contenere esclusivamente principi di carattere generale.

Il termine per l'esercizio della delega è fissato in 12 mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (quindi entro il 28 agosto 2016).

Un primo insieme di principi e criteri direttivi (lettere *a*-*d*), *f*-*h*) e *p*-*q*), attiene alla digitalizzazione dei servizi ai cittadini, sì da favorire l'accesso dell'utenza ai servizi delle amministrazioni pubbliche in

maniera digitale. Si tratta di: individuare strumenti per definire un livello minimo delle prestazioni in materia di servizi *on line* delle amministrazioni pubbliche in ordine alla sicurezza, qualità, fruibilità, accessibilità e tempestività di tali prestazioni, prevedendo a tal fine un sistema di premi e sanzioni per le amministrazioni (lettera *a*); applicare pienamente il principio «innanzitutto digitale» (cd. *digital first*) alle pubbliche amministrazioni, nella ridefinizione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, anche dal punto di vista delle procedure interne, per assicurare la celerità, la certezza dei tempi e la trasparenza nei confronti dei cittadini e delle imprese (lettera *b*); garantire e sviluppare gli strumenti per favorire l'accesso alle informazioni e ai servizi dell'amministrazione pubblica, attraverso un novero di strumenti (lettera *c*); ridefinire il Sistema pubblico di connettività (SPC), per semplificare le regole di cooperazione tra amministrazioni pubbliche e per favorire l'adesione al Sistema da parte dei privati, garantendo la sicurezza e la resilienza (ossia la capacità di adattamento e di resistenza all'usura) dei sistemi (lettera *d*); armonizzare le disposizioni in materia di strumenti di identificazione, comunicazione e autenticazione in rete con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale (SPID) di cui all'articolo 64 del CAD (il c.d. *pin* unico), con l'obiettivo di promuovere l'adesione allo SPID di tutte le pubbliche amministrazioni e dei privati (lettera *f*); favorire l'elezione di un domicilio digitale da parte di cittadini e imprese anche mediante l'utilizzo di sistemi di comunicazione non ripudiabili, in modo da garantirne l'utilizzo anche in caso di mancanza di strutture adeguate o di scarso livello di alfabetizzazione digitale e da assicurarne la piena accessibilità (lettera *g*); adeguare l'ordinamento alle norme europee in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche (lettera *p*); rendere i mezzi di pagamento digitale, compresi i micropagamenti del credito telefonico, i

mezzi principali di pagamento nei confronti delle p.a. e degli esercenti di pubblica utilità (*lettera q*).

Un secondo insieme di principi e criteri direttivi posti dalla delega concerne l'organizzazione della p.a. digitale. Attengono alla revisione dei processi decisionali interni alle pubbliche amministrazioni (funzioni di *back-office*), sempre in funzione del diritto di accesso digitale (*lettere e* e *i-n*). Si tratta di: definire i criteri di digitalizzazione del processo di misurazione e valutazione della performance (*lettera e*); razionalizzare gli strumenti di coordinamento e collaborazione tra le p.a., con il duplice obiettivo di conseguire l'ottimizzazione della spesa nei processi di digitalizzazione (favorendo l'uso di *software open source*, e il risparmio energetico (*lettera i*); razionalizzare i meccanismi e le strutture di *governance* della digitalizzazione, al fine di semplificare i processi decisionali (*lettera l*); semplificare i procedimenti di adozione delle regole tecniche, assicurare la neutralità tecnologica delle disposizioni del CAD, nonché semplificare il CAD al fine di mantenersi esclusivamente principi di carattere generale (*lettera m*); ridefinire le competenze dell'ufficio dirigenziale generale unico (ufficio istituito nelle pubbliche amministrazioni centrali con funzioni di coordinamento in materia di digitalizzazione) con la previsione della possibilità di collocazione alle dirette dipendenze dell'organo politico di vertice di un responsabile, individuato nell'ambito dell'attuale dotazione organica di fatto del medesimo ufficio e dotato di adeguate competenze tecnologiche e manageriali, per la transizione al digitale, nonché ridefinire i conseguenti processi di riorganizzazione (*lettera n*).

Infine, un insieme di principi e criteri direttivi (*lettere o* e *r*) riguarda le modalità tecniche di « scrittura » dei decreti delegati cui dovrà attenersi il legislatore delegato. Esso deve: coordinare la normativa vigente, anche quella contenuta in provvedimenti diversi dal CAD, e adeguarla a quelle di fonte comunitaria, sia per garantire la coerenza (giuridica, logica e sistematica) delle normativa, sia per

adeguare, aggiornare e semplificare il « linguaggio normativo » (*lettera o*); indicare esplicitamente le norme abrogate, fatto salvo il principio della successione delle leggi nel tempo di cui all'articolo 15 delle preleggi (*lettera r*).

Ai sensi del comma 2 i decreti legislativi sono adottati su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previo parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato. Tali pareri devono essere resi entro 45 giorni dalla trasmissione dello schema di decreto, trascorsi i quali il Governo può comunque procedere all'adozione definitiva del provvedimento.

Lo schema è quindi trasmesso alle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari nonché alla Commissione parlamentare per la semplificazione amministrativa, che devono esprimere il proprio parere entro 60 giorni dalla trasmissione dello schema di decreto, decorsi i quali il decreto legislativo può essere comunque adottato.

Se il termine per il parere cade nei 30 giorni che precedono la scadenza di cui al comma 1 per l'adozione dei decreti legislativi (come detto, 18 mesi dall'entrata in vigore della legge), tale scadenza è prorogata di 90 giorni.

Il Governo, nel caso in cui non intenda uniformarsi al parere parlamentare, deve trasmettere nuovamente lo schema alle Camere corredato con le motivazioni delle proprie decisioni. In tal caso le Commissioni competenti per materia (non la Commissione competente per i profili finanziari e la Commissione per la semplificazione) hanno 10 giorni ulteriori per esprimersi, decorsi i quali i decreti possono essere comunque adottati.

Il comma 3 reca una ulteriore delega per le integrazioni e correzioni. Entro 12 mesi dall'entrata in vigore di ciascun decreto legislativo, il Governo può adottare decreti integrativi o correttivi, nel rispetto dell'oggetto e dei principi di cui sopra.

Passando ad esaminare il contenuto del provvedimento, l'articolo 1 modifica l'articolo 1 del Codice dell'amministrazione digitale (qui di seguito CAD), relativo alle

definizioni. Ne sono introdotte alcune nuove (quella di « domicilio digitale », di « identità digitale »), in linea con l'evoluzione digitale e nell'intento di delineare una « cittadinanza digitale ». La definizione di « domicilio digitale » pare peraltro delimitare l'ambito soggettivo degli utenti alle « persone fisiche e giuridiche », con conseguente esclusione di soggetti altri (ad esempio, le associazioni non riconosciute).

L'articolo 2 modifica l'articolo 2 del CAD (sostituendone integralmente i commi 2, 5 e 6). Determina l'ambito di applicazione del CAD ricomprendendovi le « società a controllo pubblico » (anziché « le società interamente partecipate da enti pubblici o con prevalente capitale pubblico », come recita la precedente stesura del CAD), come definite nel decreto legislativo adottato in attuazione dell'articolo 18 della legge n. 124 del 2015 (rimane fermo che esse devono risultare inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 30 dicembre 2004, n. 311).

L'articolo 3 modifica l'articolo 3 del CAD (sostituendo il comma 1 e inserendo i commi da 1-*quater* a 1-*sexies*). Tramite questa riformulazione viene rafforzata la tutela del diritto all'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, giacché si riconosce « a chiunque » (non solo i cittadini e le imprese, come nella precedente stesura del CAD) il « diritto di usare » (non già di richiedere e ottenere, come nella precedente stesura) gli strumenti digitali del Codice, e questo anche ai fini della partecipazione a tutti i procedimenti amministrativi e della conoscenza dai parte dell'utente dei termini del procedimento, del suo stato di avanzamento, del suo responsabile (come ufficio e funzionario). Inoltre viene elevata la disponibilità di una identità digitale (assegnata nell'ambito del sistema pubblico di identità digitale, SPID) al rango di diritto (riconosciuto, come ambito soggettivo, a « tutti i cittadini e le imprese »). Viene, a tal fine, riconosciuto a tutti gli iscritti all'Anagrafe nazionale della popolazione

residente (ANPR) il diritto di essere identificati dalle pubbliche amministrazioni tramite l'identità digitale, nonché di inviare comunicazioni e documenti alle pubbliche amministrazioni e di riceverne tramite un domicilio digitale (alle condizioni indicate all'articolo 3-*bis* del CAD, come novellato dal presente schema di decreto).

L'articolo 4 modifica l'articolo 3-*bis* del CAD (mutandone la rubrica in « Domicilio digitale delle persone fisiche » – anziché « Domicilio digitale del cittadino »). L'articolo riordina e amplia la disciplina vigente in materia di domicilio digitale delle persone fisiche, onde favorirne l'elezione ai fini dell'interazione con le amministrazioni.

L'articolo 5 modifica l'articolo 5 del CAD (sostituendo i commi 1 e 2, inserendo il comma 2-*bis*, abrogando i commi da 3 a 3-*ter*) con la previsione dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni e le società a controllo pubblico di accettare i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo attraverso i servizi di pagamento elettronici. E tra questi è incluso l'utilizzo, per i micro pagamenti, del credito telefonico.

L'articolo 6 modifica l'articolo 6 del CAD, introducendovi la previsione che finché non sia data « piena attuazione » al domicilio digitale (di cui all'articolo 3-*bis* del medesimo Codice, quale novellato dall'articolo 4 del presente schema), la trasmissione telematica di comunicazioni che necessitino di una ricevuta di invio e di una ricevuta di consegna, avvenga mediante la posta elettronica certificata (con i soggetti che abbiano previamente dichiarato il proprio indirizzo).

L'articolo 7, comma 1, modifica l'articolo 6-*bis* del CAD (incidendo sul comma 2 ed aggiungendo il comma 2-*bis*). La novella dispone circa l'Indice nazionale degli indirizzi di posta elettronica certificata delle imprese e dei professionisti. L'articolo 7, comma 2, opera una mera « ricollocazione » di altro articolo del CAD (articolo 57-*bis*, pertanto abrogato), quale articolo 6-*ter*.

L'articolo 8 sostituisce integralmente l'articolo 7 del CAD, predisponendo strumenti intesi a dare effettività alla « citta-

dinanza digitale». A tal fine stabilisce che le pubbliche amministrazioni (e le società a controllo pubblico) rendano disponibili i propri servizi per via telematica nel rispetto di standard e livelli di qualità anche in termini di fruibilità, accessibilità, usabilità e tempestività (fissati con le regole tecniche di cui all'articolo 71 del CAD) – standard e livelli di qualità periodicamente aggiornati dall'Agid.

È inoltre previsto che gli utenti possano esprimere il proprio grado di soddisfazione circa la qualità dei servizi in rete resi dalle amministrazioni (di esso è dato pubblico conto nel sito dell'amministrazione). Ed in ipotesi di violazione dei citati obblighi ossia di erogazione di servizi *on-line* con standard inferiori a quelli previsti dalla legge, gli utenti possono agire muovendo la cosiddetta *class action* (l'azione di cui al decreto legislativo 20 dicembre 2009, n. 198).

L'articolo 9 modifica l'articolo 8 del CAD, prevedendo, quale oggetto della promozione da parte dello Stato, la «diffusione della cultura digitale» (anziché la «alfabetizzazione informatica», che peraltro permane nella rubrica dell'articolo) tra i cittadini. Introduce poi nel CAD un nuovo articolo 8-*bis*. Esso pone a carico delle singole amministrazioni – ad invarianza di spesa – l'obbligo di rendere disponibili agli utenti, presso gli uffici pubblici e altri luoghi pubblici, in particolare nei settori scolastico, sanitario e di interesse turistico, la connettività ad internet. È inoltre prevista la possibilità per gli utenti di usufruire della porzione di banda non utilizzata dagli uffici attraverso un sistema di autenticazione tramite Spid.

L'articolo 10 modifica l'articolo 9 del CAD. Questo già prevede che le pubbliche amministrazioni (e le società a controllo pubblico, ora si dispone) favoriscano ogni forma di uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini, anche residenti all'estero, al processo democratico e per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili. Ora si aggiunge la finalità di migliorare la qualità degli atti amministrativi, anche con forme

di consultazione preventiva sui relativi schemi, prima dunque della loro adozione. Questo, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 11 modifica l'articolo 12 del CAD (sostituendone il comma 2 e abrogandone i commi 4, 5 e 5-*bis*). Il dettato dell'articolo è anche in tal caso (come per altri articoli novellati dallo schema) reso più sintetico, tuttavia introducendo, per la parte di innovazione sostanziale della norma, tra le finalità «l'effettivo riconoscimento» dei diritti dei cittadini e delle imprese come tutelati dal Codice. Gli obiettivi di tale azione sono posti dal Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione. Inoltre, prevede che le pubbliche amministrazioni utilizzino, anche nei rapporti interni, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Rimane fermo il principio della interoperabilità dei sistemi e l'integrazione dei processi di servizio.

L'articolo 12 modifica l'articolo 13 del CAD (avente ad oggetto la formazione informatica dei dipendenti pubblici). In particolare, è aggiunto un comma recante la previsione che le politiche di formazione dei dipendenti pubblici siano anche volte allo sviluppo delle competenze tecnologiche e manageriali dei dirigenti per la transizione alla modalità operativa digitale.

L'articolo 13, comma 1, modifica l'articolo 14 del CAD (abrogandone i commi 2-*bis*, 3 e 3-*bis*, soffermantisi su modalità collaborative tra Stato ed enti territoriali per iniziative di digitalizzazione). Prevede che sia l'Agid ad assicurare, nell'ambito dei rapporti tra Stato, Regioni e autonomie locali, il coordinamento informatico dei dati delle amministrazioni con la finalità di progettare e monitorare l'evoluzione strategica del Sistema informativo della pubblica amministrazione e di favorire una riduzione dei costi sostenuti e un miglioramento dei servizi erogati.

L'articolo 13, comma 2, introduce nel CAD l'articolo 14-*bis*, che ha per oggetto l'Agid (che si è ricordato essere l'acronimo di Agenzia per l'Italia digitale), la quale fa in tal modo ingresso sistemico nel Codice

(essendo la sua istituzione successiva al tempo di adozione e revisione finora intervenuta del medesimo).

L'articolo 14 modifica l'articolo 16 del CAD (che ha per oggetto le competenze del Presidente del Consiglio dei ministri in materia di innovazione e tecnologie), onde espungere da esse l'emanazione delle norme tecniche per l'attuazione del Codice.

L'articolo 15 modifica l'articolo 17 del CAD. Prevede che le pubbliche amministrazioni garantiscano l'attuazione delle linee strategiche per la riorganizzazione e la digitalizzazione dell'amministrazione definite dal Governo in coerenza con le regole tecniche di cui all'articolo 71. A tal fine, è affidata a un unico ufficio dirigenziale generale la transizione alla modalità operativa digitale e dei processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di una amministrazione digitale aperta.

L'articolo 16 modifica l'articolo 18 del CAD (sostituendo integralmente i commi da 1 a 3 ed abrogandone i commi 4 e 5), il quale ha ad oggetto la Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica, quale supporto all'organo governativo di elaborazione delle linee strategiche di indirizzo in materia di innovazione e digitalizzazione.

L'articolo 17 modifica l'articolo 20 del Codice dell'amministrazione digitale. Ne modifica la rubrica (che diviene « validità ed efficacia probatoria dei documenti informatici », in luogo di « documento informatico »). In primo luogo, ne sopprime il comma 1, reso superfluo dalla disciplina della firma elettronica contenuta nel regolamento eIDAS e nell'articolo 21 dello stesso Codice (come novellato dall'articolo 18 dello schema). Inoltre viene modificato il comma 1-bis, prevedendo che l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio siano liberamente valutabili in giudizio, « in relazione » (anziché « tenuto conto ») alle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e immutabilità.

L'articolo 18 modifica l'articolo 21 del Codice dell'amministrazione digitale

(abrogando i commi 1, 3 e 4, modificando i commi 2 e 2-bis, introducendo un comma 2-ter). Qui si tratta di efficacia probatoria non dei meri documenti informatici bensì di quelli tra essi che siano sottoscritti con firma elettronica.

Dalla novella del comma 2 (in combinato disposto con l'abrogazione del comma 1) consegue che il documento informatico sottoscritto con qualunque tipo di firma elettronica soddisfi il requisito della forma scritta e, ai sensi dell'articolo 2702 del codice civile, faccia piena prova fino a querela di falso della provenienza delle dichiarazioni se colui contro il quale la scrittura è prodotta ne riconosce la sottoscrizione. In breve, verrebbe superata la vigente disciplina (posta appunto dal comma 1 di questo articolo del CAD, del quale lo schema prevede l'abrogazione) che demanda al giudice la valutazione dell'efficacia probatoria (si rammenti, del documento informatico sottoscritto con firma elettronica; per il documento informatico non sottoscritto con firma elettronica, la valutazione del giudice permane, sancita dall'articolo 20 del CAD). Ancora, si dispone che salvo il caso di sottoscrizione autenticata, le scritture private di cui all'articolo 1350 del codice civile (il quale enumera gli atti che devono farsi per iscritto, sotto pena di nullità), numeri da 1 a 12, redatte su documento informatico, siano sottoscritte a pena di nullità con firma elettronica qualificata o digitale.

Gli atti di cui al numero 13 del medesimo articolo 1350 del Codice civile, redatti su documento informatico o formati attraverso procedimenti informatici, devono essere sottoscritti, a pena di nullità, con firma elettronica avanzata, qualificata o digitale (comma 2-bis, modificato). Peraltro la nuova stesura dell'articolo 1 del CAD prospettata dallo schema espunge la definizione di firma elettronica avanzata o qualificata dal corpus definitorio del Codice. Fatto salvo quanto previsto dal decreto legislativo n. 110 del 2010 (recante « Disposizioni in materia di atto pubblico informatico redatto dal notaio »), ogni altro atto pubblico redatto su documento informatico

è sottoscritto dal pubblico ufficiale a pena di nullità con firma qualificata o digitale (comma 2-ter, inserito dallo schema, che inoltre prevede la sottoscrizione personale delle parti, dei fidejacenti, dell'interprete e dei testimoni, in presenza del pubblico ufficiale, con firma avanzata, qualificata o digitale ovvero autografa acquisita digitalmente). Di questo articolo, il comma 3 (relativo all'apposizione di firma elettronica qualificata su certificato elettronico scaduto o revocato o sospeso) e il comma 4 (relativo all'applicazione di questo articolo nel caso di certificato qualificato rilasciato da un certificate in uno Stato non UE) sono dallo schema « traslati » in altro articolo del CAD, quello relativo alla firma digitale (articolo 24).

L'articolo 19 modifica l'articolo 22 del CAD. Aggiunge un periodo al comma 3, il quale già prevede che la copia per immagine su supporto informatico di un documento analogico secondo le regole tecniche abbia la medesima efficacia probatoria dell'originale, salvo espresso disconoscimento. La novella ora dispone che il disconoscimento non sia effettuabile se la copia per immagine sia prodotta mediante processi e strumenti che assicurino che il documento informatico abbia contenuto e forma identici a quelli del documento analogico da cui è tratto, previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza della forma e del contenuto dell'originale e della copia. È inoltre abrogato il comma 6 del citato articolo 22, che prevedeva l'obbligo della conservazione dell'originale analogico oppure, in caso di conservazione sostitutiva, l'autenticazione della copia da parte di un notaio o altro pubblico ufficiale a ciò autorizzato con dichiarazione da questi firmata digitalmente e allegata al documento informatico. Tali obblighi sono quindi soppressi.

L'articolo 20 modifica l'articolo 23 del CAD. Qui si tratta di copie analogiche di documenti informatici (laddove nell'articolo 22 si tratta di copie informatiche di documenti analogici). La novella è una « ricollocazione » entro questo articolo di

altra disposizione del Codice, posta dal vigente articolo 23-ter, comma 5 (che viene abrogato). In esso si prevede che sulle copie analogiche di documenti informatici possa essere apposto a stampa un contrassegno tramite il quale è possibile accedere al documento informatico, ovvero verificare la corrispondenza allo stesso della copia analogica.

L'articolo 21 modifica l'articolo 23-bis del CAD, il quale ha per oggetto i duplicati e le copie informatiche di documenti informatici. Come già per le copie informatiche di documenti analogici, si dispone la non effettuabilità ai fini probatori, del disconoscimento di copia ed estratti informatici che siano stati prodotti mediante processi e strumenti assicuranti la corrispondenza del contenuto della copia o dell'estratto informatico alle informazioni del documento informatico di origine (previo raffronto dei documenti o attraverso certificazione di processo nei casi in cui siano adottate tecniche in grado di garantire la corrispondenza del contenuto dell'originale e della copia). Resta fermo, ove previsto, l'obbligo di conservazione dell'originale informatico.

L'articolo 22 modifica l'articolo 23-ter del CAD. Sul piano sostanziale, rileva l'abrogazione del comma 2 di tale articolo. Secondo quel comma (ora abrogato, secondo lo schema) i documenti costituenti atti amministrativi con rilevanza interna al procedimento amministrativo sottoscritti con firma elettronica avanzata hanno l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del Codice civile, circa l'effetto di piena prova della scrittura privata.

L'articolo 23 modifica l'articolo 24 del CAD. Vi introduce i commi 4-bis e 4-ter, che altro non sono che i commi 4 e 5 dell'articolo 21 vigente, « ricollocati » in questa sede per coordinamento sistematico del testo.

L'articolo 24 modifica l'articolo 25 del CAD, specificando che sia elettronico qualsiasi altro tipo di firma avanzata autenticata dal notaio o da altro pubblico ufficiale (diversa dunque dalla firma elettronica in quanto tale) per la quale si abbia

il riconoscimento di sottoscrizione autenticata ai sensi dell'articolo 2073 del codice civile.

L'articolo 25 modifica l'articolo 27 del CAD (sostituendone, oltre alla rubrica, i primi due commi e abrogandone il terzo e il quarto). Nel testo vigente del Codice la rubrica faceva riferimento a «certificatori qualificati». Ora, si fa riferimento a prestatori di servizi.

L'articolo 26 modifica l'articolo 28 del CAD. Ne sostituisce la rubrica (quella vigente è «Certificati qualificati») in «Certificati di firma elettronica qualificata». Inoltre abroga il comma 1 nel quale venivano indicate le informazioni che i certificati qualificati (ora rinominati «certificati di firma elettronica qualificata») dovevano contenere. Tale abrogazione consegue al fatto che si debba ora fare riferimento a quanto indicato dal Regolamento eIDAS n. 910/2014 (suo articolo 28 e Allegato I). Viene inoltre previsto (con modifica al comma 2) che nel certificato di firma elettronica qualificata possa essere inserito il codice fiscale o, per i residenti all'estero, un analogo codice identificativo.

L'articolo 27 modifica l'articolo 28 del CAD (sostituendone la rubrica e i commi 1 e 2, modificandone i commi 4 e 6, abrogandone i commi 7 e 8). La nuova disciplina prevede che i soggetti che intendono avviare la prestazione di servizi fiduciari qualificati o svolgere l'attività di gestore di posta elettronica certificata e di gestore dell'identità digitale nonché i conservatori, presentino all'Agid domanda di qualificazione o accreditamento.

L'articolo 28 modifica l'articolo 30 del CAD, estendendo la disciplina della responsabilità dei certificatori (figura ormai superata con l'entrata in vigore del Regolamento eIDAS) ai prestatori di servizi fiduciari qualificati, ai gestori di posta elettronica certificata, ai gestori dell'identità digitale e ai conservatori.

L'articolo 29 modifica l'articolo 32 del CAD, fissando gli obblighi a carico del prestatore di servizi di firma elettronica qualificata (figura che sostituisce quella del certificatore, ormai non più rispondente a quanto previsto dal Regolamento

eIDAS (UE) n. 910/2014). Gli obblighi restano quelli già vigenti, con solo poche variazioni (come quella relativa all'inserimento tra gli obblighi degli strumenti di autenticazione informatica per l'utilizzo del dispositivo di firma da remoto o la possibilità di raccolta di dati tramite un terzo, dietro esplicito consenso della persona interessata).

L'articolo 30 modifica l'articolo 32-*bis* del CAD, prevedendo che l'Agid possa irrogare (tramite il Direttore Generale) ai prestatori di servizi fiduciari qualificati, ai gestori di posta elettronica certificata, ai gestori dell'identità digitale e, limitatamente alle attività di conservazione di firme, sigilli o certificati elettronici, ai conservatori di cui all'articolo 44-*bis*, che abbiano violato gli obblighi del Regolamento eIDAS e del CAD, sanzioni amministrative in relazione alla gravità della violazione accertata e all'entità del danno provocato all'utenza (per importi da un minimo di euro 2.000 a un massimo di euro 20.000).

L'articolo 31 modifica l'articolo 34 del CAD, circa il rilascio di documenti informatici con rilevanza esterna da parte di pubbliche amministrazioni. Rimuove alcune previsioni rese «obsolete» dall'emanazione del Regolamento UE 23 luglio 2014, n. 910 (Regolamento eIDAS).

L'articolo 32 modifica l'articolo 35 del CAD, in materia di dispositivi sicuri e procedure per la generazione della firma qualificata.

L'articolo 33 modifica l'articolo 37 del CAD, recante norme di coordinamento normativo e sistematico relative alla cessazione dell'attività del «certificatore qualificato», che ora – in conformità al Regolamento eIDAS – diviene il «prestatore di servizi fiduciari qualificato». Già la disposizione vigente pone alcuni obblighi al cessante l'attività, affinché l'utente non abbia a risentire particolari disagi.

L'articolo 34 modifica l'articolo 40 del CAD, il quale prevede che le pubbliche amministrazioni formino gli originali dei propri documenti con mezzi informatici secondo le regole tecniche di cui all'articolo 71. Si viene a specificare ora che tra

tali documenti, per i quali vige l'obbligo di produzione in via informatica, sono anche quelli inerenti ad albi, elenchi e pubblici registi.

L'articolo 35 novella l'articolo 40-*bis* del CAD al fine di coordinamento formale del testo con le modifiche introdotte dallo schema.

L'articolo 36 modifica l'articolo 41 del CAD, prevedendo che le pubbliche amministrazioni, nel gestire i provvedimenti amministrativi in via informatica, forniscano gli opportuni servizi di interoperabilità e cooperazione applicativa.

È abrogato il comma 3, relativo alla conferenza dei servizi (sua convocazione mediante strumenti informatici). Sulla conferenza di servizi, specifico decreto legislativo è previsto dalla legge delega n. 124 del 2015.

L'articolo 37 modifica l'articolo 43 del CAD, aggiungendovi il comma 1-*bis*. Esso elimina l'obbligo (ferma restando la facoltà, è da intendersi) di conservazione da parte dei cittadini e delle imprese (dunque solo questi soggetti) di documenti informatici, quando gli stessi siano conservati per legge da una pubblica amministrazione. Ancora, la novella prevede che i soggetti sopra richiamati possano richiedere accesso in ogni momento ai documenti conservati per legge da una pubblica amministrazione. Si fa al riguardo richiamo espresso delle regole tecniche di cui all'articolo 71 del Codice (non già, invero, anche alle disposizioni della legge n. 241 del 1990 in materia di accesso agli atti né il decreto legislativo n. 97 del 2016 di revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, emanato in attuazione della delega recata dall'articolo 7 della medesima legge n. 124 del 2015 che sta alla base del presente schema).

L'articolo 38 modifica l'articolo 44 del CAD, che ha per oggetto i requisiti per la conservazione dei documenti informatici. La novella introduce il profilo della gestione, e pone requisiti ad essa relativi. A tal riguardo, si prevede che il sistema di gestione informatica dei documenti della

pubblica amministrazione debba assicurare, tra le altre, la sicurezza e l'integrità del sistema, la sua corretta e puntuale registrazione di protocollo dei documenti in entrata e in uscita, la raccolta di informazioni sul collegamento esistente tra ciascun documento ricevuto dall'amministrazione e i documenti dalla stessa formati e l'accesso, in condizioni di sicurezza, alle informazioni del sistema da parte dei soggetti interessati, nel rispetto delle disposizioni in materia di riservatezza e tutela dei dati personali. Tale sistema è gestito da un responsabile che opera d'intesa con il dirigente dell'ufficio competente, il responsabile del trattamento dei dati personali e il responsabile del sistema della conservazione dei documenti informatici, nella definizione e gestione delle attività di rispettiva competenza. Almeno una volta all'anno il responsabile della gestione dei documenti informatici provvede a trasmettere al sistema di conservazione i fascicoli e le serie documentarie anche relative a procedimenti conclusi.

L'articolo 39 modifica l'articolo 44-*bis* del CAD, sostituendo Agid all'ormai soppressa DigitPA nella previsione che i soggetti pubblici e privati svolgenti attività di conservazione dei documenti informatici e di certificazione chiedano l'accreditamento (appunto presso l'Agid) secondo le regole tecniche di cui all'articolo 71 del CAD. Immodificata è la rubrica dell'articolo (« conservatori accreditati »), per quanto non prevista nel Regolamento eIDAS.

L'articolo 40 modifica l'articolo 48 del CAD, specificando che ai fini della trasmissione telematica di comunicazioni che necessitano di ricevuta di invio e ricevuta di consegna, si possano utilizzare, oltre alla posta elettronica certificata, altre soluzioni tecnologiche individuate con le regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71 (anziché individuate con un apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri). Pari modifica è apportata circa la conformità del documento così apprestato, ai fini della opponibilità a terzi della data e dell'ora di trasmissione e di ricezione.

L'articolo 41 modifica l'articolo 50 del CAD, aggiungendovi il comma 3-*bis*. Si tratta di una mera « ricollocazione » di disposizione già vigente (ossia l'articolo 58, comma 1 del medesimo Codice quale finora vigente). Esso prevede che il trasferimento di un dato da un sistema informativo a un altro non ne modifica la titolarità.

L'articolo 42 modifica l'articolo 51 del CAD (in particolare il comma 1-*bis*). Viene previsto che l'Agid attui il Quadro strategico nazionale per la sicurezza dello spazio cibernetico e il Piano Nazionale per la sicurezza cibernetica e la sicurezza informatica. Ciò al fine, tra le altre, di coordinare le iniziative di prevenzione e gestione degli incidenti di sicurezza informatici. Viene disposta, inoltre, l'abrogazione del comma 2-*bis*, il quale pone l'obbligo alle amministrazioni di aggiornare tempestivamente i dati nei propri archivi, non appena vengano a conoscenza della loro inesattezza.

L'articolo 43 abroga i commi 1, 8 e 9 dell'articolo 52 del CAD in materia di accesso telematico e utilizzo dei dati delle pubbliche amministrazioni. Il comma 9, in particolare, pone clausola di invarianza finanziaria circa l'attività dell'Agid di valorizzazione del patrimonio informativo pubblico (e di elaborazione di una correlativa agenda nazionale annuale) e di determinazione di linee guida.

L'articolo 44 modifica l'articolo 53 del CAD in materia di requisiti dei siti Internet delle pubbliche amministrazioni e dei dati in essi contenuti.

L'articolo 45 modifica l'articolo 54 del CAD, solo in modo formale, indicando il riferimento diretto al decreto legislativo n. 33 del 2013 (« Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni ») per quanto riguarda i dati che devono essere contenuti nei siti delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 46 modifica l'articolo 56 del CAD, estendendo alcune prescrizioni colà

contenute valevoli per il giudice amministrativo e contabile, alle autorità giudiziarie di ogni ordine e grado.

L'articolo 47 modifica l'articolo 59 del CAD in materia di dati territoriali.

L'articolo 48 modifica l'articolo 60 del CAD, che ha per oggetto le basi di dati di interesse nazionale (quale insieme delle informazioni raccolte e gestite digitalmente dalle pubbliche amministrazioni la cui conoscenza è rilevante per lo svolgimento delle funzioni istituzionali delle altre pubbliche amministrazioni).

L'articolo 49 modifica l'articolo 61 del CAD, relativo alla delocalizzazione dei registri informatici. La novella ha carattere esclusivamente formale, espungendo un richiamo interno che non avrebbe più ragion d'essere a seguito dell'abrogazione dell'articolo 40, comma 4 prevista dallo schema.

L'articolo 50 modifica l'articolo 62 del CAD, per mero coordinamento. In particolare, al comma 6, lettera *a*), viene sostituito il riferimento all'articolo 58 con quello all'articolo 50 che nello schema verrebbe a regolare interamente la materia della disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 51 modifica l'articolo 63 del Codice dell'amministrazione digitale in materia di organizzazione e finalità dei servizi in rete.

L'articolo 52, comma 1, modifica l'articolo 64 del CAD, relativo alla disciplina del Sistema pubblico di identità digitale (SPID) e delle modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni. Lo SPID è, secondo la definizione vigente, un insieme aperto di soggetti pubblici e privati che, previo accreditamento (presso l'Agid), identificano – prevede ora la novella – cittadini e imprese (dunque, solamente tali soggetti) e pubbliche amministrazioni per consentire loro l'accesso ai servizi in rete (che può avvenire anche con la carta di identità elettronica e la carta nazionale dei servizi, prevede il comma 2-*nonies* nuovo introdotto). Infine, con il comma 2-*septies* nuovo introdotto si prevede che un atto giuridico possa essere posto in essere da

un soggetto identificato mediante SPID, nell'ambito di un sistema informatico avente i requisiti fissati nelle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71 del Codice attraverso processi idonei a garantire, in maniera manifesta e inequivoca, l'acquisizione della sua volontà.

L'articolo 52, comma 2, introduce nel CAD un articolo 64-*bis*, con il quale viene istituito il punto unico telematico di accesso ai servizi pubblici, destinato a rappresentare l'interfaccia universale attraverso la quale cittadini e imprese (dunque, solamente tali soggetti) interagiscano con i soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, del Codice. Questi ultimi devono rendere fruibili tutti i propri servizi in rete attraverso tale punto unico di accesso telematico, in conformità alle modalità tecnico-operative che dovranno essere individuate dall'Agid.

L'articolo 53 modifica l'articolo 65 del CAD in materia di istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica, aggiungendo la possibilità di presentare istanze previa autenticazione SPID.

L'articolo 54 modifica l'articolo 66 del CAD in materia di carta di identità elettronica e carta nazionale dei servizi, a fini di coordinamento.

Tali documenti si prevede siano rilasciati dalle amministrazioni pubbliche nel rispetto delle regole tecniche di cui all'articolo 71 del Codice, come novellato dallo schema.

L'articolo 55 modifica l'articolo 68 del CAD. In particolare sopprime la possibilità che i soggetti interessati chiedano all'Agid di esprimere il parere circa la modalità di svolgimento della valutazione comparativa delle soluzioni (essendo quest'ultima effettuata secondo la modalità e i criteri definiti dalla medesima Agid).

L'articolo 56 modifica l'articolo 70 del CAD, prevedendo, in particolare, che l'Agid definisca i requisiti minimi affinché i programmi informatici realizzati dalle pubbliche amministrazioni siano idonei al riuso da parte di altre pubbliche amministrazioni, anche con riferimento a singoli

moduli, nonché le modalità di inserimento nell'apposita banca dati dei programmi informatici riutilizzabili.

L'articolo 57 modifica l'articolo 71 del CAD, al fine di semplificare le modalità di adozione delle regole tecniche.

L'articolo 58 modifica l'articolo 73 del CAD, allo scopo di semplificare e razionalizzare la vigente disciplina sul Sistema Pubblico di connettività.

L'articolo 59 modifica l'articolo 75 del CAD in materia di partecipazione al Sistema pubblico di connettività introducendo, come importante novità, la possibilità di partecipazione estesa a chiunque e dunque anche ai soggetti privati.

L'articolo 60, comma 1, modifica l'articolo 76 del CAD, il quale ha per oggetto lo scambio di documenti informatici nell'ambito del Sistema pubblico di connettività.

L'articolo 60, comma 2, inserisce nel CAD l'articolo 76-*bis*. Tale nuovo articolo prevede che i costi relativi alle infrastrutture nazionali del Sistema pubblico di connettività siano a carico dei fornitori, per i servizi da essi direttamente utilizzati, e proporzionalmente agli importi dei contratti di fornitura.

L'articolo 61 non modifica il CAD bensì rinvia al decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, la definizione della rilevanza, ai fini della responsabilità dirigenziale, della violazione alle disposizioni del decreto legislativo n. 82 del 2005 (ossia il Codice medesimo) e del mancato o inadeguato utilizzo delle tecnologie ivi disciplinate.

L'articolo 62 detta disposizioni di coordinamento. In particolare, il comma 5 modifica l'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (ossia il codice in materia di protezione dei dati personali). L'articolo modificato concerne la cosiddetta anonimizzazione (su richiesta dell'interessato) dei dati identificativi che compaiano in una sentenza o altro provvedimento giurisdizionale, riprodotti per finalità di informazione giuridica su riviste giuridiche, supporti elettronici o mediante reti di comunicazione elettronica. La no-

vella espunge il riferimento a « motivi legittimi » ai fini dell'iniziativa dell'interessato; prevede che questi possa rivolgere anche successivamente alla pubblicazione del provvedimento giurisdizionale la sua richiesta al gestore del sito Internet o all'editore, chiamato a tempestivamente anonimizzare (entro massimo quindici giorni, ove non sia possibile maggiore speditezza e sempre che la pubblicazione non sia avvenuta attraverso mezzo cartaceo o elettronico diffuso « attraverso canali tradizionali »: in tal caso, l'obbligo di anonimizzazione vale per le riedizioni o successive pubblicazioni). Ancora, la novella prevede le sentenze e le altre decisioni dell'autorità giudiziaria rese successivamente al 1° gennaio 2016 siano pubblicate, previa anonimizzazione dei dati personali in essa contenuti.

L'articolo 63 dello schema detta disposizioni transitorie, mentre l'articolo 64 contiene, al comma 1, l'elenco degli articoli del CAD abrogati (dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo). In particolare, sono abrogate disposizioni del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (con particolare riferimento alle funzioni di Agid, perché contenute e ampliate dall'articolo 14-*bis* del Codice, introdotto dal presente schema). Viene abrogata la previsione del Comitato tecnico delle comunità intelligenti (PNCI), per coordinare la normativa vigente con le disposizioni previste dal citato articolo 14-*bis*.

Infine, l'articolo 65 prevede che le disposizioni del decreto legislativo entrino in vigore dal 1° luglio 2016.

Fa notare, infine, che la strada da percorrere sul tema della digitalizzazione è ancora lunga, come dimostrano le stesse modalità di adozione e pubblicazione del provvedimento in esame, che, al fine di garantire l'assolvimento di passaggi meramente burocratici, rischiano di mettere in discussione le finalità della creazione di documenti nativi digitali.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi.

Atto n. 309.

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

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Roberta AGOSTINI, *presidente*, in sostituzione del relatore impossibilitato a partecipare, rileva che l'articolo 4 della legge 7 agosto 2015, n. 124 autorizza il Governo ad emanare un regolamento di delegificazione per la semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi concernenti le seguenti tre attività economiche: rilevanti insediamenti produttivi; opere di interesse generale; avvio di attività imprenditoriali.

Il regolamento deve basarsi, in base a quanto previsto dal predetto articolo 4, sulle seguenti norme generali regolatrici della materia:

a) individuazione dei tipi di procedimento amministrativo, relativi a rilevanti insediamenti produttivi, a opere di interesse generale o all'avvio di attività imprenditoriali, ai quali possono essere applicate le misure di cui alle lettere c) e seguenti (riduzione dei termini e esercizio di poteri sostitutivi);

b) individuazione in concreto da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, nell'ambito dei tipi di procedimento indicati alla lettera a), dei singoli interventi con positivi effetti sull'economia o sull'occupazione per i quali adottare le misure di cui alle lettere c) e seguenti (riduzione dei termini e esercizio di poteri sostitutivi);

c) previsione, per ciascun procedimento, dei relativi termini, ridotti in misura non superiore al 50 per cento rispetto a quelli applicabili ai sensi della legge

generale sul procedimento amministrativo (articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241);

d) per i procedimenti individuati in concreto dal Presidente del Consiglio ai sensi della lettera *b)*, attribuzione, previa delibera del Consiglio dei ministri, di poteri sostitutivi al Presidente del Consiglio dei ministri o a un suo delegato;

e) previsione, per i procedimenti in cui siano coinvolte amministrazioni delle regioni e degli enti locali, di idonee forme di raccordo per la definizione dei poteri sostitutivi previsti dalla lettera *d)*;

f) definizione dei criteri di individuazione di personale in servizio presso le amministrazioni pubbliche, in possesso di specifiche competenze tecniche e amministrative, di cui possono avvalersi i titolari dei poteri sostitutivi previsti dalla lettera *d)*, senza riconoscimento di trattamenti retributivi ulteriori rispetto a quelli in godimento e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Passando al contenuto del provvedimento, l'articolo 1 individua l'oggetto e l'ambito di applicazione del regolamento.

Quanto al primo aspetto, in attuazione dell'articolo 4 della legge n. 124 del 2015, lo schema contiene norme « per la semplificazione e l'accelerazione di procedimenti amministrativi riguardanti rilevanti insediamenti produttivi, opere di rilevante impatto sul territorio o l'avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere positivi effetti sull'economia o sull'occupazione » (comma 1).

Come evidenziato nell'analisi tecnico-normativa allegata allo schema, l'obiettivo specifico di tali disposizioni è consentire la conclusione in tempi certi dei procedimenti amministrativi afferenti alle tipologie indicate. A parziale differenza rispetto alla norma di autorizzazione alla delegificazione, l'espressione « opere di interesse generale » (articolo 4, comma 1, lettera *a)*, della legge n. 124 del 2015) viene sostituita nello schema di regolamento con quella di « opere di rilevante impatto sul territorio ».

Per quanto concerne l'ambito di applicazione, il comma 2 prevede che le norme del regolamento riguardano i procedimenti che hanno ad oggetto autorizzazioni, licenze, concessioni non costitutive, permessi o nulla osta comunque denominati necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione delle opere, lo stabilimento degli impianti produttivi e l'esercizio delle attività.

Viene inoltre specificato che nei procedimenti sono compresi quelli di competenza delle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico, alla tutela della salute e della pubblica incolumità.

Infine, il comma 3 specifica che le disposizioni del regolamento sono applicabili anche ai procedimenti amministrativi relativi alle « infrastrutture strategiche » e agli « insediamenti produttivi di preminente interesse nazionale ».

Si ricorda inoltre, che in settori specifici, come quello energetico, in taluni casi il legislatore ha provveduto a definire direttamente specificamente talune opere come di interesse strategico.

L'articolo 2 stabilisce le modalità per l'individuazione in concreto degli interventi da accelerare, in attuazione del criterio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 124 del 2015.

Il procedimento necessario a tal fine segue una scansione temporale annuale e si articola in due fasi. In una prima fase, si procede alla segnalazione di una serie di progetti cui possono applicarsi le successive disposizioni di semplificazione e accelerazione (riduzione dei termini e potere sostitutivo). Tale segnalazione spetta innanzitutto agli enti territoriali (dunque, regioni, città metropolitane, province o comuni).

In particolare, ciascun ente territoriale, entro il 31 gennaio di ogni anno, può individuare un elenco di progetti riguardanti rilevanti insediamenti produttivi, opere di rilevante impatto per il territorio o l'avvio di attività imprenditoriali suscettibili di produrre positivi effetti sull'economia o sull'occupazione, chiedendo alla

Presidenza del Consiglio che ai relativi procedimenti siano applicate le disposizioni sulla riduzione dei termini di cui all'articolo 3 e sul potere sostitutivo di cui all'articolo 4 (comma 1).

I progetti che possono essere sottoposti alla Presidenza devono essere già inseriti nella programmazione triennale dei lavori pubblici di cui all'articolo 128 del decreto legislativo n. 163 del 2006 oppure « in altri atti di programmazione ».

Ciascun progetto deve essere corredato di specifica analisi di valutazione dell'impatto economico e sociale, nonché, ove disponibile, del Codice unico di progetto di cui all'articolo 11 della legge n. 3 del 2003.

In assenza di una segnalazione da parte degli enti territoriali, può provvedere direttamente la Presidenza del Consiglio.

In particolare, entro il successivo 28 febbraio, la Presidenza del Consiglio può individuare anche altri progetti, non inseriti nell'elenco di cui al comma 1 o in altro atto di programmazione, anche su segnalazione del soggetto proponente – e dunque anche da parte di soggetti privati – a condizione che la sua realizzazione sia suscettibile di produrre positivi effetti sull'economia o sull'occupazione (comma 2). La disposizione specifica che tale attitudine deve essere dimostrata dalla documentazione allegata al progetto, di cui al comma 1. In una seconda fase si procede, tra tutti gli interventi proposti, all'individuazione « in concreto » dei singoli progetti cui si applicano le successive disposizioni di semplificazione ed accelerazione. In particolare, entro il successivo 31 marzo, tra tutti gli interventi segnalati ai sensi dei commi 1 e 2, sono individuati in concreto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, i singoli progetti a cui si applicano, anche in ragione della loro rilevanza economica o occupazionale rilevata anche tenendo conto dell'analisi di valutazione dell'impatto economico e sociale, le disposizioni sulla riduzione dei termini di cui all'articolo 3 e sul potere sostitutivo di cui all'articolo 4 (comma 3).

Il decreto deve essere specificamente motivato con riferimento ai singoli progetti individuati.

Sul punto occorre ricordare che, in sede di Conferenza unificata, nella seduta del 12 maggio 2016 è stata raggiunta l'intesa tra Governo, Regioni ed enti locali affinché: sia inserita una disposizione, dopo il comma 2, che preveda che entro sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto, siano stabiliti con intesa in sede di Conferenza unificata i criteri per la selezione dei progetti a cui si possono applicare le misure di accelerazione procedimentale previste dal decreto medesimo; sia previsto, al comma 3, che i progetti sono individuati « sentiti i Presidenti delle regioni interessate che partecipano ciascuno per la rispettiva competenza alla seduta del Consiglio dei ministri ».

Infine, viene previsto che l'applicazione delle disposizioni acceleratorie di cui ai successivi articoli 3 (riduzione dei termini) e 4 (potere sostitutivo) può essere prevista sia nei confronti degli interi procedimenti e atti necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione dell'opera, lo stabilimento dell'impianto produttivo e l'esercizio dell'attività, sia con riferimento a singoli procedimenti e atti a tali fini preordinati (comma 4).

L'articolo 3 dello schema di regolamento prevede la riduzione dei termini dei procedimenti come una delle due modalità di intervento finalizzate alla semplificazione/accelerazione dei procedimenti, dando così attuazione al criterio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), della legge n. 124 del 2015.

In particolare, la disposizione prevede che con i decreti del Presidente del consiglio, che individuano « in concreto » i procedimenti per i quali si ravvisa un interesse pubblico ad accelerare *l'iter*, possono essere ridotti i termini di conclusione dei procedimenti necessari per la localizzazione, la progettazione e la realizzazione dell'opera, lo stabilimento dell'impianto produttivo e l'esercizio dell'attività. Per quanto concerne la formulazione del testo, anche in questo caso, lo schema usa l'espressione « l'esercizio dell'attività » in

luogo di quella prevista dalla legge n. 124 del 2015, che fa riferimento a «l'avvio delle attività». Peraltro, si sottolinea che l'articolo 2, ai cui procedimenti l'articolo fa riferimento, testualmente si riferisce ai progetti riguardanti «l'avvio di attività imprenditoriali».

La riduzione è consentita in misura non superiore al 50 per cento rispetto ai termini previsti in generale dall'articolo 2 della legge n. 241 del 1990. Oltre alla disciplina generale dei termini procedurali per le amministrazioni statali e gli enti pubblici nazionali prevista dalla legge n. 241 del 1990, occorre considerare che esistono norme speciali previste da leggi di settore negli ambiti interessati dallo schema in esame.

Nell'ipotesi in cui venga disposta la riduzione dei termini, essa può riguardare sia i singoli procedimenti sia tutti i procedimenti necessari per la realizzazione del progetto, anche successivi all'eventuale svolgimento della conferenza di servizi. L'articolo 3 specifica, infine, che ove il termine sia parzialmente decorso, la riduzione opera limitatamente al periodo residuo. Tale disposizione sembra doversi interpretare nel senso che il limite massimo del 50 per cento debba essere riferito al periodo residuo.

L'articolo 4 dello schema di regolamento – in attuazione di quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, lettera *d*), della legge n. 124 del 2015 – disciplina l'esercizio del potere sostitutivo in capo al Presidente del Consiglio dei ministri in caso di inutile decorso del termine di conclusione del procedimento, eventualmente ridotto ai sensi dell'articolo 3.

Si tratta del secondo strumento di accelerazione previsto dal regolamento per i progetti selezionati dai decreti di cui all'articolo 2.

Il potere sostitutivo in capo al Presidente del Consiglio è riconosciuto in via generale dall'articolo 4, che ne disciplina altresì le modalità di svolgimento (comma 1). Ai sensi del comma 2, in caso di inutile decorso del termine, il Presidente del Consiglio può sostituirsi direttamente all'amministrazione inadempiente, adottando i

relativi atti, oppure può delegare il potere sostitutivo ad un diverso soggetto, fissando un nuovo termine per la conclusione del procedimento, comunque di durata non superiore a quello «originario». In caso di delega del potere sostitutivo, è richiesta la previa delibera in Consiglio dei ministri.

Infine, il comma 3 prevede che, per l'esercizio del potere sostitutivo, il Presidente del Consiglio dei ministri o il suo delegato si avvalgono di personale individuato ai sensi dell'articolo 6, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'articolo 5 dello schema disciplina l'esercizio del potere sostitutivo nei casi in cui l'intervento coinvolga le competenze delle regioni e degli enti locali. Il coinvolgimento degli enti territoriali è comunque escluso nel caso in cui «sussista un preminente interesse nazionale alla realizzazione dell'opera». Nei casi in cui non sussista un preminente interesse nazionale alla realizzazione dell'opera, sono distinte due ipotesi.

La prima – prevista dal comma 1 – riguarda i casi in cui l'intervento coinvolge esclusivamente o in misura prevalente il territorio di una regione o di un comune o città metropolitana. Per tale ipotesi il regolamento prevede che il Presidente del Consiglio di regola delega all'esercizio del potere sostitutivo il Presidente della regione o il sindaco (comma 1). La seconda ipotesi disciplinata attiene ai casi, esclusi quelli di cui al comma 1, in cui l'intervento coinvolge le competenze delle regioni e degli enti locali. In tale ipotesi, il comma 2 demanda la determinazione delle modalità di esercizio del potere sostitutivo a una previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 8, del decreto legislativo n. 281 del 1997.

In attuazione del criterio di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *f*), della legge n. 124 del 2015, l'articolo 6 dello schema di regolamento disciplina il supporto tecnico-amministrativo necessario per l'esercizio del potere sostitutivo, disciplinato negli articoli precedenti. In particolare, la norma prevede che i decreti che selezio-

nano i progetti da sottoporre ad accelerazione provvedono altresì ad individuare, di volta in volta e per ciascun intervento, il personale di cui può avvalersi il titolare del potere sostitutivo (comma 1).

Tale personale può essere scelto tra dipendenti pubblici in possesso di elevate competenze tecniche o amministrative, maturate presso uffici competenti per lo svolgimento di procedimenti analoghi. Nella designazione deve essere garantita la presenza di personale posto in posizione di elevata responsabilità in strutture amministrative competenti per gli interventi e procedimenti oggetto del potere sostitutivo (comma 2).

Tale ultima disposizione deve essere letta in relazione a quanto disposto dal comma 3 dell'articolo 4 dello schema in esame, ai sensi del quale il Presidente del Consiglio o il suo delegato si avvalgono di « personale individuato ai sensi dell'articolo 6 nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente della Presidenza del Consiglio ».

La disposizione specifica inoltre che al personale chiamato a supportare il titolare del potere sostitutivo non è riconosciuto alcun trattamento retributivo ulteriore rispetto a quello in godimento. Al medesimo personale non spetta altresì « alcuna riduzione del carico di lavoro nell'amministrazione di appartenenza » (comma 3).

Sul punto occorre ricordare che, in sede di Conferenza unificata, nella seduta del 12 maggio 2016 è stata raggiunta l'intesa tra Governo, Regioni ed enti locali affinché sia eliminato l'ultimo periodo del comma 3 relativo alla mancata riduzione del carico di lavoro.

L'intesa prevede altresì che sia inserito un articolo aggiuntivo che disciplini l'applicazione del provvedimento alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome in conformità alle loro particolari competenze costituzionali.

L'articolo 7 dello schema reca la clausola di invarianza finanziaria, ai sensi della quale all'attuazione delle disposizioni contenute nel regolamento si provvede nell'ambito delle risorse già disponibili.

Si riporta, infine, il quadro della giurisprudenza costituzionale riguardante la materia oggetto del provvedimento.

Circa la possibilità per il legislatore nazionale di intervenire su procedimenti che travalicano la competenza statale, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 179 del 2012 relativa all'istituto della conferenza di servizi, ha riconosciuto che « risulta agevole desumere come esista un'esigenza unitaria che legittima l'intervento del legislatore statale anche in ordine alla disciplina di procedimenti complessi estranei alle sfere di competenza esclusiva statale [...], in vista dell'obiettivo della accelerazione e semplificazione dell'azione amministrativa ». La medesima sentenza peraltro, in considerazione della « varietà dei settori coinvolti, molti dei quali sono innegabilmente relativi anche a competenze regionali (es.: governo del territorio, tutela della salute, valorizzazione dei beni culturali ed ambientali) », ha riconosciuto che il « soddisfacimento di una simile esigenza unitaria giustifica, pertanto, l'attrazione allo Stato, per ragioni di sussidiarietà, sia dell'esercizio concreto della funzione amministrativa che della relativa regolamentazione nelle materie di competenza regionale, ma deve obbedire alle condizioni stabilite dalla giurisprudenza costituzionale, fra le quali questa Corte ha sempre annoverato la presenza di adeguati strumenti di coinvolgimento delle Regioni ». In tali casi dunque, la legislazione statale « può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovvero sia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà » (sentenza n. 7 del 2016; nello stesso senso, *ex plurimis*, sentenza n. 261 del 2015, n. 278 del 2010, n. 383 del 2005, n. 6 del 2004, n. 303 del 2003).

Nel caso di adozione di atti regolamentari o di atti a contenuto generale o programmatico in ambiti che incidono sulle competenze regionali, la giurisprudenza costituzionale richiede l'intesa in sede di Conferenza Stato-regioni o di Con-

ferenza unificata, al fine di garantire un contemperamento tra potestà statali e prerogative regionali (*ex plurimis*, sentenze n. 21 del 2016, n. 7 del 2016, n. 261 del 2015, n. 88 del 2014, n. 179 del 2012, n. 232 del 2011). Il « sistema delle conferenze » costituisce infatti il « luogo di espressione e insieme di sintesi degli interessi regionali e statali coinvolti » (sentenza n. 21 del 2016), ove « si sviluppa il confronto tra i due grandi sistemi ordinamentali della Repubblica, in esito al quale si individuano soluzioni concordate » (sentenza n. 31 del 2006, nello stesso senso, *ex multis*, sentenza n. 114 del 2009).

Nel caso di adozione di atti che investono le competenze di una singola Regione, la Corte ha in diversi casi richiesto l'intesa con la Regione interessata (sentenze n. 21 del 2016, n. 163 del 2012, n. 79 del 2011, n. 6 del 2004).

La Corte non ha inoltre ritenuto sufficiente la previsione che il Consiglio dei ministri deliberi con la partecipazione dei Presidenti delle Regioni o delle Province autonome interessate, che non « può essere considerata valida sostituzione dell'intesa, giacché trasferisce nell'ambito interno di un organo costituzionale dello Stato un confronto tra Stato e Regione, che deve necessariamente avvenire all'esterno, in sede di trattative ed accordi, rispetto ai quali le parti siano poste su un piano di parità » (sentenze n. 179 del 2012 e n. 165 del 2011).

Con specifico riferimento all'esercizio del potere sostitutivo, ai sensi dell'articolo 120 della Costituzione, con la sentenza n. 165 del 2011, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione (articolo 4, comma 2, terzo periodo, del decreto legge n. 78 del 2009) in cui si prevedeva il potere sostitutivo del commissario del Governo, in caso di inerzia delle amministrazioni pubbliche – Regioni ed enti locali – che non avessero rispettato i termini previsti dalla legge o quelli più brevi, comunque non inferiori alla metà, eventualmente fissati in deroga dallo stesso commissario, occorrenti all'autorizzazione e all'effettiva rea-

lizzazione degli interventi (si trattava di interventi straordinari di carattere strategico nel settore dell'energia, da realizzare in regime di cooperazione funzionale ed organizzativa tra commissari straordinari del Governo, nominati *ad hoc*, e le regioni e province autonome).

La Corte ha rilevato, in tale pronuncia, che la norma in esame introduce una forma di potere sostitutivo, che non risponde ai requisiti richiesti dall'articolo 120 della Costituzione e dall'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3).

La Corte ha ricordato, infatti, che l'articolo 120 della Costituzione stabilisce che il potere sostitutivo spetti al Governo, nei confronti delle Regioni e degli enti locali, nel caso di: mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica, ovvero quando lo richiedono la tutela dell'unità giuridica o dell'unità economica e in particolare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Inoltre l'esercizio del potere sostitutivo deve compiersi – sempre secondo l'articolo 120 della Costituzione – in base alle procedure stabilite dalla legge a garanzia dei principi di sussidiarietà e di leale collaborazione. In attuazione dell'articolo 120 della Costituzione, inoltre, l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente per materia, assegni all'ente interessato un congruo termine per adottare i provvedimenti dovuti o necessari e che, solo decorso inutilmente detto termine, il Consiglio dei ministri, sentito l'organo interessato, assumi i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomini un apposito commissario. Nei casi di assoluta urgenza, il Consiglio dei ministri adotta i provvedimenti necessari, i quali sono immediatamente comunicati alla Conferenza Stato-Regioni o alla Conferenza unificata, che possono chiederne il riesame.

Con la sentenza 165 del 2011 la Corte ha ritenuto che la norma censurata non contemplasse né i presupposti sostanziali richiesti dall'articolo 120 della Costituzione, né le procedure previste – sulla base del rinvio contenuto nella norma costituzionale – dall'articolo 8 della legge n. 131 del 2003.

La Corte ha rilevato nel caso de quo il potere sostitutivo era esercitabile per la semplice inerzia degli enti competenti, senza che ricorrano le gravi ed eccezionali ipotesi di cui al secondo comma dell'articolo 120 della Costituzione e senza alcuna limitazione procedurale, che consenta all'ente inadempiente di compiere l'atto o gli atti – per la cui mancanza viene prevista l'attivazione, da parte del commissario, del suddetto potere – ed evitare così di essere sostituito.

La norma censurata dalla Corte costituzionale prevede, inoltre, che il commissario possa ridurre, fino alla metà, i termini previsti dalla legge. Tale potere di riduzione è da ritenersi, ad avviso della Corte, « del tutto in contrasto sia con la norma costituzionale citata, sia con l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003, poiché restringe ancor di più, in modo indebito e discrezionale, l'autonomia degli enti, la quale deve essere invece tutelata dalla certezza dei termini, che non possono che essere quelli fissati dalla legge ».

Nella sentenza n. 39 del 2013, la Corte ha inoltre affermato che « il semplice decorso del tempo [...] per sua natura prescinde completamente dall'osservanza, da parte di Stato e Regioni, di comportamenti ispirati al principio di leale collaborazione ».

Nella sentenza n. 171 del 2015 la Corte ha ribadito che, nella disciplina del potere sostitutivo, « il legislatore statale è tenuto a rispettare i principi desumibili dall'articolo 120 Costituzione, al quale l'articolo 8 della legge n. 131 del 2003 ha inteso dare attuazione, pur rimanendo libero di articolarli in forme diverse (sentenze n. 44 del 2014, n. 209 del 2009) ».

Richiamando la propria costante giurisprudenza la Corte ha rilevato che i poteri sostitutivi: a) devono essere previsti e di-

sciplinati dalla legge, che ne deve definire i presupposti sostanziali e procedurali, in ossequio al principio di legalità; b) devono essere attivati solo in caso di accertata inerzia della Regione o dell'ente locale sostituito; c) devono riguardare solo atti o attività privi di discrezionalità nell'an; d) devono essere affidati ad organi di Governo; e) devono rispettare il principio di leale collaborazione all'interno di un procedimento nel quale l'ente sostituito possa far valere le proprie ragioni (*ex plurimis*, sentenze n. 227, n. 173, n. 172 e n. 43 del 2004); f) devono conformarsi al principio di sussidiarietà.

La Corte ha conseguentemente dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disposizione che non garantiva alle Regioni e gli enti locali direttamente interessati dall'esercizio del potere sostitutivo di essere specificamente e individualmente coinvolti in modo da poter far valere le proprie ragioni (nel caso di specie è stato ritenuto insufficiente, l'attribuzione del potere sostitutivo ad un comitato interministeriale composto anche da tre presidenti di Regione designati dalla Conferenza Stato-regioni, in quanto non era comunque assicurata la partecipazione delle Regioni e degli enti locali direttamente interessati alle delibere).

Merita infine di essere richiamata la recente sentenza n. 110 del 2016, con cui la Corte ha deciso circa le doglianze di una regione avverso l'attribuzione da parte della legge della qualifica di opere di interesse strategico ad una serie di infrastrutture energetiche, senza la preventiva intesa con le Regioni interessate.

Secondo la Corte, « la disposizione impugnata attribuisce direttamente il « carattere di interesse strategico » a tutte le categorie di infrastrutture indicate al suo primo comma. Non è, infatti, prevista una procedura per l'individuazione, nell'ambito della categoria di riferimento, delle specifiche strutture da definirsi strategiche. Né, ed è ciò che più conta, l'attribuzione del carattere di interesse strategico risulta strumentale ad una attività di programmazione e progettazione, in funzione della realizzazione di specifiche infrastrut-

ture rientranti in ciascuna delle categorie. [...]. La disposizione impugnata non modifica – né espressamente, né implicitamente – le singole discipline di settore, dettate per la localizzazione, la realizzazione ovvero l'autorizzazione all'esercizio di ciascuna delle categorie di infrastrutture in essa elencate. [...] Ciascuna di tali discipline, in forme diverse, prevede la partecipazione degli enti territoriali, e, ciò che è qui decisivo, richiede espressamente l'intesa con la singola Regione interessata. Alla luce di tale ricostruzione del quadro normativo, l'attribuzione del « carattere di interesse strategico » alle infrastrutture in

questione, effettuata in via generale dalla disposizione normativa impugnata, non determina, di per sé, alcuna modifica alle normative di settore prima richiamate, né, di conseguenza – prevedendo queste ultime sempre la necessaria intesa con la Regione interessata – alcuna deroga ai principi, elaborati dalla giurisprudenza di questa Corte, in tema di chiamata in sussidiarietà e di necessaria partecipazione delle Regioni ».

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

La seduta termina alle 10.40.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

| | |
|---|----|
| Introduzione nel codice penale del reato di frode in processo penale e depistaggio. C. 559-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 47 |
| ALLEGATO (<i>Emendamenti presentati</i>) | 63 |
| Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici. C. 3772 Capelli (<i>Esame e rinvio</i>) | 49 |

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|--|----|
| Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: <i>a)</i> Accordo tra la Repubblica italiana e Bioversity International relativo alla sede centrale dell'organizzazione, fatto a Roma il 5 maggio 2015; <i>b)</i> Accordo tra la Repubblica italiana e l'Agenzia spaziale europea sulle strutture dell'Agenzia spaziale europea in Italia, con Allegati, fatto a Roma il 12 luglio 2012, e Scambio di Note fatto a Parigi il 13 e il 27 aprile 2015; <i>c)</i> Emendamento all'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite sullo <i>status</i> dello Staff College del Sistema delle Nazioni Unite in Italia del 16 settembre 2003, emendato il 28 settembre 2006, fatto a Torino il 20 marzo 2015; <i>d)</i> Protocollo di emendamento Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all'uso da parte delle Nazioni Unite di locali di installazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative del 23 novembre 1994, con Allegato, fatto a New York il 28 aprile 2015. C. 3764 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 51 |
| Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia e doganale tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio federale svizzero, fatto a Roma il 14 ottobre 2013. C. 3767, Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 52 |
| Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti. Esame emendamenti nuovo testo C. 2520 Quintarelli (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 52 |
| Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino. Testo unificato C. 2236 Sani ed abb. (Parere alla XIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>) . | 53 |

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Ministro della giustizia Andrea Orlando.

La seduta comincia alle 9.35.

Introduzione nel codice penale del reato di frode in processo penale e depistaggio.

C. 559-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 14 giugno 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che sono state presentate alcune proposte emendative al provvedimento in discussione (*vedi allegato*).

Walter VERINI (PD), *relatore*, tenuto conto della necessità di licenziare rapidamente la proposta di legge in titolo, nel testo approvato a larghissima maggioranza dal Senato, invita al ritiro di tutte le proposte emendative riferite al provvedimento stesso, esprimendo, altrimenti, parere contrario.

Il Ministro Andrea ORLANDO esprime parere conforme a quello del relatore.

Giulia SARTI (M5S), nel sottolineare la particolare rilevanza della proposta di legge in esame, rammenta come alla predisposizione del relativo testo abbia proficuamente collaborato, in entrambi i rami del Parlamento, anche il suo gruppo parlamentare. Ritiene, tuttavia, preferibile il testo approvato in prima lettura dalla Camera, che anziché prevedere, come quello in esame, una fattispecie di reato proprio, contemplava, invece, un reato comune e una connessa aggravante ad effetto speciale. Ciò premesso, al fine di consentire una rapida approvazione del provvedimento, nel senso testé auspicato dal relatore, ritira le proposte emendative a sua firma 1.2. 1.4, 1.7, 1.6 e 2.1.

Donatella FERRANTI, *presidente*, nel manifestare apprezzamento per le dichiarazioni testé rese dalla collega Sarti, ritiene, comunque, che quello licenziato dal Senato sia un testo di assoluto buon senso.

Giulia SARTI (M5S) illustra l'emendamento a sua firma 1.1, volto a inserire anche il delitto di omicidio di cui all'articolo 575 del codice penale nell'elenco dei reati in relazione ai quali è prevista l'aggravante ad effetto speciale di cui al terzo comma del novellato articolo 375 del medesimo codice.

Walter VERINI, *relatore*, nel replicare alle considerazioni della collega Sarti, pre-

cisa che, per quanto quello di omicidio sia un reato gravissimo, i reati richiamati dal terzo comma del novellato articolo 375 del codice penale, presentano un disvalore del tutto diverso. Per tali ragioni, ritiene di confermare l'invito al ritiro della proposta emendativa Sarti 1.1, precedentemente formulato.

Daniele FARINA (SI-SEL), pur ritenendo oramai intempestivo l'intervento del legislatore sulla materia, evidenzia come anche il suo gruppo parlamentare condivida le finalità perseguite dal provvedimento in discussione, relativamente al quale il gruppo stesso non ha, infatti, presentato alcuna proposta emendativa.

La Commissione respinge l'emendamento Sarti 1.1.

Giulia SARTI (M5S) illustra e raccomanda l'approvazione della proposta emendativa a sua firma 1.3, diretta a prevedere l'applicazione della sanzione accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici nell'ipotesi di condanna in via definitiva per il reato di cui al novellato articolo 375 del codice penale.

La Commissione respinge l'emendamento Sarti 1.3.

Giulia SARTI (M5S) illustra l'emendamento a sua firma 1.5, volto a prevedere che per i reati previsti dagli articoli 375 e 384-ter del codice penale, il computo dei termini di prescrizione decorra dal momento della scoperta della notizia di reato. Al riguardo, osserva come, anche nel corso dell'attività conoscitiva svoltasi presso l'altro ramo del Parlamento, sia emersa la necessità di valutare con attenzione il *dies a quo* di decorrenza della prescrizione relativa alle predette fattispecie di reato.

Donatella FERRANTI, *presidente*, fa notare che la proposta di legge prevede il raddoppio dei termini prescrizione, in presenza di determinate circostanze.

Daniele FARINA (SI-SEL) preannuncia il suo voto favorevole sull'emendamento Sarti 1.5.

La Commissione respinge l'emendamento Sarti 1.5.

Giulia SARTI (M5S) illustra l'articolo aggiuntivo a sua firma 2.01, volto a prevedere che nei casi di cui all'articolo 375, terzo comma, e 384-ter, primo comma, del codice penale, non si applichi la disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 476 del codice di procedura penale. Sottolinea, pertanto, come la proposta emendativa abbia lo scopo di consentire l'arresto in udienza, nel caso in cui il testimone commetta il reato di frode processuale o di depistaggio, ovvero uno dei reati contro l'amministrazione della giustizia.

La Commissione respinge l'articolo aggiuntivo Sarti 2.01.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che il testo della proposta di legge in discussione sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione del relativo parere. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici.

C. 3772 Capelli.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Franco VAZIO (PD), *relatore*, fa presente che la proposta di legge in esame è diretta a rafforzare le tutele per i figli rimasti orfani a seguito di un delitto di omicidio (articolo 575 del codice penale) commesso contro il coniuge (aggravante di cui all'articolo 577, secondo comma, del codice penale), il c.d. uxoricidio.

Segnala che, come evidenziato dalla relazione illustrativa, l'omicidio del coniuge comporta, per i figli della vittima, la perdita non solo del genitore ucciso, ma anche del genitore autore della violenza. Recenti casi di cronaca dimostrano che, al dramma della violenza e della perdita del genitore, per i figli si aggiungono innumerevoli difficoltà di ordine pratico ed economico, che la proposta intende attenuare, intervenendo sulla procedura penale – per ridurre gli oneri che incombono sulla parte civile e per accelerare i tempi del risarcimento dei danni – sulla normativa sul patrocinio a spese dello Stato, per ammettere sempre al beneficio i figli della vittima e sull'istituto dell'indegnità a succedere, per evitare che nonostante il grave crimine commesso, il genitore colpevole possa concorrere all'eredità della sua vittima, a scapito dei figli. In particolare, le modifiche proposte dagli articoli da 1 a 3 riguardano l'ampliamento delle tutele per i figli della vittima dell'uxoricidio: minorenni, maggiorenni che non hanno ancora compiuto 26 anni e maggiorenni non autosufficienti.

Per quanto riguarda la formulazione, segnala che la proposta di legge riconosce benefici, anche procedurali, non solo ai figli minorenni della vittima ma a tutti i figli che non abbiano compiuto 26 anni di età. In merito, occorre dunque valutare l'opportunità di richiamare solo la seconda condizione, che assorbe la prima.

Ritiene necessario valutare l'opportunità di chiarire il concetto di « non autosufficienza »; per stabilire se questa espressione intenda indicare una dipendenza economica del figlio dal genitore ovvero una condizione di disabilità, ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 104 del 1992.

Segnala che l'articolo 1 ha per oggetto il gratuito patrocinio. In primo luogo, la proposta di legge intende rafforzare, già dalle prime fasi del processo penale, la tutela dei figli della vittima di uxoricidio, modificando l'articolo 76 del TU spese di giustizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 115 del 2002), per consentire loro l'accesso al patrocinio a spese dello

Stato, a prescindere dai limiti di reddito. L'articolo 1 della proposta inserisce il comma 4-*quater* nell'articolo 76 del TU e prevede che se è commesso un delitto di omicidio (articolo 575 del codice penale) contro il coniuge (aggravante di cui all'articolo 577, secondo comma, del codice penale) i figli della vittima che non abbiano compiuto 26 anni di età, nonché i figli maggiorenni non autosufficienti, possano essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato in deroga ai limiti di reddito. Il patrocinio gratuito dovrà coprire tanto il processo penale quanto tutti i procedimenti civili conseguenti alla commissione del reato, compresi i procedimenti di espropriazione forzata. Fa presente che si dovrà valutare l'esigenza di specificare se il beneficio debba essere concesso ai figli indipendentemente dall'accertamento definitivo della responsabilità penale dell'uxoricida. Infatti, tale accertamento consegue al solo passaggio in giudicato della sentenza di condanna, mentre l'intento dichiarato della proposta è quello di garantire l'accesso al beneficio fin dall'inizio del procedimento penale. Appare inoltre opportuno chiarire gli effetti sul gratuito patrocinio dell'eventuale assoluzione dell'imputato.

Rileva che l'articolo 2 riguarda il sequestro conservativo. Mantenendo l'attenzione verso il procedimento penale, e dunque alla fase che precede l'accertamento definitivo della responsabilità penale dell'autore del reato, la proposta di legge intende rafforzare la tutela dei figli della vittima rispetto al loro diritto al risarcimento del danno. A tal fine, l'articolo 2 novella l'articolo 316 del codice di procedura penale, che disciplina l'istituto del sequestro conservativo. Con la finalità di alleggerire gli oneri processuali dei figli, vittime indirette dell'uxoricidio, la proposta di legge inserisce il comma 1-*bis* per porre a carico del pubblico ministero l'obbligo di richiedere il sequestro conservativo dei beni dell'indagato quando proceda per un delitto di uxoricidio e sia presente nel nucleo familiare un figlio minorenni, maggiorenne infraventiseienne o non autosufficiente della vittima. Il PM

dovrà accertare la presenza di un figlio della vittima che abbia i requisiti richiesti dal legislatore per conseguentemente chiedere, in ogni stato e grado del processo, il sequestro conservativo. Infine, la finalità di tutelare i figli della vittima dell'uxoricidio viene perseguita anche attraverso modifiche alla disciplina della provvisoria (articolo 3), la cui finalità è anticipare il più possibile la liquidazione del danno patito dalle vittime del reato. Accade, infatti, in base alla normativa vigente che, dopo un lungo processo penale nel quale i figli si sono costituiti parte civile, alla condanna penale del genitore si accompagna solo una generica condanna per la responsabilità civile, che obbliga la parte civile ad avviare una nuova causa civile per ottenere la liquidazione del danno.

In particolare, segnala che l'articolo 3, comma 1, della proposta di legge, modifica l'articolo 539 del codice di rito, inserendovi un comma 2-*bis*, in base al quale quando si procede per uxoricidio e le prove acquisite nel corso del procedimento penale non consentono la liquidazione del danno, in presenza di figli della vittima che si siano costituiti parte civile il giudice in sede di condanna – a prescindere dal carattere definitivo della stessa – deve assegnare loro a titolo di provvisoria una somma pari almeno al 50 per cento del presumibile danno, che sarà liquidato poi in sede civile.

Inoltre, collegando la provvisoria al sequestro conservativo (v. sopra, articolo 2), il nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 539 del codice di procedura penale dispone che, se i beni dell'imputato sono già soggetti a sequestro, quest'ultimo con la sentenza di primo grado si converte in pignoramento, nei limiti della provvisoria accordata. La conversione del sequestro in pignoramento è realizzata in deroga all'articolo 320 del codice di procedura penale, che consente in via generale la conversione solo a seguito di sentenza irrevocabile di condanna. Il comma 2 dell'articolo 3 modifica proprio l'articolo 320 del codice di procedura penale per inserire, per coordinamento, alla fine del comma una deroga alla disciplina gene-

rare, riferita al nuovo comma 2-*bis* dell'articolo 539 del codice di procedura penale.

Fa presente che l'articolo 4 della proposta di legge interviene sull'istituto dell'indegnità a succedere, con la finalità di renderne automatica l'applicazione in caso di condanna per uxoricidio. In particolare, il comma 1 inserisce nel codice civile l'articolo 463-*bis*, con il quale: è sospesa la chiamata all'eredità dell'indagato per il delitto, anche tentato, di uxoricidio, fino al decreto di archiviazione o alla sentenza definitiva di proscioglimento; è prevista la nomina di un curatore dell'eredità giacente (v. richiamo dell'articolo 528 del codice civile); è prevista l'applicazione dell'istituto dell'istituto dell'indegnità a succedere anche in caso di patteggiamento della pena (v. richiamo dell'articolo 444 del codice di procedura penale). I commi 2 e 3 intervengono invece sul codice di procedura penale, per attribuire alla competenza del giudice penale, tanto in sede di condanna, quanto in sede di patteggiamento della pena, il compito di dichiarare l'indegnità a succedere, evitando così agli altri eredi di dover promuovere un'azione civile per ottenere lo stesso risultato. A tal fine il comma 2 inserisce l'articolo 537-*bis* del codice di procedura penale, in base al quale, quando pronuncia sentenza di condanna per uno dei fatti per i quali l'articolo 463 del codice civile prevede l'indegnità, il giudice penale dichiara l'indegnità a succedere, mentre il comma 3 modifica l'articolo 444 del codice di procedura penale, in tema di applicazione della pena su richiesta delle parti, per richiamare l'obbligo del giudice di dichiarare l'indegnità a succedere anche in caso di sentenza di patteggiamento.

Segnala che l'articolo 5 ha per oggetto la pensione di reversibilità.

Infine, fa presente che la proposta di legge novella la recente legge n. 125 del 2011, che ha escluso dal diritto alla pensione di reversibilità o indiretta ovvero all'indennità una tantum i familiari superstiti che siano stati condannati, con sen-

tenza passata in giudicato, per omicidio del pensionato o dell'iscritto a un ente di previdenza.

Analogamente a quanto previsto per l'indegnità a succedere, evidenzia che la proposta, inserendo due ulteriori commi nell'articolo 1 della legge n. 125 del 2011, mira a sospendere il diritto alla pensione di reversibilità a partire dalla richiesta di rinvio a giudizio dell'indagato, anticipando così gli esiti della sentenza di condanna. In caso di archiviazione o di sentenza definitiva di proscioglimento la sospensione viene meno (comma 1-*bis*). Per attuare la disposizione relativa alla sospensione del diritto alla pensione di reversibilità, la proposta di legge prevede un obbligo di comunicazione del pubblico ministero all'Istituto di previdenza. La richiesta di rinvio a giudizio per omicidio commesso contro il coniuge dovrà essere comunicata senza ritardo dal PM all'ente pensionistico (comma 1-*ter*).

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 9.50.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 23 giugno 2016.— Presidenza del presidente Donatella FERRANTI. — Interviene il Ministro della giustizia Andrea Orlando.

La seduta comincia alle 9.50.

Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: a) **Accordo tra la Repubblica italiana e Bioersity International relativo alla sede centrale dell'organizzazione, fatto a Roma il 5 maggio 2015;** b) **Accordo tra la Repubblica italiana e l'Agenzia spaziale europea sulle strutture dell'Agenzia spaziale europea in Italia, con Allegati, fatto a Roma il 12 luglio 2012, e Scambio di Note fatto a Parigi il 13 e il 27 aprile 2015;** c) **Emendamento all'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite sullo**

status dello Staff College del Sistema delle Nazioni Unite in Italia del 16 settembre 2003, emendato il 28 settembre 2006, fatto a Torino il 20 marzo 2015; d) Protocollo di emendamento Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all'uso da parte delle Nazioni Unite di locali di installazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative del 23 novembre 1994, con Allegato, fatto a New York il 28 aprile 2015.

C. 3764 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 21 giugno 2016.

Donatella FERRANTI, *presidente*, in sostituzione del relatore, onorevole Zan, impossibilitato a partecipare alla seduta odierna, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in titolo.

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

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia e doganale tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio federale svizzero, fatto a Roma il 14 ottobre 2013.

C. 3767, Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 21 giugno 2016.

Davide MATTIELLO (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole sul provvedimento in titolo.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta del relatore.

Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti.

Esame emendamenti nuovo testo C. 2520 Quintarelli.
(Parere alla IX Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Fabrizia GIULIANI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, nella seduta odierna, sugli emendamenti, approvati in linea di principio, relativi alla proposta di legge recante disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti (C. 2520), nel nuovo testo base adottato dalla X Commissione in sede legislativa. In proposito, rammenta che la Commissione, per i profili di competenza, ha già espresso, nella seduta del 17 dicembre 2015, un parere favorevole sulla proposta di legge in discussione, nel testo risultante dagli emendamenti approvati in sede referente.

In particolare, segnala che l'emendamento Caparini 3.1 (*nuova formulazione*), è diretto a modificare il comma 4 dell'articolo 3 del provvedimento, prevedendo che, se un danno all'integrità o alla sicurezza della rete internet ovvero al servizio del fornitore o ai terminali di utenti finali, è causato dal traffico proveniente dal terminale di un altro utente finale dei servizi dell'operatore, questi, prima di adottare misure che ostacolano o rallentano il traffico, invia una notifica preventiva a tale utente concernente le misure che intende adottare al fine di consentirgli di porre termine in modo spontaneo al comportamento dannoso. Qualora ciò sia richiesto dall'urgenza della situazione, l'operatore adotta immediatamente le misure necessarie a far cessare o a prevenire il danno e le notifica al proprio utente. Qualora il comportamento dannoso sia commesso dall'utente finale dei servizi di un altro operatore, la notifica preventiva non è inviata, e, limitatamente ai soli casi di effettivo, significativo e grave pericolo di

danno all'integrità o alla sicurezza della rete internet ovvero al servizio del fornitore o di serio danno ai terminali di utenti finali, il fornitore di connettività provvede a segnalare tale circostanza, entro sei ore dalla scoperta, all'autorità giudiziaria, al *Computer Emergency Response Team* (CERT) nazionale, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico ai sensi del comma 4 dell'articolo 16-*bis* del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, fornendo i dati tecnici strettamente necessari per prevenire il fatto dannoso nel rispetto delle norme a tutela della riservatezza dei dati personali.

Segnala che l'emendamento 6.1 del Relatore, modificando il comma 1, dell'articolo 6 del testo in discussione, è volto a prevedere che l'autorità competente all'applicazione di sanzioni nei confronti del gestore di piattaforma nei casi di omessa, incompleta o ingannevole informativa sull'offerta commerciale, sia individuata ai sensi dell'articolo 27, anziché dell'articolo 144-*bis*, del decreto legislativo n. 206 del 2005 (Codice del consumo). Ne consegue che l'applicazione delle sanzioni, in tali casi, è demandata non più al Ministero dello sviluppo economico, bensì all'Autorità garante per la concorrenza ed il mercato, cui l'articolo 27 del decreto legislativo da ultimo richiamato attribuisce la generale competenza sanzionatoria relativamente alle ipotesi di pratiche commerciali scorrette.

Ciò premesso, propone di esprimere sulle proposte emendative in discussione parere favorevole.

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

Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino.

Testo unificato C. 2236 Sani ed abb.

(Parere alla XIII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Donatella FERRANTI, *presidente*, in sostituzione della relatrice, onorevole Rostan, impossibilitata a partecipare alla seduta odierna, fa presente che la Commissione è chiamata ad esaminare il testo unificato, elaborato dalla Commissione di merito (Agricoltura), integrato con le proposte emendative approvate nel corso dell'esame in sede referente, delle proposte di legge recanti la disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino e risulta dall'unificazione (A.C. 2236 ed abb.).

Segnala che in molti casi si tratta di una sistemazione della normativa attraverso la redistribuzione della stessa tra i diversi Titoli nei quali è articolato il provvedimento. In altri casi viene modificata la normativa di riferimento in modo da aggiornarla con le novità da ultimo introdotte, con specifico riferimento al regolamento (UE) n. 1308/2013; in altri casi ancora vengono introdotte talune sostanziali novità, in particolare attraverso una serie di misure di semplificazione in favore degli operatori.

Nel passare al contenuto del provvedimento, che si compone di 89 articoli, raggruppati in 8 titoli, avverte che si soffermerà sugli aspetti di stretta competenza della Commissione. In particolare, il Titolo I, costituito dagli articoli da 1 a 3 è dedicato alle disposizioni introduttive e reca le disposizioni generali. In particolare, l'articolo 2 fissa l'ambito di applicazione del provvedimento, specificando che esso è costituito dalle norme nazionali per la produzione, la commercializzazione, le denominazioni di origine, le indicazioni geografiche, le menzioni tradizionali, l'etichettatura e la presentazione, la gestione, i controlli ed il sistema sanzionatorio dei prodotti vitivinicoli, nonché, dalle norme nazionali per la produzione e la commercializzazione degli aceti ottenuti da materie prime diverse dal vino e per la tenuta dei registri di carico e scarico da parte di talune categorie di operatori del settore delle sostanze zuccherine. Il Titolo II, costituito dagli articoli da 4 a 22, contiene le disposizioni relative alle norme di pro-

duzione e commercializzazione dei prodotti vinicoli. Il Titolo III, costituito dagli articoli da 25 a 41, reca le norme relative alla tutela delle denominazioni di origine, delle indicazioni geografiche e delle menzioni tradizionali. Il Titolo IV, di cui fanno parte gli articoli da 42 a 47, interviene in materia di etichettatura, presentazione e pubblicità dei prodotti. Il Titolo V, che contiene gli articoli da 48 a 56, reca la disciplina degli aceti. Il Titolo VI, che comprende gli articoli da 57 a 68, disciplina gli adempimenti amministrativi e i controlli sui prodotti.

Segnala che il Titolo VII, articolato in cinque capi, contiene le norme relative al sistema sanzionatorio. Il Capo I (articoli 69-73) contempla le violazioni in materia di produzione e commercializzazione. In particolare, l'articolo 69 prevede le sanzioni applicabili nei casi di violazioni in materia di potenziale vitivinicolo, vale a dire dei divieti di impianto di vigneti con varietà di uve da vino di cui all'articolo 62 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 1308/2013 (comma 1), della disposizione di cui all'articolo 71 del regolamento UE n. 1308/13 relativa all'obbligo di estirpare le superfici impiantate senza la prescritta autorizzazione (comma 2), delle disposizioni di cui all'articolo paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1308/2013, limitatamente alle autorizzazioni per nuovi impianti (comma 3). Il comma 6 stabilisce, inoltre, che, salvo l'applicazione delle norme penali vigenti, chiunque produce, vende o comunque pone in vendita come uve destinate a produrre vini a DO o IG, uve provenienti da vigneti non aventi i requisiti prescritti dalla presente legge, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 300 euro a 1000. L'articolo 70 disciplina le violazioni in materia di vinificazione e distillazione, prevedendo sanzioni amministrative pecuniarie a carico di chiunque:

nella preparazione dei mosti, dei vini e degli altri prodotti vitivinicoli quali definiti dalla vigente normativa dell'Unione europea, nonché dalle relative disposizioni nazionali, non osservi i requisiti stabiliti nella predetta normativa. In

tale caso si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 a euro 3.000 (comma 1);

proceda alla introduzione di uve da tavola all'interno di stabilimenti destinati alla vinificazione di uve da vino. In tale caso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 10.000 e la sanzione accessoria della chiusura temporanea dell'impianto da due mesi a un anno. In caso di reiterazione dell'illecito, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 ad euro 40.000 e la sanzione accessoria della chiusura dell'impianto da sei mesi a 3 anni. Ai fini dell'applicazione del provvedimento, per chiusura temporanea si intende il divieto di introdurre e/o estrarre qualunque prodotto vitivinicolo dall'impianto oggetto del provvedimento (comma 2);

proceda alla vinificazione di uve appartenenti a varietà che non siano classificate come varietà di uve da vino nella classificazione delle varietà di viti per la Provincia o Regione in cui tali uve sono state raccolte. In tale ipotesi, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 250 ad euro 2.500. nel caso di reiterazione dell'illecito, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500 ad euro 15.000. Per le infrazioni relative a quantitativi inferiori a 10 hl si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 150 euro (comma 3);

in violazione della vigente normativa dell'Unione europea e nazionale, detenga, ponga in vendita o somministri mosti o vini elaborati utilizzando uve non classificate come uve da vino. In tale ipotesi, si prevede la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 50 per ogni ettolitro o frazione di esso e, comunque, non inferiore ad euro 1.000. Non soggiace alla sanzione amministrativa chi pone in vendita o somministra mosti o vini al dettaglio ottenuti utilizzando uve non classificate, contenuti in recipienti debitamente confezionati ed etichettati da terzi o in forma sfusa, che sono stati forniti con documenti dai quali non si può desumere la reale natura del prodotto (comma 4);

violi i divieti di sovrappressione delle uve, di pressatura delle fecce, ovvero l'obbligo di eliminazione dei sottoprodotti ottenuti dalla lavorazione delle uve, previsti dalla vigente normativa dell'Unione europea e nazionali, in tal caso applicandosi la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 15 ad euro 75 per ogni 100 chilogrammi o litri di prodotto. Chiunque viola il divieto di rifermentazione delle vinacce per scopi diversi dalla distillazione, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 45 a euro 250 per ogni cento chilogrammi di prodotto e, comunque, non inferiore ad euro 250; nel caso di reiterazione dell'illecito la sanzione amministrativa pecuniaria si raddoppia e si applica la sanzione accessoria della chiusura dell'impianto da tre mesi ad un anno. Per le infrazioni relative a quantitativi inferiori a 1 tonnellata si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari a 250 euro. Chiunque viola l'obbligo di consegna ai distillatori o agli acetifici del vino di propria produzione a completamento del volume di alcole contenuto nei sottoprodotti, nel rispetto delle percentuali riferite al volume di alcol contenuto nel vino prodotto, ai sensi delle disposizioni contenute nei decreti ministeriali attuativi, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di euro 50 per ogni ettolitro o frazione di esso. È sempre disposto l'avvio alla distilleria o all'acetificio, previa denaturazione, del quantitativo di vino di propria produzione non consegnato. La mancata e/o ritardata comunicazione per il ritiro sotto controllo dei sottoprodotti della vinificazione ai sensi delle disposizioni contenute nei decreti ministeriali attuativi è soggetta alla sanzione amministrativa pecuniaria di 150 euro (comma 5);

violi l'obbligo di consegna alla distillazione dei prodotti vitivinicoli derivanti da superfici abusivamente piantate, a decorrere dal primo settembre 1998, con uve classificate come uve da vino. In tale ipotesi, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria di euro 50 per ogni ettolitro o frazione di esso. Alla medesima sanzione soggiace chi sottopone a rifermentazione le vinacce ottenute dai pro-

dotti di cui al capoverso precedente per scopi diversi dalla distillazione (comma 6);

violi i limiti, le condizioni e le altre prescrizioni in materia di pratiche e trattamenti enologici, previsti dall'articolo 80 e dall'allegato VIII del Regolamento (UE) n. 1308/2013, nonché dalle relative norme applicative dell'Unione europea, dalla presente legge e dai decreti ministeriali attuativi. In tal caso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 7.500 euro a 45.000 euro. La stessa sanzione si applica in caso di violazione della vigente normativa dell'Unione europea e nazionale sull'immissione al consumo umano diretto di prodotti vitivinicoli non ammessi a tale consumo (comma 8);

non osservi le prescrizioni sull'elaborazione e sulla commercializzazione dei vini spumanti e frizzanti, previste dall'articolo 80 e dall'allegato VIII del Regolamento (UE) n. 1308/2013, dalle relative norme applicative dell'Unione europea e dalla presente legge, è soggetto applicandosi in tale ipotesi la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 9.000 euro (comma 9);

non osservi le prescrizioni sull'elaborazione e sulla commercializzazione dei vini liquorosi, previste dall'articolo 80 e dall'allegato VIII del Regolamento (UE) n. 1308/2013, dalle relative norme applicative dell'Unione europea e dal presente provvedimento. In tal caso, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 10.000 euro (comma 10);

non osservi le norme per l'elaborazione e le prescrizioni sulla definizione, designazione e presentazione delle bevande spiritose, dei vini aromatizzati, delle bevande aromatizzate a base di vino e dei prodotti vitivinicoli aromatizzati. In tale ipotesi, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 5.000 euro (comma 11).

Fa presente che l'articolo 71 prevede le sanzioni amministrative applicabili nei casi di utilizzo, nelle operazioni di vinificazione o di manipolazione dei vini, di

prodotti non consentiti, con comprovati effetti nocivi per la salute, ovvero di addizionamento di sostanze organiche o inorganiche non consentite dalla vigente normativa dell'Unione europea e nazionale. L'articolo 72 stabilisce le sanzioni amministrative irrogabili, salvo che il fatto costituisca reato, per la detenzione di prodotti vitivinicoli non giustificati dalla documentazione di cantina. L'articolo 73 prevede le altre sanzioni amministrative in caso di detenzione, produzione, fermentazione o commercio di prodotti vitivinicoli o sostanze ad essi correlate, effettuati in violazione delle prescrizioni contenute nel provvedimento.

Rileva che il Capo II (articoli 74 e 75) prevede le violazioni in materia di etichettatura e presentazione. Nello specifico, l'articolo 74 prevede sanzioni amministrative a carico di chiunque:

fatte salve le norme sulla protezione dei vini con denominazione di origine e indicazione geografica e sulle relative menzioni, detenga o venda in violazione delle disposizioni previste dal regolamento (UE) n. 1308/2013, dalle relative norme di applicazione dell'Unione europea, dal provvedimento e dai decreti ministeriali attuativi in materia di designazione, denominazione e presentazione dei prodotti vitivinicoli. In tal caso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 250 a 5000 euro (comma 1);

fatta salva l'applicazione delle norme penali vigenti, produca, venda, ponga in vendita o comunque distribuisca per il consumo vini con denominazioni di origine con indicazioni geografiche che non rispettano i requisiti previsti dai rispettivi disciplinari di produzione. In tale ipotesi, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 20.000 euro. In caso di quantitativo di prodotto oggetto di irregolarità superiore a 100 ettolitri, l'importo della predetta sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiato e comporta anche la pubblicazione, a spese del trasgressore, del provvedimento sanzionato-

rio in due giornali tra i più diffusi nella regione, dei quali uno quotidiano e uno tecnico (comma 2);

salva l'applicazione delle norme penali vigenti, nella designazione e presentazione dei vini DOP e IGP, usurpi, imiti o evochi una denominazione protetta, o il segno distintivo o il marchio, anche se l'origine vera del prodotto è indicata, o se la denominazione protetta è una traduzione non consentita o è accompagnata da espressioni quali gusto, uso, sistema, genere, tipo, metodo o simili, ovvero impieghi accrescitivi, diminutivi o altre deformazioni delle denominazioni stesse o comunque fa uso di indicazioni illustrative o segni suscettibili di trarre in inganno l'acquirente. In tal caso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 13.000 euro. In caso di errori formali di etichettatura per difformità di posizione, di dimensione, per aggiunta di menzioni o specificazioni che non arrecano confusione o inganno al consumatore e non ledono l'immagine della Denominazione, l'autorità competente può applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da 200 euro a 1.000 euro (comma 3). Tali sanzioni si applicano anche quando le denominazioni alterate ovvero usurpative o comunque mendaci sono poste sugli involucri, sugli imballaggi e sui documenti ufficiali e commerciali (comma 4);

salvo che il fatto costituisca reato, utilizzi sulla confezione o sull'imballaggio, nella pubblicità, nell'informazione ai consumatori o sui documenti relativi ai vini a DOP e IGP, indicazioni non consentite, false o ingannevoli relative alla provenienza, alle menzioni geografiche aggiuntive, alle menzioni tradizionali protette, alle sottozone, al vitigno, all'annata, e alle altre caratteristiche definite nei disciplinari. In tale ipotesi, è prevista la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 10.000 euro. La stessa sanzione si applica a chi utilizza recipienti non conformi a quanto prescritto nei disciplinari di produzione o impiega recipienti che possono indurre in errore sull'origine nonché a chi menziona in etichettatura medaglie o ri-

conoscimenti di concorsi enologici, per partite di prodotti vinicoli che non ne hanno requisiti. In caso di errori formali di informazione al consumatore per difformità di posizione, di dimensione, per aggiunta di menzioni o specificazioni che non arrecano confusione o inganno al consumatore e non ledono l'immagine della denominazione si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 100 euro a 500 euro. Tale sanzione non si applica se l'indicazione corrisponde al nome di una DOP o IGP più grande che è alla base della denominazione di origine in questione, costituisce un'informazione veritiera, sia nettamente separata dalle indicazioni obbligatorie nell'ambito descrittivo della storia del vino, della provenienza delle uve, delle condizioni tecniche di elaborazione (comma 5);

proceda alla contraffazione o all'alterazione dei contrassegni dei vini DOCG e DOC (richiamati dall'articolo 47, commi 6 e 7 del provvedimento), o acquisti, detenga o ceda ad altri ovvero usi contrassegni alterati o contraffatti. In tale ipotesi, in aggiunta alle sanzioni di cui agli articoli 468 e 469 del codice penale, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da trentamila euro a centomila euro. Salvo quanto previsto dal comma 8 del medesimo articolo 74, chiunque contraffà o altera i codici di identificazione alternativi ai contrassegni, previsti dall'articolo 47, comma 8, o acquista, detiene o cede ad altri ovvero usa i predetti codici alterati o contraffatti, è inoltre, soggetto alla pena della reclusione da uno a cinque anni e la multa da duecento euro a duemila euro, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria da trentamila a centomila euro. Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque utilizza su più recipienti il medesimo codice di identificazione di cui all'articolo 47, comma 8, è soggetto alla pena della reclusione da uno a cinque anni e la multa da duecento euro a duemila euro, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria da trentamila a centomila euro. Salvo che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque utilizza i codici di identificazione di cui all'articolo 47, comma 8,

rilasciati da un soggetto non autorizzato è punito con la pena della reclusione da uno a cinque anni e la multa da duecento euro a duemila euro, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria da trentamila a centomila euro (comma 7);

immetta al consumo vini a denominazione protetta non apponendo sui recipienti i prescritti contrassegni o in alternativa il numero di lotto, di cui all'articolo 47, commi 6 e 7, ove previsti, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 50.000 euro. La medesima sanzione si applica qualora i contrassegni non siano stati apposti con le modalità previste dalla presente legge. Qualora la violazione riguardi la omessa apposizione di marchi o codici di identificazione previsti dalle norme emanate per l'utilizzo del sistema di controllo e di tracciabilità con mezzi informatici di cui all'articolo 47, comma 8, secondo capoverso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 50.000 euro. Qualora il trasgressore sia in grado di comprovare, mediante opportuna documentazione giustificativa, che l'irregolarità riguarda un numero pari o inferiore a 50 confezioni per ciascun lotto, l'autorità competente può disporre la riduzione della sanzione a 1.000 euro (comma 8);

salva l'applicazione delle norme penali vigenti e dell'articolo 43, commi 3, 4 e 5, adottati denominazioni di origine o indicazioni geografiche come ditta, ragione o denominazione sociale, ovvero le utilizza in associazione ai termini « cantina », « fattoria » e simili, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 10.000 euro (comma 9);

nell'etichettatura, nella presentazione o nella pubblicità di un prodotto trasformato utilizzi il riferimento ad una DOP ovvero ad una IGP in prodotti composti, elaborati o trasformati a partire dal relativo vino DOP o IGP, senza l'autorizzazione del relativo Consorzio di tutela riconosciuto, ovvero, in caso di mancanza del consorzio, dell'autorizzazione del Ministero, è soggetto alla sanzione ammini-

strativa pecuniaria da 3.000 euro a 20.000 euro (comma 11).

Fa presente che si dispone, inoltre, che alle violazioni sulla designazione e presentazione dei prodotti vitivinicoli disciplinati dal provvedimento, anche quando previste da altre norme orizzontali dell'Unione europea e nazionali, si applicano esclusivamente le sanzioni previste nel Capo II (comma 12). Qualora la violazione sulla designazione e presentazione dei prodotti vitivinicoli sia relativa a indicazioni obbligatorie non riferite alla DOP o alla IGP e interessi esclusivamente la forma e le dimensioni, il prodotto interessato non è sottoposto a sequestro cautelativo e l'autorità competente può applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 4.500 euro (comma 13).

Segnala che si prevede, altresì, l'applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie a carico di:

chiunque ponga in vendita, in recipienti di cui all'articolo 46, vini diversi da quelli per i quali tali contenitori sono riservati. In tal caso, trova applicazione la sanzione amministrativa pecuniaria da 150 a 1.500 euro (comma 14);

chiunque ponga in vendita bevande diverse da quelle indicate dall'articolo 42, comma 2 utilizzando nell'etichettatura, designazione, presentazione e pubblicità della bevanda denominazioni o raffigurazioni che comunque richiamano la vite, l'uva, il mosto o il vino. In questo caso, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.500 a 15.000 euro (comma 15).

Infine, rammenta che, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 43, l'uso della denominazione di origine nella ragione o nella denominazione sociale di una organizzazione diversa dal Consorzio di tutela incaricato con decreto del Ministro è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria di 20.000 euro e con la sanzione accessoria dell'inibizione all'uso della ragione o della denominazione sociale (comma 16).

Rileva che l'articolo 75 prevede sanzioni per coloro che organizzano concorsi enologici relativi a vini DOP e IGP, nonché a vini spumanti di qualità, senza essere in possesso dell'autorizzazione ministeriale indicata dal comma 1 dell'articolo 41 del provvedimento. L'articolo 76 interviene invece in materia di aceti, fissando le sanzioni per la violazione delle disposizioni sulla produzione e sulla commercializzazione di tali prodotti. In materia di violazioni in materia di adempimenti amministrativi e controlli, l'articolo 77 stabilisce che, chiunque in violazione dell'articolo 67, ritarda, ostacola o impedisce il libero accesso agli agenti preposti alla vigilanza oppure non esibisce la documentazione ufficiale e i registri previsti dalla vigente normativa o impedisce il prelevamento di campioni, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 10.000 euro.

Rammenta che il capo III reca disposizioni in materia di sanzioni per violazione delle norme sulla produzione e sulla commercializzazione degli aceti (articolo 76). In particolare, si prevede che chiunque utilizzi la denominazione « aceto di ... » per prodotti che non abbiano le caratteristiche previste dall'articolo 48, commi 1 e 2 del provvedimento, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 75 euro a 100 euro per quintale o frazione di quintale di prodotto riconosciuto irregolare; la sanzione non può, in ogni caso, essere inferiore a 250 euro. (comma 1). Si prevede, inoltre, che è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 75 euro a 100 euro per quintale o frazione di quintale di prodotto riconosciuto irregolare, e comunque non inferiore a 250 euro, chiunque produce, detiene, trasporta o fa trasportare o pone in commercio aceti che all'esame organolettico, chimico o microscopico, risultano alterati o comunque inadatti al consumo umano diretto od indiretto, ovvero contengono aggiunte di alcool etilico, acido acetico sintetico o liquidi acetici comunque derivanti da procedimenti di distillazione di sostanze coloranti o da acidi minerali, fatta eccezione per gli aceti pro-

venienti da alcool etilico denaturato ai sensi del decreto del Ministero n. 524 del 1996, limitatamente alla presenza di acido acetico glaciale aggiunto, unicamente fino al valore per lo stesso previsto per la denaturazione (comma 2). Il comma 3 stabilisce che chiunque detiene negli stabilimenti di elaborazione degli aceti, e nei locali annessi e comunicanti, prodotti vinosi alterati per agrodolce o per girato o per fermentazione putrida è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 75 euro a 100 euro per quintale o frazione di quintale di prodotto riconosciuto irregolare; la sanzione non può, in ogni caso, essere inferiore a 250 euro. Al comma 4 si dispone che è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 600 euro a 3.000 euro:

chiunque utilizza la denominazione di « aceto di vino » per prodotti ottenuti mediante l'acetificazione di vini che hanno un contenuto in acido acetico superiore a quello previsto dall'articolo 48, comma 4;

chiunque detiene, produce e imbotiglia negli acetifici e nei depositi di aceto prodotti diversi da quelli previsti ai sensi dell'articolo 50, comma 3;

chiunque nella preparazione e nella conservazione degli aceti ricorre a pratiche e trattamenti enologici diversi da quelli consentiti ai sensi dell'articolo 51;

chiunque aggiunge all'aceto sostanze aromatizzanti in violazione di quanto previsto dall'articolo 52 e chiunque viola nella composizione e nelle modalità di preparazione degli aceti aromatizzati le prescrizioni stabilite ai sensi del medesimo articolo;

chiunque utilizza la denominazione di « aceto di (...) aromatizzato » per prodotti che non possiedono le caratteristiche previste ai sensi dell'articolo 52, comma 2.

Il medesimo articolo prevede, ancora, che chiunque non effettui la comunicazione prevista ai sensi dell'articolo 49, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 600 euro a 3.000 euro. Se la

capacità complessiva non denunciata è inferiore a 300 ettolitri, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 100 euro a 1.000 euro (comma 5) e che è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 6.000 euro a 20.000 euro:

chiunque detiene negli stabilimenti e nei locali di cui all'articolo 50, comma 3 acido acetico, nonché ogni altra sostanza atta a sofisticare gli aceti, salvo quanto previsto ai sensi del comma 7 del medesimo articolo;

chiunque effettua la distillazione dell'aceto;

chiunque trasporta o fa trasportare, detiene per la vendita, mette in commercio o comunque utilizza per uso alimentare diretto o indiretto alcool etilico sintetico, nonché prodotti contenenti acido acetico non derivante da fermentazione acetica (comma 6).

Segnala che il comma 7 prevede che è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 500 euro a 2.500 euro chiunque viola le disposizioni di cui all'articolo 48, commi 1 e 2 e dei decreti ministeriali attuativi. Si dispone, inoltre, che chiunque utilizza le denominazioni di origine e le indicazioni geografiche di cui all'articolo 25 nella designazione di un aceto che non possiede le caratteristiche previste dal medesimo articolo, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria di 75 euro per ogni quintale o frazione di quintale di prodotto riconosciuto irregolare. La sanzione non può, in ogni caso, essere inferiore a 500 euro (comma 8), mentre chiunque trasporta o fa trasportare al di fuori degli stabilimenti di produzione i prodotti di cui all'articolo 12, commi 1 e 2, destinati alla distillazione o alla distruzione senza avere provveduto alla denaturazione prescritta dal decreto di cui al medesimo articolo 12, comma 5, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 100 euro a 5.000 euro (comma 9). Il comma 10 dispone, infine, che chiunque venda, trasporti o faccia trasportare i sidri, i mosti e gli altri prodotti di cui

all'articolo 56 in violazione delle disposizioni previste dal medesimo articolo è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.500 euro a 3.000 euro.

Fa presente che il capo IV disciplina le violazioni in materia di adempimenti amministrativi e controlli (articoli da 77 a 82). In particolare, l'articolo 77, prevede che, salvo che il fatto costituisca reato, chiunque in violazione dell'articolo 67, ritardi, ostacoli o impedisca il libero accesso agli agenti preposti alla vigilanza oppure non esibisce la documentazione ufficiale e i registri previsti dalla vigente normativa dell'Unione europea e nazionale nel settore vitivinicolo o impedisce il prelievamento di campioni, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 euro a 10.000 euro. L'articolo 78 disciplina le sanzioni per violazioni in materia di dichiarazioni, documenti e registri. In particolare, dispone che chiunque:

pur essendovi tenuto, non effettua le dichiarazioni di raccolta, di produzione e di giacenza di prodotti vitivinicoli previste, ovvero le effettua in maniera difforme, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 300 ad euro 3.000, aumentata nel minimo a 500 euro se la dichiarazione comprende anche prodotti atti a dare DOP o IGP. Si applica la sanzione da euro 50 a euro 300 a chiunque presenti una dichiarazione contenente errori o indicazioni inesatte non essenziali ai fini della quantificazione e qualificazione del prodotto o del conseguimento degli aiuti dell'Unione europea, nonché nel caso di dichiarazioni riferite a superfici non superiori a 0,50 ettari e comunque per produzioni inferiori a cento ettolitri o a dieci tonnellate (comma 1);

essendo tenuto alla presentazione della dichiarazione di vendemmia e di produzione vitivinicola, dichiarare un quantitativo maggiore di quello effettivamente prodotto, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro. In caso di quantitativo di prodotto oggetto di irregolarità superiore a 10 tonnellate, ovvero a 100 ettolitri, l'im-

porto della predetta sanzione amministrativa pecuniaria è raddoppiato (comma 2);

essendo tenuto alla presentazione della dichiarazione di giacenza, di vendemmia e di produzione vitivinicola, presente la stessa in ritardo, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria pari a 1.000 euro. Se il ritardo nella presentazione delle dichiarazioni suddette non supera i trenta giorni lavorativi la sanzione è ridotta a 300 euro; è aumentata a 500 euro se comprende anche i vini a DOP e IGP (comma 3);

violare gli obblighi relativi ai documenti di accompagnamento, alla tenuta dei registri e alla documentazione prevista come ufficiale dalla vigente normativa, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 ad euro 15.000. Si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 ad euro 4.000 nel caso di indicazioni non essenziali ai fini della identificazione dei soggetti interessati, della quantità e qualità del prodotto o nel caso di quantitativo di prodotto, oggetto di irregolarità, inferiore a cento ettolitri o a dieci tonnellate o, per i prodotti confezionati, a dieci ettolitri (comma 4).

Osserva che l'articolo 79, nel quadro delle sanzioni previste per inadempienze commesse nell'ambito del previsto piano dei controlli, al comma 1 stabilisce che il soggetto a carico del quale l'organismo di controllo autorizzato accerta una non conformità classificata grave nel piano dei controlli di una denominazione protetta, approvato con il corrispondente provvedimento autorizzatorio, in assenza di ricorso avverso detto accertamento o a seguito di decisione definitiva di rigetto del ricorso, ove presentato, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 13.000 euro. La sanzione è ridotta alla metà qualora le non conformità gravi si riferiscano a superfici o quantità di prodotti o materie prime e le differenze riscontrate rientrino all'interno di una soglia di tolleranza dell'1,5 per cento e comunque non superiore a 10 ettolitri di vino, 15 quintali di uva, 1.000 metri qua-

drati di vigneti per tipologia di prodotto. Tale sanzione non si applica quando per la fattispecie è già prevista sanzione ai sensi di altra norma contenuta nel medesimo titolo (comma 2).

Fa presente che il medesimo articolo prevede che:

il soggetto immesso nel sistema di controllo che non assolve, in modo totale o parziale, agli obblighi pecuniari relativi allo svolgimento dell'attività di controllo per la denominazione protetta rivendicata dal soggetto stesso e che, a richiesta dell'ufficio territoriale dell'ICQRF, non esibisce idonea documentazione attestante l'avvenuto pagamento di quanto dovuto, è soggetto alla sanzione amministrativa pari all'importo pecuniario non corrisposto. Il soggetto inadempiente, oltre al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria prevista, dovrà provvedere a versare le somme dovute, comprensive degli interessi legali, direttamente al creditore (comma 3). Per tale illecito, oltre alla sanzione amministrativa pecuniaria si applica la sanzione accessoria della sospensione del diritto ad utilizzare la denominazione protetta fino alla rimozione della causa che ha dato origine alla sanzione (comma 4);

il soggetto che pone in essere un comportamento diretto a non consentire l'effettuazione dell'attività di controllo, ovvero a intralciare o a ostacolare l'attività di verifica da parte del personale dell'organismo di controllo, qualora non ottemperi, entro quindici giorni, alla specifica intimazione ad adempiere formulata dall'ufficio territoriale, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria pari a 1.000 euro (comma 5).

Segnala che in base all'articolo 80, comma 1, è previsto che al soggetto il quale, rivestendo funzioni di rappresentanza, di amministrazione o di direzione dell'organismo di controllo autorizzato, non adempie alle prescrizioni o agli obblighi impartiti a carico dell'organismo medesimo dalle competenti autorità pubbliche, comprensivi delle disposizioni del piano di controllo e del relativo tariffario

concernenti una denominazione protetta, si applica, in solido con la struttura di controllo stessa, la sanzione amministrativa pecuniaria da 3.000 euro a 30.000 euro. In base al comma 3 del medesimo articolo, i soggetti indicati al comma 1 che discriminano tra i soggetti da immettere o tra quelli immessi nel sistema di controllo della denominazione di origine o indicazione geografica controllata, ovvero ostacolano l'esercizio del diritto a tale accesso, sono sottoposti, in solido con la struttura di controllo, alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro.

Rammenta che gli articoli 81 e 82 stabiliscono rispettivamente sanzioni a carico dei soggetti privati non immessi nel sistema di controllo di una denominazione protetta che svolgono attività rientranti tra quelle specificamente attribuibili al Consorzio di tutela incaricato, senza il preventivo consenso del consorzio di tutela medesimo, ovvero del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, nonché sanzioni a carico dei Consorzi di tutela autorizzati che non adempiono alle prescrizioni o agli obblighi derivanti dal decreto di riconoscimento o a eventuali successive disposizioni impartite dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ovvero svolgono attività che risultano incompatibili con il mantenimento del provvedimento di riconoscimento.

Segnala che il capo V, reca disposizioni comuni (articoli da 83 a 86-bis). In base all'articolo 83, comma 1, la competenza a irrogare le sanzioni amministrative previste dal provvedimento è attribuita all'ICQRF (Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agro-alimentari del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali) e, per quanto riguarda l'articolo 69, commi da 1 a 5 e comma 7, relativi a violazioni in materia di potenziale vitivinicolo, alle regioni. L'articolo 84 dispone che, in caso di reiterata violazione, nel quinquennio antecedente, delle disposizioni degli articoli 70, comma 3, 71, commi 1 e 2, 72, comma 1 e 3, 73, comma 10, il prefetto, su proposta del competente ufficio territoriale dell'ICQRF e dopo avere sentito gli

interessati, può disporre la chiusura temporanea degli stabilimenti e degli esercizi per un periodo di tempo compreso tra uno e diciotto mesi. L'articolo 85 disciplina i casi di riduzione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dagli articoli 73, comma 11, lettere *a)*, *b)*, *c)*, *d)* e *g)*, 76, comma 5, e 78, del provvedimento, nei casi di ravvedimento operoso del soggetto inadempiente. L'articolo 86 prevede la possibilità di costituzione in giudizio come parte civile, indipendentemente dalle prove di danno immediato e diretto, nei procedimenti penali per violazioni alle disposizioni del provvedimento, per le associazioni dei produttori, le organizzazioni

professionali agricole e le altre organizzazioni delle imprese della filiera, i consorzi di tutela di cui all'articolo 33, le associazioni dei consumatori e le regioni e gli enti locali. L'articolo 86-*bis*, inserito durante l'esame presso la Commissione Agricoltura, introduce gli articoli da 3-*bis* a 3-*quater* della legge n. 268 del 1999, relativa alla disciplina delle cosiddette « strade del vino », Vino ».

Fa presente, infine, che il titolo VIII contiene le norme transitorie e finali.

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

La seduta termina alle 10.

ALLEGATO

Introduzione nel codice penale del reato di frode in processo penale e depistaggio. C. 559-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.**EMENDAMENTI PRESENTATI**

ART. 1.

Al comma 1, capoverso «ART. 375», terzo comma, sostituire le parole: 416-ter e 422 con le seguenti: 416-ter, 422 e 575.

Conseguentemente all'articolo 2, comma 1, sostituire le parole: 416-ter e 422 con le seguenti: 416-ter, 422 e 575.

- 1. 1.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Al comma 1, capoverso «ART. 375», terzo comma, sostituire le parole: 416-ter e 422 con le seguenti: 416-ter, 422 e 575.

- 1. 2.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Al comma 1, capoverso «ART. 375», sesto comma, sopprimere le parole: superiore a tre anni.

- 1. 4.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Al comma 1, capoverso «ART. 375», sostituire il sesto comma con il seguente: La condanna in via definitiva comporta l'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

- 1. 3.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Al comma 4 premettere il seguente periodo: All'articolo 157, sesto comma, del codice penale aggiungere il seguente: Per i reati dagli articoli 375 e 384-ter del codice penale, il computo dei termini di prescrizione decorre dal momento della scoperta della notizia di reato.

- 1. 5.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Al comma 4, aggiungere infine le seguenti parole: e 384-ter.

- 1. 6.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

ART. 2.

Al comma 1, capoverso «ART. 384-ter», primo comma, sostituire le parole: 416-ter e 422 con le seguenti: 416-ter, 422 e 575.

- 2. 1.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

Dopo l'articolo aggiungere il seguente:

ART. 2-bis.

« Nei casi di cui all'articolo 375, terzo comma e 384-ter, primo comma non si applica la disposizione di cui al comma 2 dell'articolo 476 del codice di procedura penale ».

- 2. 01.** Sarti, Ferraresi, Bonafede, Agostinelli, Colletti, Businarolo.

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per la riforma del sistema dei confidi. C. 3209, approvata dal Senato, C. 1121 Pagano e C. 1730 Giulietti (*Seguito dell'esame e conclusione*) 64

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

5-08977 Paglia: Presupposti alla base della ricapitalizzazione della Cassa di risparmio di Cesena da parte del Fondo interbancario di tutela dei depositi 65

ALLEGATO 1 (Testo della risposta) 67

5-08981 Pisano: Chiarimenti circa il regime tributario della quota delle borse di studio finanziata dal Fondo sociale europeo 65

ALLEGATO 2 (Testo della risposta) 69

INTERROGAZIONI:

5-08904 Paglia: Conseguenze per i contribuenti che, non potendo fruire del *bonus* degli 80 euro, rinuncino alle detrazioni per lavoro dipendente 66

AVVERTENZA 66

SEDE REFERENTE

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO.

La seduta comincia alle 13.30.

Delega al Governo per la riforma del sistema dei confidi.

C. 3209, approvata dal Senato, C. 1121 Pagano e C. 1730 Giulietti.

(Seguito dell'esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 giugno scorso.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che sul provvedimento sono pervenuti i pareri del Comitato per la legislazione e delle Commissioni I, II, X e XIV, mentre la Commissione Bilancio esprimerà il proprio parere direttamente all'Assemblea.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 13.35.

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 13.35.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

Avverte che i deputati Laffranco e Pagano hanno chiesto di rinviare ad altra seduta lo svolgimento delle rispettive interrogazioni n. 5-08978 e n. 5-08980.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA chiede di rinviare ad altra seduta lo svolgimento dell'interrogazione Fregolent n. 5-08979, al fine di fornire una risposta compiuta, non solo sul piano tecnico ma anche su quello politico, all'atto di sindacato ispettivo.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, avverte che, alla luce della richiesta del Sottosegretario, e concorde il presentatore, l'interrogazione Fregolent n. 5-08979 sarà svolta in altra seduta.

5-08977 Paglia: Presupposti alla base della ricapitalizzazione della Cassa di risparmio di Cesena da parte del Fondo interbancario di tutela dei depositi.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) rinuncia a illustrare la propria interrogazione.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) si dichiara soddisfatto della risposta fornita.

5-08981 Pisano: Chiarimenti circa il regime tributario della quota delle borse di studio finanziata dal Fondo sociale europeo.

Francesco CARIELLO (M5S) rinuncia a illustrare l'interrogazione, di cui è cofirmatario.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Francesco CARIELLO (M5S) ringrazia il Sottosegretario per la risposta fornita, la quale, perlomeno, chiarisce la non applicabilità delle sanzioni per il mancato pagamento delle imposte sui redditi relative alla quota delle borse di studio riferibile ai finanziamenti da parte del Fondo sociale europeo. Rileva, peraltro, come, in merito all'imponibilità di tale quota si sia evidenziato un radicale mutamento di orientamento sia da parte dell'Agenzia delle entrate sia da parte del Ministero del lavoro: pertanto ritiene che, relativamente alle borse di studio percepite nel 2011, prima di tale mutamento di orientamento, non siano dovute le imposte attinenti alla quota delle borse di studio finanziata dal predetto Fondo sociale europeo.

Raccomanda quindi l'esigenza di valutare la questione sollevata dall'interrogazione nella sua interezza.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 13.45.**INTERROGAZIONI**

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Maurizio BERNARDO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 13.45.

5-08904 Paglia: Conseguenze per i contribuenti che, non potendo fruire del *bonus* degli 80 euro, rinunciano alle detrazioni per lavoro dipendente.

Il Sottosegretario Pier Paolo BARETTA chiede di rinviare ad altra seduta lo svolgimento dell'interrogazione in titolo, al fine di fornire una risposta adeguata, anche sotto il profilo della valutazione politica, alla tematica oggetto dell'atto di sindacato ispettivo.

Giovanni PAGLIA (SI-SEL) accede alla richiesta di rinvio avanzata dal Sottosegretario, chiedendo tuttavia di poter ottenere risposta al suo atto di sindacato ispettivo entro la prossima settimana.

Maurizio BERNARDO, *presidente*, alla luce della richiesta del Sottosegretario, e

concorde il presentatore, avverte che l'interrogazione sarà svolta in una seduta da convocare la prossima settimana.

La seduta termina alle 13.50.

AVVERTENZA

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

SEDE REFERENTE

Disposizioni concernenti la comunicazione e la diffusione delle competenze di base necessarie per la gestione del risparmio privato.

C. 3662 Paglia e C. 3666 Bernardo.

ALLEGATO 1

5-08977 Paglia: Presupposti alla base della ricapitalizzazione della Cassa di risparmio di Cesena da parte del Fondo interbancario di tutela dei depositi.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con l'interrogazione a risposta immediata in Commissione l'On. Giovanni Paglia pone quesiti in ordine all'intervento del Fondo Interbancario per la Tutela dei Depositi (FITD) per la ricapitalizzazione della Cassa di Risparmio di Cesena.

Al riguardo, la Banca d'Italia ha precisato che, nel caso della Cassa di Risparmio di Cesena, il sostegno del Fondo Interbancario per la Tutela dei Depositi (FITD) avviene attraverso uno schema di intervento cui aderiscono le banche consorziate su base totalmente volontaria.

L'attivazione di tale meccanismo non presuppone alcuna autorizzazione da parte delle Autorità Pubbliche, essendo solo subordinata alla libera determinazione degli Organi preposti alla gestione dello schema. Gli interventi in questione sono, quindi, esclusi dall'ambito di applicazione della disciplina in materia di aiuti di Stato, in quanto sono basati sulla volontarietà dell'adesione delle banche.

Le risorse finanziarie necessarie agli interventi dello schema volontario sono raccolte presso le sole banche che decidano di aderirvi e rappresentano una dotazione aggiuntiva ed autonoma rispetto alla contribuzione (ordinaria e straordinaria) dello schema obbligatorio; dette risorse, quindi, confluiscono in un fondo separato da tutte le altre attività del Fondo Interbancario per la Tutela dei Depositi e dotato di un autonomo sistema di *governance*.

La Cassa di Risparmio di Cesena, dal 9 febbraio 2015 al 24 luglio 2015 è stata sottoposta ad accertamenti ispettivi, che si sono conclusi con risultanze sfavorevoli, in

conseguenza del permanere di carenze nei sistemi di governo e controllo e dell'elevata rischiosità creditizia, con impatti significativi sulla situazione economico-patrimoniale.

Contestualmente ai rilievi ispettivi, è stata consegnata alla banca la lettera di situazione aziendale, nella quale si chiedeva tra l'altro di: 1) accelerare la ricerca di un partner bancario con cui realizzare un progetto di integrazione; 2) effettuare un'aggiornata valutazione dell'intero portafoglio crediti; 3) predisporre un piano di progressivo smobilizzo degli attivi deteriorati; 4) realizzare un adeguato aumento di capitale, alla luce dei risultati di bilancio 2015 e delle possibili perdite da cessione dei crediti non *performing*.

La banca, anche in considerazione dell'elevato ammontare di crediti deteriorati in portafoglio, non è riuscita a individuare una soluzione di mercato che consentisse il successo del richiesto aumento di capitale, necessario per la messa in sicurezza dell'intermediario.

La Cassa di Risparmio di Cesena ha dovuto, pertanto, richiedere un intervento dello schema volontario del Fondo Interbancario per la Tutela dei Depositi mediante sottoscrizione di un aumento di capitale per un importo quantificato in euro 280 mln, dopo una *due diligence* effettuata dal fondo stesso. Detto intervento, deliberato a metà giugno, è ancora in corso di realizzazione e mira ad assicurare il ripristino dei requisiti patrimoniali di vigilanza, a supportare il piano di

ristrutturazione e rilancio aziendale, a beneficio del sostegno al tessuto economico locale.

Con riferimento allo specifico quesito posto nell'atto parlamentare in esame, la Banca d'Italia ha precisato che lo schema volontario risultava di fatto non operativo al momento dell'avvio delle misure di risoluzione avverso le quattro banche.

Infine, secondo quanto espressamente previsto dallo Statuto del Fondo Interbancario per la Tutela dei Depositi, detto schema può operare solo a favore delle

banche aderenti, nei confronti delle quali la Banca d'Italia abbia adottato misure di intervento precoce ovvero abbia dichiarato lo stato di dissesto o il rischio di dissesto; è richiesto, altresì, che sussistano concrete prospettive di risanamento della banca e, nel caso in cui sia stato dichiarato il dissesto o il rischio di dissesto, che la Banca d'Italia – ricorrendo le condizioni – abbia disposto il *burden sharing* (riduzione/conversione degli strumenti di capitale in capitale primario di classe 1).

ALLEGATO 2

5-08981 Pisano: Chiarimenti circa il regime tributario della quota delle borse di studio finanziata dal Fondo sociale europeo.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Al riguardo, sentiti gli Uffici competenti si rappresenta quanto segue.

Preliminarmente si fa presente che il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, quale responsabile del piano di comunicazione nazionale sul Fondo Sociale Europeo, ha affermato che l'articolo 80 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, che vieta trattenute o decurtazioni di qualsiasi genere sugli importi destinati ai beneficiari delle attività sovvenzionate, non si applica alle persone fisiche titolari di borse di studio cofinanziate con fondi strutturali, in quanto queste non rientrano nella definizione di « beneficiario » contenuta all'articolo 2, comma 4, del Regolamento citato.

Nei confronti delle persone fisiche che percepiscono borse di studio cofinanziate con fondi europei restano, pertanto, applicabili le ordinarie regole di tassazione previste dall'ordinamento ed in particolare l'assoggettamento ad IRPEF quali redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente, ai sensi dell'articolo 50, comma 1, lettera c), del TUIR, ad eccezione delle ipotesi in cui la borsa di studio ricada in una specifica previsione di esenzione.

Un eventuale orientamento di prassi diretto a chiarire il regime fiscale delle borse di studio in esame non potrebbe che confermare quanto precisato dal Ministero del lavoro con la nota sopra citata.

Riguardo, invece, alla richiesta da parte dell'interrogante di valutare la possibilità

di non applicare le sanzioni amministrative ai percettori per la non corretta tassazione delle borse di studio cofinanziate con fondi europei, si fa presente che in base all'articolo 10, comma 3, della legge n. 212 del 2000 (Statuto dei diritti del contribuente) « le sanzioni non sono comunque irrogate quando la violazione dipende da obiettive condizioni di incertezza sulla portata e sull'ambito di applicazione della norma tributaria o quando si traduce in una mera violazione formale senza alcun debito di imposta ».

Nel caso in esame l'incertezza circa il regime fiscale applicabile si potrebbe evincere dal fatto che sia l'Agenzia delle Entrate che il Ministero del lavoro hanno mutato il proprio orientamento interpretativo, passando da una iniziale valutazione di esenzione della quota di borsa di studio a carico dell'FSE, affermato dall'Agenzia in risposta a diversi interpelli, pubblicati sui *media*, ad una successiva valutazione di imponibilità della stessa, resa nota solo attraverso note interne e comunicazioni alle regioni eroganti.

Poiché tale situazione può comunque aver determinato nei contribuenti incertezza sul corretto trattamento fiscale delle somme in questione, si ritiene che gli uffici competenti possano valutare la possibilità di non applicare le sanzioni in caso di omessa tassazione della quota di borsa di studio riferibile al finanziamento europeo.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

INTERROGAZIONI:

| | |
|---|----|
| 5-04865 Piccione: Sui titoli per l'accesso al <i>master</i> universitario di II livello in ingegneria delle infrastrutture e dei sistemi ferroviari | 70 |
| <i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> | 74 |
| 5-05260 D'Incà: Sulla partecipazione ai futuri corsi abilitanti per l'insegnamento da parte dei dottorandi di ricerca | 71 |
| <i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> | 76 |
| 5-07130 Fratoianni: Sulla sede dell'Accademia delle belle arti di Bari | 71 |

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|----|
| Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata su questioni di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo | 72 |
| 5-08964 Vezzali: Sull'erogazione effettiva dei contributi per il restauro di beni culturali privati . | 72 |
| <i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> | 73 |
| 5-08965 Pannarale: Sul concorso per l'assunzione di 500 funzionari per i beni culturali . | 72 |
| <i>ALLEGATO 4 (Testo della risposta)</i> | 79 |
| 5-08966 Simone Valente: Sul concorso per l'assunzione di 500 giovani per la cultura | 73 |
| <i>ALLEGATO 5 (Testo della risposta)</i> | 81 |
| 5-08967 Palmieri: Sulle « Terme del corallo di Livorno » | 73 |
| <i>ALLEGATO 6 (Testo della risposta)</i> | 83 |
| 5-08968 Coscia: Sul « Patto della lettura » tra Ministero dei beni culturali ed emittenti televisive | 73 |
| <i>ALLEGATO 7 (Testo della risposta)</i> | 84 |

INTERROGAZIONI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Flavia PICCOLI NARDELLI — Interviene il sottosegretario di Stato per l'istruzione, l'università e la ricerca, Angela D'Onghia.

La seduta comincia alle 9.15.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori è garantita dal circuito chiuso.

5-04865 Piccione: Sui titoli per l'accesso al *master* universitario di II livello in ingegneria delle infrastrutture e dei sistemi ferroviari.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA risponde all'interrogazione nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*). Aggiunge che la questione rientra nella sfera di autonomia delle università e ricorda che l'avvio di questi *master* avviene in collaborazione con aziende private che richiedono competenze specifiche in ragione della domanda del mercato del lavoro.

Teresa PICCIONE (PD), replicando, si dichiara parzialmente soddisfatta della risposta che conferma l'esclusione dei laureati in ingegneria edile e in ingegneria edile-architettura dai *master* IISF. Dalla risposta si evince infatti che non c'è possibilità di equiparazione tra le lauree di II livello richieste per l'accesso a questi *master* – che garantiscono uno sbocco professionale al 90 per cento dei frequentanti – e le lauree in ingegneria edile e architettura. Tali titoli sono però riconosciuti per l'iscrizione all'albo degli ingegneri civili. Pertanto, mentre vengono omologati nel mercato del lavoro privato, vengono discriminati in quello pubblico. Chiede, quindi, che il Governo eserciti una sorta di *moral suasion* presso le università affinché questi giovani possano veder riconosciuto il titolo conseguito ai fini dell'accesso ai *master* in questione, anche per evitare una forte diserzione dei corsi in ingegneria edile ed architettura in favore di un ritorno in massa ai corsi di ingegneria civile che, di fatto, offrono oggi un titolo privilegiato.

5-05260 D'Incà: Sulla partecipazione ai futuri corsi abilitanti per l'insegnamento da parte dei dottorandi di ricerca.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA risponde all'interrogazione nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Federico D'INCÀ (M5S), replicando, afferma di non trovare corretto che i dottorandi di ricerca non possano partecipare ai corsi abilitanti, come la risposta del Sottosegretario sembrerebbe confermare. Prende comunque atto del contenuto del decreto ministeriale n. 94 del 23 febbraio 2016 con il quale viene attribuito un punteggio significativo al dottorato di ricerca, con riferimento ai titoli valutabili del concorso a cattedre nella scuola. Considera in ogni caso in-

giusto che a chi ha il titolo per insegnare nelle università non possa essere consentito insegnare nelle scuole.

5-07130 Fratoianni: Sulla sede dell'Accademia delle belle arti di Bari.

Il sottosegretario Angela D'ONGHIA, rispondendo all'interrogazione, fa presente che i locali in via Re David a Bari, ove ha sede l'Accademia delle belle arti, non sono di proprietà della Provincia: per essi esiste un regolare contratto d'affitto. Tuttavia, non appena avuta notizia della situazione in cui i suddetti locali versano, è stato organizzato un incontro con l'ente locale di riferimento, al fine di individuare una sede più idonea. Ricorda, che l'Accademia ha anche una sede distaccata di grande prestigio a Mola e che, in un primo tempo, si era pensato di valorizzare quella. Tuttavia, è emersa la contrarietà delle parti interessate dal cambio di sede, motivata anche dalla maggiore facilità a raggiungere la sede di Bari che, in ogni caso, costituisce un vanto per la città. Tra le soluzioni alternative emerse, è stata scelta di spostare la sede dell'Accademia presso la Caserma Rossani, una costruzione di prestigio, dove peraltro già esiste un polo bibliotecario e che si trova in posizione centrale, nei pressi della stazione. Le procedure di trasferimento dovrebbero iniziare entro pochi mesi. Ritiene che tale trasferimento potrà conferire un nuovo impulso artistico non solo alla città di Bari, ma all'intera regione. Assicura che la questione sarà seguita con attenzione.

Annalisa PANNARALE (SI-SEL), in qualità di cofirmataria, ringrazia per la specificità della risposta che ha colto il problema in tutti i suoi aspetti. Ribadisce che il diritto allo studio non può essere messo in discussione dalla fatiscenza dei locali di un'Accademia. Afferma di conoscere la Caserma citata dal Sottosegretario e condivide la scelta. Si augura che sia restituita dignità all'Accademia di Bari in tempi brevi e che tutto l'*iter* legato alla vicenda possa essere seguito dal Governo da vicino e con lo scrupolo che merita.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 9.40.

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Flavia PICCOLI NARDELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per i beni e le attività culturali e il turismo, Antimo CESARO.

La seduta comincia alle 14.15.

Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata su questioni di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Ne dispone, pertanto, l'attivazione.

5-08964 Vezzali: Sull'erogazione effettiva dei contributi per il restauro di beni culturali privati.

Giovanni MONCHIERO (SCpI), in qualità di cofirmatario, illustra l'interrogazione.

Il sottosegretario Antimo CESARO risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 3*).

Giovanni MONCHIERO (SCpI), replicando, dichiara di considerare la risposta assai puntuale. Essa tuttavia dimostra che il settore merita maggiore attenzione e interventi concreti, tenuto conto che l'erogazione di nuovi contributi è sospesa dal 2012 e quattro anni di attesa sono davvero

tanti. Peraltro, l'insufficienza delle risorse rende evidente che gli stanziamenti dovrebbero essere adeguati all'ammontare delle risorse richieste.

5-08965 Pannarale: Sul concorso per l'assunzione di 500 funzionari per i beni culturali.

Annalisa PANNARALE (SI-SEL) illustra l'interrogazione.

Il sottosegretario Antimo CESARO risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 4*).

Annalisa PANNARALE (SI-SEL) replicando, premette di non essere animata da alcun pregiudizio. Apprezza l'impegno del Ministro Dario Franceschini nel mettere in piedi questa procedura concorsuale che però continua a non essere sufficiente. Ritiene che la risposta del Governo, che fa ripetuto riferimento a carenze finanziarie, cominci ad essere stucchevole ed insopportabile. Soprattutto perché in molti altri settori, anche meno importanti, si continua ad investire. Riferisce che i 500 posti messi a concorso sono meno della metà delle unità di personale che andranno in pensione e che il 63 per cento dei bibliotecari ha più di 60 anni. Inoltre, un terzo di essi svolge il proprio lavoro al di fuori delle biblioteche, per cui il numero di unità di personale effettivamente presente è sicuramente inferiore a quello che emerge dai dati ufficiali. Sostiene inoltre che l'istituzione di nuove Sovrintendenze dovrebbe determinare la creazione di nuovi profili e che la ripartizione dei posti a concorso non risponde ad esigenze reali: nel Mezzogiorno, ad esempio, gli storici dell'arte sono addirittura pari a zero. Ricorda le recenti dimissioni del professor Giovanni Solimine, componente del Consiglio superiore dei beni culturali e dei membri del Comitato tecnico scientifico per le biblioteche e gli istituti culturali, rassegnate per protesta contro le scelte sulle risorse da assegnare ai beni culturali ed i criteri utilizzati per la loro ripartizione. Esprime la propria convinzione in

merito alla necessità di potenziare questo settore che può offrire molto ai giovani in cerca di occupazione, tanto quanto gli altri settori in cui si è scelto di investire in modo più preponderante.

5-08966 Simone Valente: Sul concorso per l'assunzione di 500 giovani per la cultura.

Simone VALENTE (M5S) illustra l'interrogazione.

Il sottosegretario Antimo CESARO risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 5*).

Simone VALENTE (M5S) replicando, si dichiara lieto di apprendere che si stia procedendo a liquidare le spettanze per le attività prestate dai 500 giovani selezionati anche se, tuttavia, resta il disappunto per il ritardo con cui ciò sta avvenendo, soprattutto se esso è da imputarsi a difficoltà comunicative tra amministrazioni. Auspica ulteriori investimenti in risorse umane in un settore che ne ha un autentico fabbisogno. Ricorda la mozione presentata in merito alla previsione di un'internalizzazione dei servizi culturali, finalizzata proprio all'investimento in risorse umane, soprattutto in favore dei giovani che si formano in questo campo.

5-08967 Palmieri: Sulle « Terme del corallo » di Livorno.

Nunzia DE GIROLAMO (AP), in qualità di cofirmataria, illustra l'interrogazione.

Il sottosegretario Antimo CESARO risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 6*).

Nunzia DE GIROLAMO (AP) replicando, si dichiara insoddisfatta per due ragioni. La prima perché si chiedeva di

conoscere i criteri di allocazione e destinazione della quota degli utili derivanti dal gioco del lotto riservata al recupero dei beni culturali, mentre la risposta contiene unicamente una esposizione puntuale delle risorse assegnate al settore della cultura. La seconda ragione inerisce al carattere alquanto incongruo della risposta che, ancora una volta, rinvia alla competenza degli enti territoriali, pur se l'indirizzo del Governo sembrava più orientato ad una centralizzazione. Ricorda che è nota a tutti la condizione di profondo disagio in cui versa il comune di Livorno e ritiene che trarrebbe un indiscutibile vantaggio da una rivalutazione del complesso termale « Acque della salute ».

5-08968 Coscia: Sul « Patto della lettura » tra Ministero dei beni culturali ed emittenti televisive.

Giulia NARDUOLO (PD), in qualità di cofirmataria, illustra l'interrogazione.

Il sottosegretario Antimo CESARO risponde all'interrogazione nei termini riportati (*vedi allegato 7*).

Giulia NARDUOLO (PD) replicando, si dichiara soddisfatta della risposta che appare andare nella stessa direzione dell'impegno assunto da tempo dalla Commissione, nella promozione della lettura, come testimonia il grande lavoro recentemente svolto nell'esame della proposta di legge per la diffusione del libro (A.C. 1504 e abb.). Reputa di notevole importanza seguire l'implementazione del « patto per la lettura », magari anche attraverso un *report* annuale di cui si permette di avanzare richiesta, perché convinta che la democrazia attecchisca di più su una popolazione che legge.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 15.

ALLEGATO 1

5-04865 Piccione: Sui titoli per l'accesso al *master* universitario di II livello in ingegneria delle infrastrutture e dei sistemi ferroviari.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Nel rispondere all'interrogazione n. 5-04865 si ricorda in premessa che i corsi di *master* rientrano tra le iniziative a disposizione degli Atenei per integrare l'offerta didattica in ambiti in cui si ritiene che esista una domanda specifica di conoscenza e di approfondimento. I *master* sono fortemente orientati al mondo del lavoro e la collaborazione con le aziende coinvolte costituisce un elemento fondamentale sia per l'impostazione del progetto didattico che per lo sviluppo dei contenuti formativi.

L'Università degli studi « La Sapienza » di Roma, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 9, e dall'articolo 7, comma 4, del decreto ministeriale n. 270 del 2004, promuove tali corsi che sono disciplinati dal « Regolamento generale master » – emanato con decreto del Rettore n. 502 del 20 maggio 2010 – nonché dallo Statuto di Ateneo e dal Regolamento didattico di Ateneo. Inoltre, gli articoli 3 e 5 del citato decreto rettorale n. 502 stabiliscono che il regolamento del singolo master e il relativo bando di concorso devono indicare i titoli di studio riconosciuti idonei per l'ammissione, condizione questa ribadita dall'articolo 7, comma 6, del Regolamento didattico di Ateneo. Ciò deve avvenire, evidentemente, nell'ampio quadro dell'autonomia universitaria sancita dall'articolo 33 della Costituzione e dall'articolo 6 della legge n. 168 del 1989.

Per quel che concerne il *master* in ingegneria delle infrastrutture e dei sistemi ferroviari, oggetto dell'interrogazione, l'Università « La Sapienza » – interpellata in merito – ha rappresentato che la possibilità di selezionare le classi di laurea ammissibili

deriva dal progetto didattico-scientifico del *master* in Ingegneria delle Infrastrutture e dei sistemi ferroviari, denominato Master IISF, che deve necessariamente essere flessibile per far sì che l'offerta formativa possa essere tempestivamente adeguata ad intercettare le esigenze del mercato del lavoro nel settore ferroviario, ed in particolare delle aziende e delle industrie che lo sostengono e collaborano alla sua erogazione, le quali sono sempre più attente agli aspetti specialistici dell'ingegneria legati alle nuove tecnologie.

Pertanto, l'impostazione didattica del *master* IISF approfondisce aspetti scientifici, tecnologici, gestionali e operativi del sistema ferroviario a partire da una formazione acquisita nei corsi di laurea appartenenti alle classi indicate nel bando.

La selezione effettuata risponde all'esigenza di confinare la formazione richiesta per l'accesso al master all'interno dell'ingegneria e dei concetti più propriamente ingegneristici, in modo da consentire una maggiore possibilità di recepire gli approfondimenti sviluppati durante il corso. La classe di laurea LM-4, architettura e ingegneria edile-architettura, invece include orizzonti formativi molto ampi poiché coniuga l'area dell'ingegneria con quella dell'architettura.

Si rappresenta, inoltre, che in base al decreto interministeriale del 9 luglio 2009 – pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 233 del 7 ottobre 2009, recante le equiparazioni tra lauree di vecchio ordinamento, lauree specialistiche e lauree magistrali ai fini della partecipazione a pubblici concorsi –

le classi LM-4 e 4/S non risultano equiparate ad alcuna delle classi di laurea magistrale ammissibili al *Master* IISF.

Quanto delineato, rientra quindi nell'ambito delle autonomie didattiche degli Atenei ed è in linea con quanto fatto nelle edizioni del *master* a partire dall'anno accademico 2009/2010.

L'efficacia di questo approccio di forte integrazione con le realtà aziendali che

supportano il *master* è testimoniato dal sempre crescente successo e interesse per questa proposta formativa e dai risultati in termini di opportunità lavorative offerte ai Diplomati del *Master* (nelle 11 edizioni concluse oltre 270 diplomati hanno usufruito di opportunità di lavoro nell'ambito delle aziende che lo sostengono, per un *placement* di oltre il 90 per cento).

ALLEGATO 2

5-05260 D'Incà: Sulla partecipazione ai futuri corsi abilitanti per l'insegnamento da parte dei dottorandi di ricerca.**TESTO DELLA RISPOSTA**

L'On.le interrogante, in merito alla incompatibilità tra frequenza TFA e svolgimento del dottorato di ricerca, chiede se si intenda consentire ai dottorandi di ricerca di partecipare ai futuri corsi abilitanti (percorsi abilitanti speciali e tirocini formativi attivi), qualora in possesso dei requisiti richiesti dai relativi bandi, contemporaneamente allo svolgimento del dottorato.

Ad oggi, la disciplina di riferimento è contenuta in un decreto avente natura regolamentare e precisamente nell'articolo 3, comma 6, del decreto ministeriale n. 249 del 2010 che recita: « la frequenza dei corsi previsti dal presente decreto è incompatibile, ai sensi dell'articolo 142 del Regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, con l'iscrizione a:

a) corsi di dottorato di ricerca;

b) qualsiasi altro corso che dà diritto all'acquisizione di crediti formativi universitari o accademici, in Italia e all'estero, da qualsiasi ente organizzati ».

Si evidenzia che la ratio di questa disposizione sta anche nel fatto che la contestuale frequenza dei corsi abilitanti e dei corsi di dottorato di ricerca è, di fatto, inconciliabile atteso il notevole carico di attività formative connesse ad entrambi i

percorsi, nonché l'obbligo di frequenza delle attività didattiche e di tirocinio previsto per i corsi abilitanti.

Inoltre, la modifica al citato decreto regolamentare implicherebbe la necessità di avviare un lungo *iter*, previsto dall'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il quale prevede, tra l'altro, l'acquisizione del parere del Consiglio di Stato e i pareri dei soggetti direttamente interessati dal provvedimento (ad esempio il parere Consiglio nazionale degli studenti universitari, il parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione), il visto e la registrazione della Corte dei conti e infine la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

È invece prossima l'emanazione di un ulteriore ciclo di Tirocinio Formativo Attivo.

Si sottolinea, comunque, che questo Ministero, proprio nell'ottica di valorizzare il titolo del dottorato di ricerca, con riferimento ai titoli valutabili nell'ambito del recente concorso a cattedre nella scuola (vedi tabella di cui al decreto ministeriale n. 94 del 23 febbraio 2016), ha attribuito allo stesso un significativo punteggio (5 punti, più del doppio per esempio a quello riconosciuto ad una seconda laurea).

ALLEGATO 3

5-08964 Vezzali: Sull'erogazione effettiva dei contributi per il restauro di beni culturali privati.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Il tema sollevato dall'Onorevole interrogante è cruciale poiché i contributi ai privati previsti dal Codice dei beni culturali sono una forma di riconoscimento materiale, da parte dello Stato, della funzione sociale svolta dai proprietari di beni culturali vincolati, che lo affiancano nell'attività di conservazione e quindi nella tutela e nella valorizzazione del patrimonio culturale. È del resto noto che i beni culturali privati, per il restauro dei quali si riceve un contributo, devono essere aperti alla pubblica fruizione, sulla base di apposite convenzioni.

E dichiaro subito che la situazione attuale, circa il rapporto fra pubblico e privato, con particolare riferimento a questo specifico ambito, non può essere considerata soddisfacente e del resto il grande tema del rapporto pubblico-privato nel campo dei beni culturali potrà richiedere nuove riflessioni e interventi, da collocare anche in una prospettiva più ampia.

Ricordo che, per quanto riguarda l'erogazione dei contributi in conto capitale, questa avviene sulla scorta di una programmazione annuale, predisposta sulla base delle risorse disponibili, e secondo il criterio dell'ordine cronologico in ambito regionale, che costituisce rigoroso principio di riferimento.

Nell'ambito di ciascuna regione, gli interventi sono inseriti nel programma, secondo gli elenchi inviati dai Segretariati regionali e secondo il parere delle commissioni regionali, nonché dei Direttori generali competenti per settore, in base all'ordine cronologico della data di collaudo dei lavori, fino ad esaurimento del *budget* regionale disponibile, calcolato per-

centualmente sulla base degli interventi richiesti su tutto il territorio nazionale.

Un altro principio utilizzato nell'erogazione dei contributi tiene conto dell'entità degli stessi, rateizzandone il pagamento secondo il seguente schema:

da 0 a euro 300.000,00 pagamento totale del contributo;

da euro 300.001,00 a euro 500.000,00 acconto del 50 per cento del contributo con saldo nell'anno successivo;

da euro 500.001,00 acconto di un terzo del contributo e saldo mediante due rate successive.

E d'altra parte, come parimenti noto all'onorevole interrogante, l'articolo 1, comma 26-ter, del decreto-legge n. 95/2012, prevede che a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del suddetto decreto e fino al pagamento dei contributi già concessi alla medesima data e non ancora erogati ai beneficiari, sia sospesa la concessione dei contributi di cui agli articoli 35 e 37 del Codice dei beni culturali.

Pertanto, a partire dal 15 agosto 2012, non è stato più possibile rilasciare le « *dichiarazioni di ammissibilità* » ai contributi di cui ai citati articoli 35 e 37, da parte degli Uffici competenti, neanche in relazione ad istanze pervenute al protocollo dei suddetti uffici in data antecedente al 15 agosto 2012.

Viceversa tutti gli interventi per i quali sia stata rilasciata la dichiarazione di ammissibilità entro il 14 agosto 2012, saranno finanziati nei tempi consentiti dalle risorse disponibili.

Al riguardo, ricordo che la legge di assestamento del bilancio per l'anno finanziario 2015 ha stanziato sul capitolo 7441/1 10 milioni di euro a decorrere dal 2015, per « l'estinzione dei debiti pregressi nei confronti dei proprietari, possessori o detentori di beni culturali ai sensi degli articoli 31, 35 e 36 del Codice beni culturali e del paesaggio, per i contributi concessi fino al 15 agosto 2012 ».

Si è trattato di un primo passo nella direzione giusta, e tuttavia il Ministero è consapevole della esigenza di provvedere ulteriormente, confidando anche nel sostegno del Parlamento.

Lascio a disposizione della Commissione uno schema con il *trend* delle risorse

per i contributi in conto capitale dal 2009 ad oggi, con l'avvertenza che il 2016 è ancora in fase di programmazione.

| ANNO | Programma contributi |
|-------------|-----------------------------|
| 2009 | 17.670.782 |
| 2010 | 24.369.132 |
| 2011 | 23.663.485 |
| 2012 | 50.663.485 |
| 2013 | 15.047.923 |
| 2014 | 17.830.222 |
| 2015 | 10.136.445 |
| 2016* | 10.167.301 |

* da programmare

ALLEGATO 4

5-08965 Pannarale: Sul concorso per l'assunzione di 500 funzionari per i beni culturali.**TESTO DELLA RISPOSTA**

L'Onorevole Pannarale mi consente di tornare sull'argomento del Bando relativo all'immissione nei ruoli del Ministero di 500 nuovi funzionari, che costituisce uno degli elementi più « attenzionati » di una serie di misure che hanno accompagnato le riforme attuate dal Governo nel settore della cultura.

Il Bando segue ad una profonda e radicale riforma attuata mediante il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 agosto 2014, n. 171 ed il decreto ministeriale 23 gennaio 2016, n. 44.

All'esito di tale riforma, finalizzata tra l'altro alla semplificazione delle linee di comando fra amministrazione centrale e amministrazione periferica e alla piena differenziazione fra tutela e valorizzazione dei beni culturali, si è proceduto all'emanazione del decreto ministeriale del 6 agosto 2015 che ha previsto la ripartizione delle dotazioni organiche di diritto (ferme al 1988); sono state quindi attivate una serie di procedure finalizzate a riequilibrare la dotazione organica di fatto con la dotazione organica stabilita mediante il nuovo decreto ministeriale di ripartizione.

In buona sostanza si è disposto un ampio disegno organico, in cui sono state portate a sintesi le necessità dell'Amministrazione e si è provveduto ad un'equa e proporzionale assegnazione delle risorse umane.

In questo flusso di attività, trovano pertanto piena attuazione, le seguenti procedure:

1) Flessibilità orizzontale, con la quale, dopo oltre 10 anni, si è permesso al

personale già inquadrato nei ruoli di questa Amministrazione, seguendo sempre le necessità evidenziate nel decreto ministeriale relativo alle dotazioni organiche, di esser giuridicamente inquadrato rispetto al profilo nel quale si presta servizio da oltre un triennio.

2) Procedura di mobilità volontaria interna, articolata in diversi momenti e procedure, che permette al personale inquadrato di soddisfare, secondo il già evidenziato criterio della vacanza organica presente nei ruoli dell'Amministrazione, una più coerente allocazione.

Vorrei poi sottolineare il fatto che il riparto tra i vari profili nella procedura concorsuale è stato effettuato in maniera proporzionale rispetto alla vacanza organica di ciascun profilo rispetto alla dotazione organica di diritto prevista dal decreto ministeriale 6 agosto 2015.

Nel dettaglio, tale ultima ripartizione organica prevede 837 posti di funzionario bibliotecario, a differenza da quanto previsto nel 1988 (quando il Dicastero superava abbondantemente le 25 mila unità), allorché erano pari a solo 522 unità. Tale incremento è stato effettuato a conferma della massima attenzione che il Ministero ha voluto dare al comparto delle biblioteche.

Si specifica inoltre che il numero previsto nella dotazione organica di diritto per gli storici dell'arte suddiviso su base regionale è stato effettuato tenendo conto sia dei beni storico-artistici presenti nella Regione sia in funzione dei musei autonomi presenti.

La distribuzione dei 500 posti tra i 9 profili contemplati dalla legge – tutti egualmente in sofferenza e tutti aventi pari dignità – è stata compiuta secondo l'unico criterio possibile: la equa e proporzionale assegnazione di risorse umane a ciascun profilo. Per ciascuno di questi profili è stato così calcolato proporzionalmente il numero di posti in relazione ai 500 da mettere a bando: 90 archeologi su 136 carenze in pianta organica; 130 architetti su 198 carenze; 95 archivisti su 146 carenze; 40 storici dell'arte su 61 carenze; 30 funzionari della promozione e comunicazione su 50; e così via. I posti a concorso per il profilo bibliotecario sono dunque 25 sul totale nazionale di 41 carenze, il solo parametro rilevante ai fini del bando.

Questo criterio – condiviso anche con le organizzazioni sindacali – era l'unica scelta capace di assicurare un'equa ripartizione tra profili. Allontanarsi da tale criterio avrebbe dato adito a infinite discussioni sul perché favorire un profilo rispetto a un altro.

Quanto alla ripartizione geografica dei posti, posso anche concordare con l'irragionevole squilibrio territoriale accumula-

ti negli ultimi trenta anni. Ma, a titolo esemplificativo, vorrei evidenziare che in Calabria sono stati previsti dal decreto ministeriale 13 funzionari storici dell'arte a fronte di 2014 beni storico-artistici presenti sul territorio mentre in Liguria, a fronte di 11.418 beni storico-artistici presenti, sono stati stabiliti 13 posti. Ne discende, pertanto, l'evidente attenzione che è stata posta sulle regioni meridionali e mi sento di rassicurare, in generale, circa l'equa proporzione dei posti previsti rispetto alla vacanza organica.

Vorrei precisare, inoltre, che l'età media dei funzionari di questo dicastero è pari a 57 anni e che gli archivisti hanno l'età media più alta, pari a 58,72, con la conseguenza che le cessazioni interesseranno in maniera più o meno omogenea tutti i profili dei funzionari.

Concludo precisando che per coprire l'ulteriore vacanza organica di questo Ministero è stata attivata una procedura di mobilità, in fase di conclusione, riservata al personale delle ex province e si è proceduto ad opzionare altro personale sul portale mobilità del Dipartimento della Funzione Pubblica.

ALLEGATO 5

5-08966 Simone Valente: Sul concorso per l'assunzione di 500 giovani per la cultura.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Gli Onorevoli Valente ed altri, con riferimento alla procedura per la selezione di 500 giovani laureati da formare per la durata di 12 mesi nelle attività di inventariazione e digitalizzazione del patrimonio culturale italiano presso gli Istituti e i luoghi della cultura statali sul territorio nazionale, avviata in attuazione dell'articolo 2 del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, recante « Misure urgenti per la prosecuzione dell'attività di inventariazione e digitalizzazione del patrimonio culturale italiano e per l'attuazione del progetto "500 giovani per la cultura" », stigmatizzano i ritardi nel pagamento dell'indennità e chiedono quali iniziative si intendano assumere per assicurare il sollecito pagamento e per chiarire le prospettive della formazione svolta.

Ribadisco in primo luogo quanto dichiarato dal Ministro nella risposta all'interrogazione Battelli 4-02955 la norma ricordata ha disegnato un percorso formativo vincolato *ex lege* nel numero di partecipanti e nelle risorse disponibili, per cui l'Amministrazione, al fine di venire incontro alle fondate istanze dei tirocinanti, ha potuto solo agire sull'unica variabile non predeterminata, nella fattispecie l'orario di lavoro complessivo stabilito (50 ore mensili), rendendo tale rapporto quanto più possibile favorevole ai partecipanti al percorso formativo.

Quanto al tema delle ritenute applicate al compenso liquidato, richiamato dagli Onorevoli interroganti, ricordo che normativamente l'indennità di tirocinio, dal punto di vista fiscale, è considerata reddito assimilato a quello del lavoratore dipendente.

Assicuro quindi che non sono effettuate trattenute a titolo contributivo e ribadisco fortemente come, posto l'ammontare complessivo del reddito inferiore agli euro 8.000 annui (considerato scaglione per la NO TAX AREA), l'Amministrazione (come riportato ad ogni incontro con le delegazioni dei 500 giovani) non ha mai applicato alcuna trattenuta a titolo fiscale.

Per completezza aggiungo che l'Amministrazione:

in accordo anche con il competente Ufficio Centrale del Bilancio, ha provveduto ad applicare la trattenuta a titolo di IRAP pari all'8,5 per cento;

ha applicato all'indennità le obbligatorie trattenute previste per la responsabilità civile verso terzi, pari a 44 euro complessivi (3,6 euro al mese) e per l'assicurazione obbligatoria INAIL per gli infortuni sul lavoro, pari ad euro 190 (15,83 euro al mese).

Tengo infine a fornire ulteriori chiarimenti circa il doloroso ritardo subito nella liquidazione della spettanza ai giovani tirocinanti per i mesi di gennaio-aprile. Esprimo vivissimo rincrescimento per questo malfunzionamento, imputabile a incomprensioni comunicative tra questa Amministrazione e il MEF che, anche a seguito della segnalazione della Corte dei Conti, avevano determinato una non corretta imputazione dei costi a causa dell'emissione del pagamento delle indennità in conto competenza.

Come è stato del resto già comunicato alla delegazione dei giovani tirocinanti, si è pertanto sollecitamente modificata la

procedura di liquidazione dell'indennità di formazione gestendo la stessa mediante ordini di accreditamento e pagamento da parte di tutti i Segretariati regionali ed Istituti autonomi interessati al procedimento formativo. Ciò ha comportato una inevitabile interruzione tecnica, dovuta alla necessità di quantificare gli oneri e gestire le criticità associate alla gestione delle spettanze da parte delle strutture periferiche di questa Amministrazione.

In ogni caso, fornisco precise assicurazioni circa il completamento ad oggi di tale procedura e sulla liquidazione delle spettanze arretrate a saldo, in particolare precisando che gli Istituti stanno provvedendo all'emissione delle buste paghe comprensive anche delle spettanze arretrate da liquidare relative alla mensilità di gennaio, febbraio, marzo e aprile.

Infine, circa l'ultimo quesito, posso comunicare che il Ministero ha inteso venire incontro alle istanze dei tirocinanti – stanti i ben noti vincoli in tema di assunzioni nel pubblico impiego – impegnandosi a dare riconoscimento alla loro esperienza nell'ambito del bando di concorso per l'assunzione a tempo indeterminato presso questa Amministrazione di 500 funzionari ai sensi dell'articolo 1, comma 329, della Legge di Stabilità 2016: tale bando infatti offre ai tirocinanti una preferenza, attribuendo loro un punteggio integrativo – da 5 a 10 punti, a giudizio della Commissione valutatrice – per l'accesso ai due profili di funzionario archivistico e di funzionario della promozione, profili che corrispondono ai loro titoli curriculari.

ALLEGATO 6

5-08967 Palmieri: Sulle « Terme del corallo » di Livorno.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Il Complesso monumentale denominato « Acque della Salute, costituito da padiglioni principali, esedra, chiosco ottagonale, edicole, torrione, magazzini, appartamenti e Parco », attualmente di proprietà del comune di Livorno, è stato sottoposto alle disposizioni della legge di tutela una prima volta con decreto ministeriale dell'8 maggio 1969 e, più di recente con provvedimento del 2 dicembre 2015, in ragione delle numerose e raffinate decorazioni in stile *liberty*, della originale ed eclettica architettura inserita in un Parco che ne costituisce una cornice naturale ed elegante. La competente Soprintendenza comunica che effettivamente tale complesso versa in stato di abbandono, con rischio di perdita dei pregevoli decori.

In merito alla possibilità di finanziare la riqualificazione della struttura mediante i fondi del gioco del Lotto, occorre considerare che la consistenza di tali fondi è andata progressivamente diminuendo nel corso del tempo, fino ad arrivare all'attuale disponibilità di euro 46.314.259,73, che comprende l'incremento, pari a 10 milioni di euro, di cui all'articolo 1, comma 351, della legge n. 208/2015 (legge di stabilità 2016).

Vorrei rammentare che i fondi in parola sono assegnati sulla base di apposita programmazione che viene assentita dal Consiglio superiore per i beni culturali e paesaggistici: lo schema di programma annuale viene reso pubblico sulla rete intranet e sul sito *internet* del Ministero

per un periodo di sessanta giorni per eventuali modifiche prima della sua approvazione. È una programmazione destinata a interventi di tutela e di valorizzazione.

Questo Governo ha posto comunque in primo piano l'importanza della conservazione e del restauro del patrimonio culturale del Paese e lo ha dimostrato attraverso gli stanziamenti legati ai « Grandi progetti » di cui al decreto-legge n. 83/2014 per un importo pari a 5 mln per il 2014, 30 mln per il 2015, 50 mln per il 2016, 70 mln per il 2017 e 65 mln a decorrere dal 2018, nonché al « Fondo tutela » di cui alla legge 190/2014 (legge di stabilità 2015) per un importo pari a 100 milioni annui dal 2016 al 2020, nonché alla delibera CIPE 1° maggio 2016 che prevede un importo pari ad un miliardo di euro per il finanziamento del piano turismo e cultura, che stanno consentendo e consentiranno il raggiungimento di grandi obiettivi, nell'ambito della tutela del patrimonio culturale.

Alla luce di tali elementi, sarà pertanto cura dell'Amministrazione valutare con la massima attenzione le proposte che verranno dai competenti uffici territoriali in ordine al possibile utilizzo di risorse provenienti dalle fonti sopra ricordate – cui aggiungere, si auspica, il concorso delle istituzioni locali interessate – per la salvaguardia e la valorizzazione del bene in parola, beninteso nell'ambito di un organico quadro programmatico.

ALLEGATO 7

5-08968 Coscia: Sul « Patto della lettura » tra Ministero dei beni culturali ed emittenti televisive.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Alla luce degli ultimi dati ISTAT che confermano che il nostro Paese è ancora agli ultimi posti in Europa nella diffusione della lettura, nonostante le iniziative assunte in questi anni anche ad opera del Centro per il libro e la lettura, il recentissimo Patto con le reti televisive è nato dall'esigenza di richiamare l'attenzione del pubblico italiano sul libro e sulla lettura in tutto il territorio nazionale e a tutti i livelli socio-culturali, poiché la televisione resta senza alcun dubbio ancora oggi il mezzo di comunicazione più utilizzato e diffuso in Italia e di conseguenza il più utile per evidenziare il valore sociale della lettura e la consapevolezza che leggere è una ricchezza collettiva e non può che portare beneficio a tutti.

Se la televisione rappresenta lo strumento fondamentale per la sensibilizzazione di un pubblico vasto e differenziato, il Patto stesso costituisce, in sé, uno strumento di persuasione e pressione, questa volta nei confronti delle reti televisive, sulla necessità e l'importanza di una maggiore pubblicizzazione del libro attraverso i canali e le trasmissioni prodotte.

Per la prima volta nella storia della televisione le principali emittenti del Paese, e non solo il Servizio Pubblico, assumono pubblicamente l'impegno di promuovere la lettura, riconoscendone l'importanza strategica per la crescita culturale e sociale.

Il Patto nazionale rappresenta nel suo insieme una grande iniziativa di comunicazione finalizzata alla valorizzazione del leggere e che si declina con modalità differenti a seconda degli obiettivi intermedi e dei *target* di riferimento. Questa

azione di comunicazione presuppone una cabina di regia istituzionale, affidata al Centro per il libro e la lettura di questo Ministero, al fine di rafforzare l'immagine e il ruolo sociale del libro e della lettura attraverso iniziative differenti, ma coordinate e rivolte in primo luogo ai lettori deboli e ai non-lettori.

Le emittenti televisive non saranno soltanto delle straordinarie casse di risonanza per promuovere iniziative di promozione della lettura oggi poco valorizzate e misconosciute, ma soprattutto diventeranno interlocutori di un dialogo diretto e continuato tra il settore della promozione della lettura, il mondo editoriale e i palinsesti televisivi in un rapporto di comunicazione costante che abbia come punto focale il libro e la lettura.

A tal fine questo Ministero, per il tramite del Centro per il libro e la lettura, intende non solo favorire la pubblicizzazione di specifiche iniziative già avviate (come le campagne nazionali del « Maggio dei libri » e « Libriamoci »), ma anche definire nuovi percorsi di collaborazione con le emittenti, valutando insieme a loro la creazione di un gruppo di lavoro permanente misto che assicuri, oltre al collegamento con i programmi esistenti, nuove azioni da promuovere, interventi di comunicazione da effettuare, *target* specifici da raggiungere, allo scopo di potenziare occasioni di promozione della lettura e dei libri all'interno di ogni genere di programma e non esclusivamente, come finora avviene, negli specifici contenitori culturali. Lo stesso gruppo di lavoro potrebbe avere anche il compito di monitorare le attività svolte e da svolgere.

Con la Rai la collaborazione è già operativa e ha prodotto i primi risultati in occasione della presentazione del recentissimo « Progetto 0-6 » – dedicato a promuovere la lettura ad alta voce sin dalla prima infanzia – che il MiBACT ha avviato insieme con i Dicasteri dell'Istru-

zione e della Salute: due *spot* creati per sostenere l'iniziativa sono già in programmazione sugli schermi in questi giorni mentre i canali *web* diffondono notizie e sollecitazioni sul tema dell'importanza della lettura per lo sviluppo cognitivo sin dai primi mesi di vita.

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|----|
| 5-08972 De Rosa: Chiarimenti sulla spesa finanziaria per la variante del progetto di ammodernamento della strada provinciale 46 « Rho Monza » | 86 |
| ALLEGATO (<i>Testo della risposta</i>) | 87 |

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del vicepresidente Tino IANNUZZI. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Umberto DEL BASSO DE CARO.

La seduta comincia alle 14.35.

5-08972 De Rosa: Chiarimenti sulla spesa finanziaria per la variante del progetto di ammodernamento della strada provinciale 46 « Rho Monza ».

Tino IANNUZZI *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

Massimo Felice DE ROSA (M5S) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Umberto DEL BASSO DE CARO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato*).

Massimo Felice DE ROSA (M5S) replicando, ringrazia il sottosegretario per la risposta, che ha reso finalmente disponibili cifre e dati relativi alla infrastruttura in titolo. Preannuncia quindi la presentazione di un elenco di interventi alternativi alle previste opere di mitigazione, a suo avviso individuate senza gli opportuni approfondimenti e senza tener conto della necessità di riqualificare i territori interessati.

Tino IANNUZZI *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 14.40.

ALLEGATO

5-08972 De Rosa: Chiarimenti sulla spesa finanziaria per la variante del progetto di ammodernamento della strada provinciale 46 « Rho Monza ».

TESTO DELLA RISPOSTA

La riqualifica con caratteristiche autostradali della strada provinciale 46 Rho-Monza è stata aggiudicata attraverso una procedura di appalto integrato il cui oggetto includeva, oltre ai lavori di realizzazione, la redazione del progetto esecutivo da parte dell'offerente, a partire da un progetto preliminare posto a base gara.

Nel bando era precisato che il progetto esecutivo redatto dall'aggiudicatario provvisorio sarebbe stato sottoposto all'*iter* di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) e alla Conferenza dei Servizi (CdS); eventuali modifiche al progetto prescritte in sede di VIA o di CdS sarebbero state recepite dallo stesso aggiudicatario prima dell'aggiudicazione definitiva. È il caso, ad esempio, del viadotto di scavalco della strada statale 35 Milano-Meda previsto inizialmente con una soluzione caratterizzata da una struttura ad arco su unica campata, per il quale il decreto di compatibilità ambientale ha prescritto invece l'adozione di una soluzione diversa e meno costosa.

Inoltre, il CIPE, in applicazione dell'articolo 18, comma 3, del decreto legge n. 69/2013 (decreto del fare) ha determinato un finanziamento aggiuntivo pari a 55 milioni di euro, per la modifica dell'attraversamento della linea ferroviaria Milano-Saronno dal tracciato su viadotto (originariamente previsto nel progetto a base gara) a una soluzione interrata.

Tale somma contribuisce alla copertura dei maggiori costi dell'intervento con riferimento, oltre che alla sola componente « lavori » oggetto dell'appalto, anche alle somme da corrispondere per la risoluzione delle interferenze, per gli espropri, per le spese tecniche, e così via (c.d. somme a disposizione dell'Amministrazione).

Occorre, tuttavia, precisare che il progetto di appalto nel suo complesso, oltre che per la cosiddetta « variante CIPE », è stato modificato per il recepimento delle prescrizioni espresse dal decreto interministeriale di compatibilità ambientale e dalla CdS; tali modifiche hanno interessato, come detto, il ponte di scavalco della SS 35, ma anche molti altri aspetti del progetto (opere d'arte, misure di mitigazione ambientale, ecc.).

Per tale motivo la Concessionaria Seravalle – di concerto con il Provveditorato alle opere pubbliche Lombardia-Emilia Romagna, quale stazione aggiudicatrice, prima di sottoporre al MIT concedente il progetto esecutivo finale per la sua approvazione definitiva – ha effettuato una puntuale analisi del computo metrico estimativo redatto sul progetto esecutivo, emendato per tenere conto di tutte le prescrizioni, giungendo a una nuova valorizzazione dell'appalto, incrementato di circa 40 milioni di euro, con un corrispondente aumento dell'investimento di 55 mln.

In sintesi, il costo globale della sola opera ponte di scavalco della SS 35 a Paderno Dugnano previsto nel progetto a base di gara era pari a 18,50 milioni di euro, mentre il costo dello stesso ponte indicato nel progetto esecutivo di contratto è pari a 16 milioni.

Il relativo risparmio non ha portato ad alcun avanzo rispetto alle somme approvate dal Concedente, in quanto utilizzato per compensare gli aumenti di costo della variante di interrimento sotto la ferrovia Milano-Saronno, stimati con esattezza nel progetto esecutivo.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

COMITATO RISTRETTO:

Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica C. 2305 Decaro e abb. 89

INTERROGAZIONI:

5-05993 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-07873 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-08415 Fabbri: Disagi conseguenti alla consegna della posta a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna.

5-08434 Arlotti: Disagi conseguenti alla consegna della corrispondenza a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna 90

ALLEGATO 1 (Testo della risposta) 95

5-06015 Ribaudò: Modalità di reclutamento del personale da parte di Poste italiane SpA e possibili conseguenze sullo svolgimento del servizio postale 91

ALLEGATO 2 (Testo della risposta) 98

5-06269 Malisani: Inottemperanza, da parte di Poste italiane, dell'impegno ad un confronto con gli enti locali prima della chiusura di numerosi uffici postali nella regione Friuli Venezia-Giulia 91

ALLEGATO 3 (Testo della risposta) 101

5-06288 Crivellari: Conseguenze sull'efficacia del servizio postale derivanti dalle scelte occupazionali di Poste italiane, con particolare riguardo alla regione Veneto 92

ALLEGATO 4 (Testo della risposta) 103

5-08474 Garofalo: Disagi per l'utenza messinese conseguenti alla riorganizzazione del servizio postale 93

ALLEGATO 5 (Testo della risposta) 104

AVVERTENZA 94

COMITATO RISTRETTO

Giovedì 23 giugno 2016.

Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica.

C. 2305 Decaro e abb.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14 alle 14.20.

INTERROGAZIONI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del vicepresidente Vincenzo GAROFALO. — Interviene il sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico Antonello Giacomelli.

La seduta comincia alle 14.30.

Vincenzo GAROFALO, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, che la

pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Così rimane stabilito.

5-05993 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-07873 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-08415 Fabbri: Disagi conseguenti alla consegna della posta a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna.

5-08434 Arlotti: Disagi conseguenti alla consegna della corrispondenza a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna.

Vincenzo GAROFALO, *presidente*, avverte che le interrogazioni in titolo, vertendo sulla medesima materia, saranno svolte congiuntamente.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI risponde alle interrogazioni in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Tiziano ARLOTTI (PD), replicando, osserva che l'impatto derivante dalla riorganizzazione del servizio postale è assai pesante, investendo complessivamente 5.200 comuni e un'utenza pari a circa 15 milioni di cittadini. Fa presente che nella sola provincia di Rimini sono stati coinvolti dalla riorganizzazione ben 14 comuni sui 26 presenti nel territorio e che quintali di posta risultano bloccati negli uffici, non essendo stata prevista contestualmente una riorganizzazione del personale. Ritiene che la consegna della corrispondenza a giorni alterni metta a rischio il concetto stesso di servizio universale e ritiene positivo, al riguardo, che il TAR del Lazio abbia rinviato tale questione alla Corte di giustizia europea. Giudica inoltre assai gravi gli effetti della riorganizzazione relativamente alla con-

segna di prodotti editoriali, perché una consegna differita dei quotidiani o dei periodici rischia di vanificarne l'utilità per il lettore, con gravi conseguenze sul settore editoriale nel suo complesso, già oggetto di una pesante crisi. Giudica importante l'attivazione del tavolo di confronto con le regioni con l'obiettivo di limitare l'impatto della suddetta riorganizzazione, che non giudica di ottimizzazione del sistema, bensì di mera riduzione del servizio.

Marilena FABBRI (PD), replicando, si dichiara solo parzialmente soddisfatta della risposta resa dal sottosegretario. Nel ritenere positiva l'apertura di un tavolo tecnico presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri per valutare gli effetti della riorganizzazione del servizio postale sul recapito dei prodotti editoriali, sottolinea con forza che nelle regioni in cui da tempo è stata avviata la sperimentazione, e segnatamente in Emilia Romagna, i disagi cui faceva riferimento ipoteticamente il rappresentante del Governo sono già del tutto evidenti, come dimostrano i 50 quintali di posta giacente nei magazzini postali delle sole province di Parma e Piacenza. Osserva che la corrispondenza cartacea che viene recapitata non sempre ha ad oggetto materiale pubblicitario o corrispondenza privata, peraltro anch'essa importante, ma documentazione fiscale o legata a pagamenti da effettuare con precise scadenze, che vengono quindi puntualmente disattese dall'utenza con conseguenze a proprio carico. Ricorda che la società Poste italiane riceve un contributo dallo Stato legato al servizio universale e sottolinea che questo dovrebbe indurre la società ad adempiere al proprio ruolo di gestore di tale servizio in modo efficace e corrispondente ai parametri indicati nel contratto. In ultimo, rileva una certa confusione nelle procedure di gestione del personale, che vedono l'utilizzo di agenzie interinali ovvero numerose assunzioni a tempo determinato e sottolinea, al riguardo, i diversi comportamenti tenuti dalle diverse regioni rispetto alle procedure di stabi-

lizzazione. Auspica pertanto che la sempre più diffusa precarietà del personale di Poste sia legata alla sola fase di riorganizzazione del servizio piuttosto che ad una scelta di fondo sulla gestione delle risorse umane e che il processo di riorganizzazione venga riconsiderato alla luce delle forti difficoltà emerse nei vari territori.

5-06015 Ribaudò: Modalità di reclutamento del personale da parte di Poste italiane SpA e possibili conseguenze sullo svolgimento del servizio postale.

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

Francesco RIBAUDO (PD), replicando, ringrazia il rappresentante del Governo per la risposta resa, della quale si dichiara parzialmente soddisfatto. Rileva, infatti, che Poste italiane, anche se recentemente interessata da un progetto di parziale privatizzazione, è una società il cui capitale è prevalentemente pubblico e la cui *governance* è pubblica. Osserva che questa società, come anche altre società che hanno attraversato le medesime fasi e risultano pertanto nella stessa situazione giuridica, ossia che registrano una prevalenza di capitale pubblico e che storicamente sono state di proprietà dello Stato, procedono alle assunzioni di personale senza attivare alcuna procedura concorsuale, agendo pertanto con una libertà assoluta nelle procedure di selezione, che spesso escludono cittadini, che hanno presentato domanda di assunzione e che sono in possesso dei prescritti requisiti, anche dalla sola possibilità di un colloquio. Ritiene che il profondo cambiamento sociale ed economico che il Governo in carica intende attuare debba passare anche attraverso una maggiore trasparenza nelle procedure di selezione delle aziende tradizionalmente di proprietà dello Stato, come Poste italiane, Ferrovie dello Stato o Enel, affinché non si ripetano gli scandali relativi alle as-

sunzioni verificatisi in passato e si pervenga a criteri di equità e trasparenza che costituiscono elementi cardine dell'azione politica del Governo. Giudica inaccettabile quindi che si ripropongano le usuali modalità di assunzione del personale, basate sulla totale discrezionalità dell'azienda e auspica che l'atto di sindacato ispettivo a propria firma possa indurre il Governo ad una riflessione più generale riguardo alla necessità di offrire pari opportunità a tutti, scardinando il sistema finora utilizzato e restituendo trasparenza e regolarità a procedure che espongono il Paese ad un giudizio collettivo assai negativo.

5-06269 Malisani: Inottemperanza, da parte di Poste italiane, dell'impegno ad un confronto con gli enti locali prima della chiusura di numerosi uffici postali nella regione Friuli Venezia-Giulia.

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

Osserva inoltre che, riguardo alla difficile questione della consegna dei prodotti editoriali, la garanzia della consegna quotidiana può essere assicurata solo a fronte del reperimento di adeguate risorse, dal momento che gli editori non sono attualmente disponibili, anche per la pesante crisi in cui versa il settore, a pagare a Poste italiane il corrispettivo per tale servizio.

Riguardo alla fase di confronto svoltasi tra la società Poste italiane e le regioni e gli enti locali interessati, fa presente che non tutte le regioni hanno adeguatamente sfruttato questo momento di confronto, non proponendo alla società alcuna alternativa efficace rispetto alla riorganizzazione del servizio postale proposta nel loro territorio. Ritiene infatti fondamentale che le regioni, in forza della conoscenza più approfondita dei bisogni dei loro territori, possano delineare strategie di intervento

efficaci, che contemperino le esigenze della società con le legittime richieste dei cittadini e giudica opportuno che queste si facciano parte attiva nel confronto anche per pervenire a risultati di maggiore qualità ed efficienza. A tale riguardo ritiene che i singoli parlamentari possano rivestire un ruolo assai importante, sollecitando, nei territori di appartenenza, i presidenti delle regioni ad intervenire con proposte puntuali che saranno, anche per obbligo contrattuale, attentamente esaminate dalla società concessionaria del servizio postale.

Gianna MALISANI (PD), replicando, nel ringraziare il sottosegretario per l'articolata e puntuale risposta, di cui si ritiene parzialmente soddisfatta, osserva che il tema oggetto dell'interrogazione è all'attenzione dei parlamentari e del Governo già da molto tempo e dà atto che alcuni importanti passi sono stati compiuti. Fa presente che la presidente della regione Friuli Venezia Giulia ha inviato una lettera con una proposta di riorganizzazione del servizio postale nel territorio della regione, che auspica possa essere tenuta in considerazione, ed eventualmente anche integrata nel caso non risultasse sufficientemente puntuale. Osserva che attualmente sono all'esame del Parlamento una serie di proposte normative volte a tutelare i territori maggiormente disagiati nel Paese, e cita ad esempio la proposta di legge sul consumo del suolo ovvero quella che reca misure di sostegno ai piccoli comuni, e sottolinea l'esigenza di riequilibrare la situazione in cui versano i molti comuni disagiati del territorio nazionale. Riguardo alla propria regione, fa presente che la Carnia, ossia la zona montana del Friuli Venezia-Giulia, si sta progressivamente spopolando e risulta ormai prevalentemente abitata da una popolazione anziana, per la quale la corrispondenza cartacea diventa un elemento di grandissima rilevanza e connessione con il resto del Paese. Osserva che il progressivo abbandono del servizio a domicilio rende tali zone ancora più isolate e ritiene che una

azione politica adeguata debba tener conto delle realtà territoriali che soffrono un maggiore disagio, attuando misure di riequilibrio efficaci e tempestive. Ritiene che la politica debba ormai inevitabilmente tener conto del fattore età della popolazione italiana e pertanto, pur apprezzando i numerosi sforzi fatti dalla società Poste italiane per pervenire a forme di gestione del servizio postale attraverso modalità telematiche, rileva che questo non costituisce una valida alternativa per la fascia di cittadini sopra richiamata. Giudica pertanto indispensabile che il contratto di servizio con Poste italiane tenga conto della marginalità dei territori, in parallelo con i grandi sforzi che il Parlamento sta facendo in altri settori per il recupero e la valorizzazione di tali territori e auspica pertanto una maggiore attenzione del Governo al riguardo.

5-06288 Crivellari: Conseguenze sull'efficacia del servizio postale derivanti dalle scelte occupazionali di Poste italiane, con particolare riguardo alla regione Veneto.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 4*).

Diego CRIVELLARI (PD), replicando, si dichiara soddisfatto. Ribadisce comunque il proprio impegno a monitorare la questione delle assunzioni e delle conversioni da *part-time* a full-time con specifico riferimento alla situazione territoriale del Veneto. Richiama altresì più in generale le problematiche, già segnalate anche nelle precedenti interrogazioni, derivanti dal piano di riorganizzazione degli uffici postali adottato da Poste Italiane. Condivide il rilievo, anche di carattere propositivo, che può assumere il ruolo delle regioni, osservando che probabilmente finora tale ruolo non è stato svolto dalla regione Veneto con la necessaria efficacia. Evidenzia in ogni caso che le scelte organizzative e gestionali di Poste Italiane creano par-

icolari difficoltà in aree che sono di per se stesse in condizioni di svantaggio, quali i piccoli comuni, le aree rurali, le aree montane. Sono parimenti motivate, a suo giudizio, le osservazioni che altri colleghi interroganti hanno avanzato in merito alla consegna della posta a giorni alterni, che anche nella regione Veneto sta creando pesanti disagi. Auspica pertanto che, sia a livello centrale, con l'azione del Ministero, sia a livello di interlocuzione e di proposta delle regioni e degli enti locali, siano assunte misure efficaci a superare le difficoltà da più parti evidenziate.

5-08474 Garofalo: Disagi per l'utenza messinese conseguenti alla riorganizzazione del servizio postale.

Il sottosegretario Antonello GIACOMELLI risponde alle interrogazioni in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 5*). Nel richiamare le considerazioni già svolte nelle precedenti risposte, riconosce peraltro che l'interrogazione in esame fa riferimento ad una ben individuata area territoriale in cui si sono registrati, come indicato nell'interrogazione stessa, disagi particolarmente pesanti. In proposito, a integrazione di quanto già indicato, dichiara la propria disponibilità ad attivare presso il Ministero uno specifico tavolo di confronto con la regione siciliana, con gli enti locali interessati e con Poste. Sottolinea peraltro che l'efficacia di tale tavolo è subordinata alla capacità della regione stessa e degli enti locali di elaborare proposte e di assumere iniziative che favoriscano il superamento delle situazioni di criticità che sono state segnalate.

Vincenzo GAROFALO, *presidente*, replicando, esprime il proprio apprezzamento per la disponibilità del sottosegretario ad affrontare i problemi di specifiche aree territoriali, auspicando che i tavoli di confronto che saranno istituiti presso il Ministero abbiano carattere regionale. Osserva d'altra parte che le interrogazioni svolte nella seduta odierna, oltre che la propria, attestano in modo

indiscutibile un disagio ampiamente diffuso che deriva dalle misure di riorganizzazione adottate da Poste Italiane Spa. Rileva in proposito che Poste ha consolidato nel tempo una credibilità derivante dal livello dei servizi che è stata in grado di offrire sul territorio. A suo avviso gli interventi di riorganizzazione stanno compromettendo questo patrimonio di credibilità, dal momento che comportano un arretramento nel livello dei servizi rispetto alle legittime aspettative degli utenti. Segnala in particolare i gravi disagi che derivano dalla consegna in ritardo o addirittura dalla mancata consegna di comunicazioni rilevanti e delicate per i destinatari. Concorda sul fatto che probabilmente regioni ed enti locali abbiano sottovalutato la possibilità di un confronto, anche propositivo, con Poste Italiane. Per questo ritiene utile che questa possibilità sia di nuovo prevista con cadenze regolari. In ogni caso rileva che, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa e gestionale, l'obiettivo di mantenere adeguati livelli di servizio dovrebbe assumere rilevanza non minore di quello di ridurre i costi, tanto più che per ambiti di servizio importanti è stato mantenuto il monopolio di Poste o comunque sussistono bassi livelli di concorrenzialità. Al contrario si verifica che anche servizi che non sono a basso costo, come è il caso dell'invio delle raccomandate, vengono forniti in modo del tutto inadeguato. In conclusione auspica che il tavolo di confronto al quale il rappresentante del Governo ha fatto riferimento possa essere avviato in modo tempestivo, in modo da evitare che si trascini ancora per lungo tempo la situazione di forte disagio e di malessere dell'utenza. Infine esprime la propria preoccupazione per le scelte adottate da Poste per quanto riguarda le assunzioni e la gestione del personale, ritenendo fondate le osservazioni svolte dal collega Ribaud. Osserva infatti che è assolutamente discutibile l'opportunità di preferire contratti *part-time* rispetto a contratti *full-time*, sia per le ricadute negative che tale scelta comporta sulla qualità dei servizi, sia per il

fatto che si generano nei soggetti interessati dai contratti *part-time* aspettative che poi rimangono deluse.

Vincenzo GAROFALO, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 15.40.

AVVERTENZA

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

INTERROGAZIONI

5-06473 Mura: Ipotesi di chiusura di uffici postali e di ridimensionamento del servizio offerto da Poste italiane in Sardegna.

ALLEGATO 1

5-05993 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-07873 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni.

5-08415 Fabbri: Disagi conseguenti alla consegna della posta a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna.

5-08434 Arlotti: Disagi conseguenti alla consegna della corrispondenza a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna.

TESTO DELLA RISPOSTA

Si risponde congiuntamente agli atti in esame, trattando gli stessi analogo argomento.

In via preliminare si fa presente che il settore postale, a livello nazionale e comunitario, è stato interessato negli ultimi anni da profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto normativo, ed in particolare il passaggio delle funzioni di regolamentazione e di vigilanza dal Ministero dello sviluppo economico all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) per effetto del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Spetta all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera *c*) e lettera *e*) del decreto legislativo n. 261 del 1999, rispettivamente la « adozione di provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale universale » e lo « svolgimento, anche attraverso soggetti terzi, dell'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale ».

L'Autorità inoltre, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza, svolge un'attività di valutazione del piano di razionalizzazione della gestione degli uffici postali, al

fine di verificarne la conformità ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale.

Su tale aspetto, si evidenzia che l'Agcom con delibera 342/14/CONS, ha introdotto specifiche garanzie a tutela degli utenti, in particolare per coloro che si avvalgono degli uffici postali ubicati in comunità montane e nelle isole minori.

Il Contratto di programma, inoltre, consente a Poste Italiane, previo accordo con le autorità locali, di garantire una presenza più articolata nelle aree territoriali disagiate.

Il Ministero è in più occasioni intervenuto, pur avendo perso, come detto in premessa, le proprie finzioni di regolamentazione e di vigilanza, affinché ogni intervento di Poste Italiane fosse preceduto da una fase di effettivo confronto con le regioni e gli enti locali. Tale attività del Ministero ha dato luogo ad una effettiva modifica del piano di Poste italiane che si è basata su accordi realizzati nei diversi territori con i rappresentanti degli enti locali e delle regioni così come in più occasioni riconosciuto e apprezzato da questi ultimi.

Il Ministero si è inoltre attivato nella fase di definizione del nuovo contratto di

programma, nell'ottica di evitare ove possibile l'attuazione del piano di rimodulazione e razionalizzazione degli sportelli, ed ha concluso una fase di negoziazione con Poste Italiane che ha dato luogo ad una rilevante modifica del contratto stesso, nel quale si è scelto, con reciproco scambio di consenso sul testo finale, di ribaltare la prospettiva sinora tenuta assumendo una vera e propria linea di « politica industriale ».

La nuova impostazione si basa, infatti, sull'assunto che la capillarità della presenza di Poste non debba essere considerata più un peso o un onere bensì un *asset* strategico, un valore: dunque ogni chiusura, per quanto giustificata e dentro le regole del servizio universale, impoverirebbe un *asset* della società. In particolare, all'articolo 5 comma 5 del Contratto di Programma, Poste Italiane – anche tenuto conto del perseguimento di obiettivi di coesione sociale ed economica – si è impegnata a ricercare e valutare prioritariamente ogni possibilità di potenziamento complessivo dei servizi, anche attraverso accordi con le regioni e gli enti locali; dando seguito all'indicazione del Ministero secondo cui che l'ipotesi di intervento in riduzione debba essere confinata come *estrema ratio* dopo aver considerato possibilità alternative.

Poste Italiane, nella logica del potenziamento e di una maggiore efficienza dei servizi, dovrà valutare il rapporto costiricavi non sulla base del singolo ufficio postale ma in un ambito territoriale più ampio fino anche, ad esempio, a coprire una scala regionale.

La società Poste Italiane dovrà valutare, prioritariamente alla decisione di rimodulazione e razionalizzazione, iniziative proposte da enti e istituzioni territoriali in grado di aumentare la redditività della rete degli uffici postali in un ambito territoriale. Tali proposte dovranno pervenire, a regime, entro il 30 settembre di ogni anno. La Società è tenuta a trasmettere il suddetto Piano all'Autorità entro il 1° luglio 2016.

Al fine di seguire direttamente il nuovo processo di interazione tra gli enti locali e

Poste Italiane, il Ministero ha inviato, all'inizio del mese di marzo, una lettera a tutti i Presidenti delle Regioni italiane, cui è demandato il compito di promuovere le suddette iniziative, invitando ad attivarsi, con sollecitudine, affinché siano tutelati i diritti dei cittadini soprattutto nelle zone maggiormente svantaggiate.

Per quanto concerne gli effetti che, pur in presenza dei suddetti correttivi, il piano di razionalizzazione potrà avere sulle modalità di recapito sulle spedizioni postali di quotidiani e periodici settimanali ai lettori abbonati, va tenuto conto di quanto previsto dalla delibera Agcom n. 395/15/CONS e da un conseguente contenzioso tuttora in corso.

In particolare, in base all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo n. 261 del 1999, la suddetta Delibera dell'AGCom ha autorizzato Poste Italiane S.p.A., in qualità di fornitore del Servizio Universale postale, all'attuazione di un modello di recapito a giorni alterni degli invii postali rientranti nel servizio universale, da applicarsi in maniera graduale nell'arco del triennio 2015-2017. Sono previste, nello specifico, tre Fasi di implementazione, da avviarsi rispettivamente: *a)* non prima di ottobre 2015, *b)* ad aprile 2016 e *c)* a febbraio 2017. È pertanto attualmente in corso lo svolgimento della seconda fase.

Tuttavia, la Delibera AGCom è stata impugnata con ricorso al TAR del Lazio che, con propria ordinanza (n. 4882/2016) ha disposto il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Nel contempo, il Governo italiano, per affrontare le problematiche del settore dell'editoria, derivanti dalle modalità di recapito a giorni alterni, ha avviato un Tavolo di confronto presso il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio, con Poste Italiane e con i diversi rappresentanti istituzionali coinvolti, ai fini della negoziazione di un accordo generale per la previsione di un servizio integrativo nelle aree a giorni alterni.

Sempre nell'ottica di far fronte alle problematiche espresse dal settore dell'editoria, nella legge di stabilità 2016 si è

previsto che quota parte (da individuare) delle maggiori entrate derivanti dalle procedure di gara per l'assegnazione dei diritti d'uso delle frequenze in banda 3.6-18 GHz, sono destinate a promuovere la digitalizzazione dei contenuti editoriali e incentivare, per gli anni 2016 e 2017, nelle zone di consegna dei prodotti postali a giorni alterni, abbonamenti ai quotidiani in forma digitale.

In ogni caso, l'AGCOM ha assicurato che, nell'ambito della propria attività di vigilanza, curerà il monitoraggio degli eventuali effetti del modello di recapito a giorni alterni sulla qualità del servizio universale e, ove nelle località riportate negli atti in esame, si riscontrino disagi o disservizi qualitativamente non in linea con gli standard previsti provvederà ad adottare i dovuti interventi.

ALLEGATO 2

5-06015 Ribaudò: Modalità di reclutamento del personale da parte di Poste italiane SpA e possibili conseguenze sullo svolgimento del servizio postale.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Con riferimento all'atto in esame concernente il reclutamento dei dipendenti di Poste Italiane S.p.A., si evidenzia che tale argomento non rientra nelle specifiche competenze del Ministero dello sviluppo economico che sono riferibili al contratto di programma che regola i rapporti tra lo Stato e Poste Italiane S.p.A. per la fornitura del servizio postale universale.

In via preliminare si fa inoltre presente che il settore postale, a livello nazionale e comunitario, è stato interessato negli ultimi anni da profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto normativo, ed in particolare il passaggio delle funzioni di regolamentazione e di vigilanza dal Ministero dello sviluppo economico all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) per effetto del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Spetta all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera *c*) e lettera *e*) del decreto legislativo n. 261 del 1999, rispettivamente la « adozione di provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale universale » e lo « svolgimento, anche attraverso soggetti terzi, dell'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale ».

L'Autorità inoltre, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza, svolge un'attività di valutazione del piano di razionalizzazione della gestione degli uffici postali, al fine di verificarne la conformità ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale.

Su tale aspetto, si evidenzia che l'Agcom con delibera 342/14/CONS, ha introdotto specifiche garanzie a tutela degli utenti, in particolare per coloro che si avvalgono degli uffici postali ubicati in comunità montane e nelle isole minori.

Il Ministero in relazione al piano di razionalizzazione della gestione degli uffici postali è in più occasioni intervenuto, pur avendo perso, come detto, le proprie funzioni di regolamentazione e di vigilanza, affinché ogni intervento di Poste Italiane fosse preceduto da una fase di effettivo confronto con le regioni e gli enti locali. Tale attività del Ministero ha dato luogo ad una effettiva modifica del piano di Poste italiane che si è basata su accordi realizzati nei diversi territori con i rappresentanti degli enti locali e delle regioni così come in più occasioni riconosciuto e apprezzato da questi ultimi.

Il Ministero si è inoltre attivato nella fase di definizione del nuovo contratto di programma, nell'ottica di evitare ove possibile l'attuazione del piano di rimodulazione e razionalizzazione degli sportelli, ed ha concluso una fase di negoziazione con Poste Italiane che ha dato luogo ad una rilevante modifica del contratto stesso, nel quale si è scelto, con reciproco scambio di consenso sul testo finale, di ribaltare la prospettiva sinora tenuta assumendo una vera e propria linea di « politica industriale ».

Al fine di seguire direttamente il nuovo processo di interazione tra gli enti locali e Poste Italiane, il Ministero ha inviato, all'inizio del mese di marzo, una lettera a tutti i Presidenti delle Regioni italiane, cui

è demandato il compito di promuovere le suddette iniziative, invitando ad attivarsi, con sollecitudine, affinché siano tutelati i diritti dei cittadini soprattutto nelle zone maggiormente svantaggiate.

Con riferimento allo specifico atto in esame, come detto in premessa, si rappresenta che la materia relativa al reclutamento dei dipendenti di Poste Italiane esula dalle competenze del Ministero dello sviluppo economico che, comunque, ha richiesto alla società elementi informativi al riguardo.

L'azienda ha rappresentato che il ricorso al contratto a tempo determinato nei settori del recapito e della logistica, oltre a consentire la gestione dei picchi di attività, è funzionale a garantire la corretta operatività della produzione, permettendo di intervenire tempestivamente al modificarsi delle esigenze produttive/territoriali.

L'utilizzo di tale istituto, a decorrere dal 2006, è avvenuto nel rispetto della disciplina prevista dall'articolo 2, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 368/01 che, nell'introdurre una causale a favore delle imprese concessionarie di servizi nel settore postale, ha statuito che sono consentite le assunzioni con contratto a termine « nella percentuale non superiore al 15 per cento dell'organico aziendale, riferito al primo gennaio dell'anno cui le assunzioni si riferiscono ».

La stessa Società ha evidenziato, altresì, di aver sempre rispettato la percentuale del 15 per cento prevista dalla norma sottolineando che per gli anni 2006, 2007 e 2008, nei Bilanci di Poste Italiane S.p.A. è riportato un dato aggregato che riguarda sia i contratti a tempo determinato stipulati ai sensi dell'articolo 2, comma 1-bis, del citato decreto legislativo, sia quelli stipulati con diverse altre causali.

Per gli anni dal 2009 ad oggi, alla luce dell'intervenuta norma del c.d. Collegato Lavoro (legge 183/2010), nei Bilanci aziendali è stata data una evidenza più dettagliata dei contratti a tempo determinato e, dunque, è presente in modo più puntuale e specifico anche il riferimento al numero

dei contratti a termine stipulati ai sensi dell'articolo 2, comma 1-bis, del decreto legislativo n. 368 del 2001.

Poste Italiane ha rappresentato inoltre, che i dati riferiti a tali anni, risultano mediamente pari al 50 per cento del complessivo *plafond* potenziale che si sarebbe potuto utilizzare. In particolare, si passa dal 60 per cento nel 2009 al 38 per cento nel 2012 fino a raggiungere addirittura l'11 per cento nel 2014 (per l'anno 2009: 12.808 contratti a fronte di un tetto percentuale pari a 22.595; per l'anno 2012: 8.433 a fronte di un tetto percentuale pari a 21.663; per l'anno 2014: 2.391 contratti a fronte di un tetto percentuale pari a 21.513 unità).

L'Azienda ha, peraltro, evidenziato che a partire dall'anno 2006, al fine di contenere i fenomeni di contenzioso e di consolidare la posizione dei lavoratori riammessi in servizio in esecuzione di sentenze non ancora passate in giudicato, ha provveduto a stabilizzare circa 30.000 risorse, previ Accordi Sindacali intervenuti negli anni 2006, 2008, 2010, 2012, 2013. Ulteriori 950 risorse circa, non destinatarie di precedenti analoghe intese, hanno consolidato il proprio rapporto di lavoro con Poste Italiane, a seguito degli accordi sottoscritti con le OO.SS. il 30 luglio 2015.

Con specifico riferimento agli altri aspetti di interesse dell'Interrogante Poste Italiane ha comunicato che le ricerche e selezioni del personale nel Gruppo Poste Italiane sono condotte sulla base di regole precise, disciplinate da una apposita procedura aziendale redatta ai sensi del decreto legislativo n. 231 del 2001 che definisce differenti modalità operative a seconda dei profili ricercati.

Ciò che nell'atto in esame viene definito « avviso pubblico » è in realtà la semplice pubblicazione di annunci di ricerca di personale attraverso lo spazio « lavora con noi » del sito www.poste.it. Si tratta della modalità comune di *recruiting*, ordinariamente utilizzata da tutte le aziende attraverso la quale ogni candidato, se in possesso dei requisiti espressamente indicati nell'annuncio, può candidarsi a garanzia di equità e trasparenza del processo.

Il Gruppo Poste Italiane ha, inoltre, precisato di aver attivato, durante tutto l'anno 2015, in via residuale, solamente 8 contratti di somministrazione che si sono resi necessari per la veloce sostituzione di altrettanti lavoratori temporanei che si erano dimessi, privilegiando ordinariamente l'utilizzo dei contratti a tempo determinato e indeterminato, e attivando rapporti di lavoro con il lavoratore e non con le agenzie interinali.

La società al riguardo ha inoltre specificato che, ad eccezione dei contratti a tempo determinato attivati nei confronti del personale da adibire ad attività di recapito e smistamento della corrispondenza, cui si ricorre al solo fine di garantire le operatività anche nei momenti di picco o di ferie del personale stabile, si prevede che gli altri contratti a tempo determinato, stipulati nel corso dell'anno 2015 saranno consolidati in contratti a tempo indeterminato a tutele crescenti, a condizione che risultino accertati positivi livelli sul fronte delle prestazioni rese dalle risorse coinvolte.

Come già accennato il canale di *recruiting* utilizzato dalla società è costituito dal « canale web » di Poste Italiane, al quale

tutti possono accedere per inserire il proprio CV nella apposita sezione « lavora con noi » del sito istituzionale.

L'Azienda, sulla base dei fabbisogni esistenti e dei CV presenti nella propria banca dati, contatta di volta in volta i candidati in possesso dei requisiti previsti e attiva il conseguente processo di selezione nel rispetto di quanto indicato nella specifica procedura aziendale di « Reclutamento e selezione del personale per assunzioni a tempo indeterminato e determinato » redatta ai sensi del decreto legislativo n. 231/01.

Solo in via residuale, in caso di fabbisogni numericamente consistenti e assenza all'interno della banca dati aziendale di profili coerenti con le esigenze, si fa ricorso ad aziende specializzate che supportano Poste Italiane esclusivamente nella prima fase di ricerca e verifica della rispondenza dei candidati ai criteri definiti dall'Azienda.

Poste Italiane ha evidenziato, infine, che a valle di questa prima fase di *screening*, segue, in ogni caso, una selezione operata, in un'ottica di trasparenza ed equità, secondo i criteri adottati dal Gruppo stesso.

ALLEGATO 3

5-06269 Malisani: Inottemperanza, da parte di Poste italiane, dell'impegno ad un confronto con gli enti locali prima della chiusura di numerosi uffici postali nella regione Friuli Venezia-Giulia.**TESTO DELLA RISPOSTA**

In via preliminare si fa presente che il settore postale, a livello nazionale e comunitario, è stato interessato negli ultimi anni da profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto normativo, ed in particolare il passaggio delle funzioni di regolamentazione e di vigilanza dal Ministero dello sviluppo economico all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) per effetto del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Si sono, inoltre, verificati notevoli mutamenti concernenti la concorrenza e l'evoluzione delle esigenze dell'utenza verso una significativa differenziazione dell'offerta dei servizi.

Le chiusure e le rimodulazioni orarie, comunicate preventivamente all'Agcom, sono previste dal Piano di rimodulazione degli orari degli uffici postali nel periodo estivo, redatto da Poste Italiane in conformità ai criteri di cui al decreto del 22 giugno 2007, come integrato dalla delibera Agcom 293113/CONS del 16 aprile 2013.

Inoltre il Contratto di programma vigente tra il Ministero e Poste Italiane prescrive all'articolo 2, comma 6, che quest'ultima trasmetta all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom), con cadenza annuale, l'elenco degli uffici postali e delle strutture di recapito che non garantiscono condizioni di equilibrio economico e, contestualmente, il piano di intervento per la progressiva razionalizzazione della loro gestione.

L'Autorità, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza, svolge un'attività di valutazione del piano di razionalizzazione

della gestione degli uffici postali, al fine di verificarne la conformità ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale.

Su tale aspetto, si evidenzia che l'Agcom con delibera 342/14/CONS, ha introdotto specifiche garanzie a tutela degli utenti, in particolare per coloro che si avvalgono degli uffici postali ubicati in comunità montane e nelle isole minori.

Il Contratto di programma, inoltre, consente a Poste Italiane, previo accordo con le autorità locali, di garantire una presenza più articolata nelle aree territoriali disagiate.

Il Ministero è in più occasioni intervenuto, pur avendo perso, come detto in premessa, le proprie funzioni di regolamentazione e di vigilanza, affinché ogni intervento di Poste Italiane fosse preceduto da una fase di effettivo confronto con le regioni e gli enti locali. Tale attività del Ministero ha dato luogo ad una effettiva modifica del piano di Poste italiane che si è basata su accordi realizzati nei diversi territori con i rappresentanti degli enti locali e delle regioni così come in più occasioni riconosciuto e apprezzato da questi ultimi.

Il Ministero si è inoltre attivato nella fase di definizione del nuovo contratto di programma, nell'ottica di evitare ove possibile l'attuazione del piano di rimodulazione e razionalizzazione degli sportelli, ed ha concluso una fase di negoziazione con Poste Italiane che ha dato luogo ad una rilevante modifica del contratto stesso, nel quale si è scelto, con reciproco scambio di consenso sul testo finale, di ribaltare la

prospettiva sinora tenuta assumendo una vera e propria linea di « politica industriale ».

La nuova impostazione si basa, infatti, sull'assunto che la capillarità della presenza di Poste non debba essere considerata più un peso o un onere bensì un *asset* strategico, un valore: dunque ogni chiusura, per quanto giustificata e dentro le regole del servizio universale, impoverirebbe un *asset* della società. In particolare, all'articolo 5 comma 5 del Contratto di Programma, Poste Italiane – anche tenuto conto del perseguimento di obiettivi di coesione sociale ed economica – si è impegnata a ricercare e valutare prioritariamente ogni possibilità di potenziamento complessivo dei servizi, anche attraverso accordi con le regioni e gli enti locali; dando seguito all'indicazione del Ministero secondo cui che l'ipotesi di intervento in riduzione debba essere confinata come *estrema ratio* dopo aver considerato possibilità alternative.

Poste Italiane, nella logica del potenziamento e di una maggiore efficienza dei servizi, dovrà valutare il rapporto costiricavi non sulla base del singolo ufficio postale ma in un ambito territoriale più ampio fino anche, ad esempio, a coprire una scala regionale.

La società Poste Italiane dovrà valutare, prioritariamente alla decisione di rimodu-

lazione e razionalizzazione, iniziative proposte da enti e istituzioni territoriali in grado di aumentare la redditività della rete degli uffici postali in un ambito territoriale. Tali proposte dovranno pervenire, a regime, entro il 30 settembre di ogni anno. La Società è tenuta a trasmettere il suddetto Piano all'Autorità entro il 1° luglio 2016.

Al fine di seguire direttamente il nuovo processo di interazione tra gli enti locali e Poste Italiane, il Ministero ha inviato, all'inizio del mese di marzo, una lettera a tutti i Presidenti delle Regioni italiane, cui è demandato il compito di promuovere le suddette iniziative, invitando ad attivarsi, con sollecitudine, affinché siano tutelati i diritti dei cittadini soprattutto nelle zone maggiormente svantaggiate.

Per completezza di informazione si rappresenta che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ha, altresì, assicurato che proseguirà nell'attività di vigilanza provvedendo a verificare la legittimità, sotto il profilo della coerenza con la normativa vigente, delle chiusure o delle rimodulazioni orarie degli uffici postali contenute nel piano comunicato da Poste Italiane S.p.A., compresi gli eventuali interventi sulle sedi a cui si riferisce la presente interrogazione.

ALLEGATO 4

5-06288 Crivellari: Conseguenze sull'efficacia del servizio postale derivanti dalle scelte occupazionali di Poste italiane, con particolare riguardo alla regione Veneto.

TESTO DELLA RISPOSTA

Premetto che le relazioni industriali e la materia della gestione del personale di Poste Italiane spa, esulano dalle specifiche competenze del Ministero dello Sviluppo Economico, che in ogni caso per poter rispondere all'atto in esame ha provveduto ad acquisire elementi informativi direttamente dalla società, che al riguardo ha rappresentato quanto segue.

L'Accordo del 12 Giugno 2015, avente ad oggetto le dinamiche occupazionali della Funzione aziendale Mercato Privati, ha previsto, tra l'altro, la conversione di 480 contratti da part time a full time, al fine di supportare l'evoluzione di un modello di servizio relazionale maggiormente rispondente alle esigenze della clientela e orientato a potenziare la capacità commerciale dell'Azienda e favorire, al contempo, l'inclusione sociale ed il miglioramento della qualità dell'occupazione delle proprie maestranze.

La Società, al riguardo, ha precisato che tali conversioni sono state individuate e ripartite territorialmente in relazione agli uffici postali che presentavano tempi di attesa superiori alla media nazionale ed

in funzione del numero dei contratti part time attivi nell'ambito delle singole filiali.

In particolare, per la Regione Veneto, di interesse dell'On.le Interrogante, l'Accordo ha previsto 31 conversioni che hanno permesso di dimezzare, tra giugno e ottobre 2015, i tempi di attesa presso gli uffici postali, passando da una media di circa 10 minuti a poco più di 5 minuti, valore che si confronta con gli oltre 8 minuti della media nazionale registrata durante il mese di ottobre.

Poste Italiane ha evidenziato inoltre che la procedura di conversione ha risentito dello scarso numero di adesioni alla richiesta e che, in particolare nella Regione Veneto, risultano declinate oltre 40 richieste di conversione, prevalentemente concentrate nelle Filiali di Venezia, Padova, Treviso e Vicenza. Poiché all'interno delle citate Filiali non erano presenti altri operatori con contratto part time interessati a convertire il proprio rapporto di lavoro in full time, l'Azienda ha provveduto a concentrare in tali Filiali il maggior numero di assunzioni, pari a circa 40 unità, attingendo dal mercato esterno.

ALLEGATO 5

5-08474 Garofalo: Disagi per l'utenza messinese conseguenti alla riorganizzazione del servizio postale.**TESTO DELLA RISPOSTA**

In via preliminare si fa presente che il settore postale, a livello nazionale e comunitario, è stato interessato negli ultimi anni da profondi cambiamenti che hanno riguardato il contesto normativo, ed in particolare il passaggio delle funzioni di regolamentazione e di vigilanza dal Ministero dello sviluppo economico all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Agcom) per effetto del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito nella legge 22 dicembre 2011, n. 214.

Si sono, inoltre, verificati notevoli mutamenti concernenti la concorrenza e l'evoluzione delle esigenze dell'utenza verso una significativa differenziazione dell'offerta dei servizi.

Spetta all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, lettera c) e lettera e) del decreto legislativo n. 261 del 1999, rispettivamente la « adozione di provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale universale » e lo « svolgimento, anche attraverso soggetti terzi, dell'attività di monitoraggio, controllo e verifica del rispetto di standard di qualità del servizio postale universale ».

L'Autorità inoltre, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza, svolge un'attività di valutazione del piano di razionalizzazione della gestione degli uffici postali, al fine di verificarne la conformità ai criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale.

Su tale aspetto, si evidenzia che l'Agcom con delibera 342/14/CONS, ha introdotto specifiche garanzie a tutela degli utenti, in particolare per coloro che si

avvalgono degli uffici postali ubicati in comunità montane e nelle isole minori.

Il Ministero in relazione al piano di razionalizzazione della gestione degli uffici postali è in più occasioni intervenuto, pur avendo perso, come detto, le proprie funzioni di regolamentazione e di vigilanza, affinché ogni intervento di Poste Italiane fosse preceduto da una fase di effettivo confronto con le regioni e gli enti locali. Tale attività del Ministero ha dato luogo ad una effettiva modifica del piano di Poste italiane che si è basata su accordi realizzati nei diversi territori con i rappresentanti degli enti locali e delle regioni così come in più occasioni riconosciuto e apprezzato da questi ultimi.

Il Ministero si è inoltre attivato nella fase di definizione del nuovo contratto di programma, nell'ottica di evitare ove possibile l'attuazione del piano di rimodulazione e razionalizzazione degli sportelli, ed ha concluso una fase di negoziazione con Poste Italiane che ha dato luogo ad una rilevante modifica del contratto stesso, nel quale si è scelto, con reciproco scambio di consenso sul testo finale, di ribaltare la prospettiva sinora tenuta assumendo una vera e propria linea di « politica industriale ».

La nuova impostazione si basa, infatti, sull'assunto che la capillarità della presenza di Poste non debba essere considerata più un peso o un onere bensì un asset strategico, un valore: dunque ogni chiusura, per quanto giustificata e dentro le regole del servizio universale, impoverirebbe un asset della società. In particolare, all'articolo 5 comma 5 del Contratto di Programma, Poste Italiane – anche tenuto

conto del perseguimento di obiettivi di coesione sociale ed economica – si è impegnata a ricercare e valutare prioritariamente ogni possibilità di potenziamento complessivo dei servizi, anche attraverso accordi con le regioni e gli enti locali; dando seguito all'indicazione del Ministero secondo cui che l'ipotesi di intervento in riduzione debba essere confinata come estrema ratio dopo aver considerato possibilità alternative.

Poste Italiane, nella logica del potenziamento e di una maggiore efficienza dei servizi, dovrà valutare il rapporto costi-ricavi non sulla base del singolo ufficio postale ma in un ambito territoriale più ampio fino anche, ad esempio, a coprire una scala regionale.

La società Poste Italiane dovrà valutare, prioritariamente alla decisione di rimodulazione e razionalizzazione, iniziative proposte da enti e istituzioni territoriali in grado di aumentare la redditività della rete degli uffici postali in un ambito territoriale. Tali proposte dovranno pervenire, a regime, entro il 30 settembre di

ogni anno. La Società è tenuta a trasmettere il suddetto Piano all'Autorità entro il 1° luglio 2016.

Al fine di seguire direttamente il nuovo processo di interazione tra gli enti locali e Poste Italiane, il Ministero ha inviato, all'inizio del mese di marzo, una lettera a tutti i Presidenti delle Regioni italiane, cui è demandato il compito di promuovere le suddette iniziative, invitando ad attivarsi, con sollecitudine, affinché siano tutelati i diritti dei cittadini soprattutto nelle zone maggiormente svantaggiate.

Per completezza di informazione si rappresenta che l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ha, altresì, assicurato che proseguirà nell'attività di vigilanza provvedendo a verificare la legittimità, sotto il profilo della coerenza con la normativa vigente, delle chiusure o delle rimodulazioni orarie degli uffici postali contenute nel piano comunicato da Poste Italiane S.p.A., compresi gli eventuali interventi sulle sedi a cui si riferisce la presente interrogazione.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

| | |
|--|-----|
| Indagine conoscitiva su « Industria 4.0 »: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali (<i>Seguito esame del documento conclusivo</i>) | 106 |
|--|-----|

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|--|-----|
| Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici. Nuovo testo unificato C. 65 e abbinate (Parere alle Commissioni riunite V e VIII) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 109 |
| ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere</i>) | 110 |
| ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>) | 111 |

INDAGINE CONOSCITIVA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.10.

Indagine conoscitiva su « Industria 4.0 »: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali.

(Seguito esame del documento conclusivo).

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Lorenzo BASSO (PD) osserva che il documento in esame contiene una sintesi

delle numerose audizioni effettuate organizzata in un contesto sistemico e non secondo un criterio compilativo. Il documento propone anche i contributi chiesti a soggetti istituzionali, quali al capitolo II, i dati di contesto economico forniti dall'Istat. Sottolinea che il I capitolo da conto delle audizioni e delle missioni svolte. Il capitolo II contiene i dati di contesto economico internazionale e nazionale appositamente elaborati dall'Istat e integrati con quelli forniti dal Servizio Studi della Camera. Il capitolo III intende offrire una sintesi sistemica del concetto di Industria 4.0. Osserva al riguardo che il termine « industria » appare limitativo in quanto associato alla fabbrica taylorista, mentre il nuovo paradigma industriale ed economico supera la produzione di massa industriale novecentesca. Il documento dà conto altresì delle nuove tecnologie abilitanti evidenziate nel corso delle audizioni e presenta un *focus* sui settori dell'auto-

motive, dell'edilizia e del medicale. Sono quindi presentati i nuovi modelli di *business*, le strategie di mercato rese possibili dalle TIC, la *sharing economy* e la *circular economy*. Il documento contiene inoltre un'analisi dei progetti internazionali ed europei approfonditi dal Servizio Biblioteca che rappresentano un contributo importante che può essere di grande utilità per il Governo: dai programmi avviati nei 14 Paesi si possono ricavare indicazioni per le scelte cui l'Italia potrà orientarsi. Sono quindi illustrati gli indirizzi adottati dall'Unione europea e il contesto normativo italiano. L'ultimo capitolo presenta la via italiana alla quarta rivoluzione industriale e la proposta della Commissione – che auspica possa essere sviluppata nel dibattito in corso – che è stata articolata su cinque pilastri:

- 1) creare una *governance* per il sistema Paese;
- 2) realizzare le infrastrutture abilitanti;
- 3) formazione per le competenze digitali;
- 4) ricerca sul territorio e centri di ricerca internazionali;
- 5) *open innovation* e *standard* aperti.

Evidenzia in particolare la necessità di trovare una cabina di regia che metta a sistema tutti gli elementi fondamentali per la via italiana all'industria 4.0. Richiama quindi il ruolo essenziale della pubblica amministrazione nel fornire non solo risposte efficienti alle imprese, ma anche la più grande mole di dati del nostro Paese che, se messi a disposizione, possono essere non solo motivo di trasparenza, ma anche elementi utili per analisi sociali e di mercato. Riguardo alle competenze digitali, sottolinea che l'audizione del Ministro Giannini ha fornito molti elementi utili, mentre con riferimento alla ricerca si sono

individuati due filoni: rafforzamento della ricerca diffusa all'interno delle università e concentrazione di risorse in alcuni grandi centri di eccellenza che possono competere a livello internazionale. Osserva infine che il sistema italiano, per la sua caratteristica di piccola e media imprenditorialità, dovrà essere orientato a standard aperti e non a piattaforme chiuse che andrebbero a vantaggio delle grandi e grandissime aziende capofiliera. Il documento si chiude con una serie di raccomandazioni al Governo che possono essere sintetizzate con interventi di abbattimento delle barriere esistenti di livello sia normativo sia economico. Ritiene utile concludere il documento con considerazioni politiche volte a prefigurare il tessuto economico italiano dei prossimi vent'anni. Ha ritenuto non scrivere queste conclusioni perché ritiene possano scaturire dall'esame del documento. Auspica che da questa iniziativa il Governo possa essere indirizzato a intraprendere anche in Italia il programma Industria 4.0 che il Ministro Carlo Calenda ha annunciato presenterà in autunno per inserirlo nella legge di stabilità 2016.

Adriana GALGANO (SCpI), nell'esprimere un giudizio favorevole sul prezioso lavoro svolto dal relatore, rimette alla sua valutazione la possibilità di integrare i cinque pilastri illustrati nella via italiana alla quarta rivoluzione industriale, prevedendo anche un'analisi della domanda di innovazione. Osserva che in molte audizioni svolte è stato evidenziato che nelle imprese italiane non vi è sufficiente. Ciò potrà consentire di dare un'indicazione specifica al Governo riguardo alle misure da inserire nella prossima legge di stabilità.

Condivide infine l'approccio *bottom up* proposto per l'introduzione del modello Industria 4.0, ma segnala come in Italia non vi sia un'industria del *software* e ritiene necessaria una riflessione se convenga investire su tale settore. Si riserva, in ogni caso, di approfondire le ulteriori questioni affrontate nella proposta di documento.

Marco DA VILLA (M5S) preannuncia che il suo gruppo sta elaborando un contributo che auspica possa essere condiviso nella redazione finale del documento. In particolare, sottolinea il tema della formazione delle competenze digitali al fine di prevedere strumenti di protezione sociale per i lavoratori che verranno espulsi dal mondo del lavoro a seguito dei processi di digitalizzazione della manifattura. Ritiene inoltre opportuno individuare sia specifiche modalità di reinserimento nel mondo del lavoro per i soggetti che presentano maggiori difficoltà di riqualificazione. A suo giudizio risulta assai rilevante dare luogo a una filiera virtuosa tra le imprese coinvolgendo tutta la filiera produttiva e complessivamente il sistema Paese, senza lasciare indietro determinati ambiti territoriali o produttivi.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, sottolinea che i dati di una recente ricerca del Politecnico di Milano sulla Industria 4.0 dimostrano che solo i due terzi della forza lavoro è in grado di riqualificarsi, mentre un terzo non può essere ricollocata nei processi della fabbrica digitale. La medesima ricerca ha invece evidenziato che il dieci per cento delle nuove professionalità richieste non è disponibile nel nostro Paese e quindi occorre un processo assai complesso di valutazione degli interventi sul piano della formazione e della creazione di nuove competenze.

Un altro aspetto che ritiene sottolineare nasce dalla riflessione che una fabbrica interconnessa prevede necessariamente una forte interconnessione con le imprese della filiera (fornitori e subfornitori) che diventano meno autonome dalla fabbrica madre. Ciò pone immediatamente il problema di chi sta fuori della filiera. Ciò avrà un impatto inevitabile su tutta la catena del valore. Sottolinea infine che il nuovo modello può consentire un recupero di produttività fino al 50 per cento che renderà non più conveniente la delocalizzazione delle produzioni aprendo lo scenario (già presente in Paesi quali la Germania) del fenomeno del *reshoring*.

Chiara SCUVERA (PD) ringrazia il collega Basso per lo straordinario lavoro svolto che può rappresentare una proposta di lungo periodo sul tema di una nuova visione della politica industriale che da troppi anni manca nel Paese. Questa indagine conoscitiva può essere l'occasione di promuovere un grande progetto per il Paese in tema di innovazione industriale, di formazione delle competenze, degli investimenti nella ricerca. Il depauperamento attuale del sistema di ricerca e sviluppo che ha incentivato l'espatrio di giovani ricercatori potrà essere recuperato solo con investimenti importanti nella promozione del lavoro di ricerca.

Nel riservarsi di intervenire nelle prossime sedute, ritiene che bisognerà iscrivere la strategia di industria 4.0 in un contesto più ampio. Significativo il modello della Svezia descritto nel documento in esame è basato su un'agenda strategica dell'innovazione nella produzione con un'analisi di impatto sull'ambiente del lavoro. Sarà necessario costruire la *governance* in base ad un modello diffuso che coinvolga i protagonisti dei nuovi processi con un sistema di alleanze con le forze sociali, le categorie produttive e le università.

Lara RICCIATTI (SI-SEL) ringrazia il collega Basso per il lavoro di sintesi di un'indagine impegnativa e consistente. Ritiene che la vera sfida sia rappresentata dal fatto che Industria 4.0 non sia il frutto di una regolamentazione imposta dall'alto, ma di un cambiamento culturale profondo nel modo di costruire un'impresa innovativa. Ritiene opportuno approfondire la realtà del settore manifatturiero italiano, analizzando i dati delle ricadute occupazionali della digitalizzazione di un sistema industriale composto al 95 per cento da piccole imprese, in sostanza da botteghe di famiglia con al massimo cinque dipendenti.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, sottolinea che il secondo capitolo del documento reca una analisi dei dati relative al sistema manifatturiero italiano a suo giudizio molto illuminante. Nessun altro chiedendo

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

La seduta termina alle 14.50.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 14.50.

Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici.

Nuovo testo unificato C. 65 e abbinate.

(Parere alle Commissioni riunite V e VIII).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 22 giugno 2016.

Andrea MARTELLA (PD), *relatore*, illustra una proposta di parere favorevole sul provvedimento in esame (*vedi allegato 1*).

Andrea VALLASCAS (M5S), nel manifestare un orientamento favorevole alla proposta di parere in esame, chiede al relatore di voler precisare che per albergo diffuso si intende una struttura ricettiva a gestione unitaria caratterizzata dalla centralizzazione in un unico edificio dei servizi comuni e dalla dislocazione delle unità abitative in edifici separati situati nel borgo;

Andrea MARTELLA (PD), *relatore*, ritiene di accogliere il suggerimento del collega Vallascas nelle premesse della proposta di parere.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore come riformulato (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 14.50.

ALLEGATO 1

Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici (Ulteriore nuovo testo unificato C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni).**PROPOSTA DI PARERE**

La X Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, l'ulteriore nuovo testo delle proposte di legge C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni, recante misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici;

apprezzate le finalità del provvedimento volto a promuovere e sostenere lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti e garantire l'equilibrio demografico del Paese, favorendo la residenza in questi comuni, tutelando e valorizzando il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico dei medesimi enti territoriali;

sottolineato che l'articolo 3 dispone l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di un Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2017 e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023, destinato al finanziamento di investimenti diretti alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali, alla mitigazione del rischio idrogeologico, alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana dei centri

storici, alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici, nonché alla promozione dello sviluppo economico e sociale e all'insediamento di nuove attività produttive;

apprezzato che, ai fini dell'accesso ai finanziamenti del medesimo Fondo, l'articolo 3, comma 4, indica tra i criteri di selezione dei progetti da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico, nonché la realizzazione di impianti di produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili;

rilevato positivamente che l'articolo 4 interviene in materia di recupero e riqualificazione dei centri storici e di promozione di alberghi diffusi quali strutture ricettive ricavate dal recupero e dal restauro conservativo degli immobili inutilizzati e in stato di degrado, con ufficio di ricevimento e stanze riservate all'ospitalità in uno o più edifici all'interno del borgo o del centro storico;

osservato che l'articolo 6 prevede la realizzazione di circuiti e itinerari turistico-culturali al fine di potenziare l'offerta turistica nel rispetto dei principi della sostenibilità,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici (Ulteriore nuovo testo unificato C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni).**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La X Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, l'ulteriore nuovo testo delle proposte di legge C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni, recante misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici;

appreziate le finalità del provvedimento volto a promuovere e sostenere lo sviluppo economico, sociale, ambientale e culturale dei comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti e garantire l'equilibrio demografico del Paese, favorendo la residenza in questi comuni, tutelando e valorizzando il patrimonio naturale, rurale, storico-culturale e architettonico dei medesimi enti territoriali;

sottolineato che l'articolo 3 dispone l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di un Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni, con una dotazione di 10 milioni di euro per il 2017 e di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2023, destinato al finanziamento di investimenti diretti alla tutela dell'ambiente e dei beni culturali, alla mitigazione del rischio idrogeologico, alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana dei centri storici, alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici, nonché alla promozione dello svi-

luppo economico e sociale e all'insediamento di nuove attività produttive;

apprezzato che, ai fini dell'accesso ai finanziamenti del medesimo Fondo, l'articolo 3, comma 4, indica tra i criteri di selezione dei progetti da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri la riqualificazione e l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico, nonché la realizzazione di impianti di produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili;

rilevato positivamente che l'articolo 4 interviene in materia di recupero e riqualificazione dei centri storici e di promozione di alberghi diffusi quali strutture ricettive ricavate dal recupero e dal restauro conservativo degli immobili inutilizzati e in stato di degrado, con ufficio di ricevimento e stanze riservate all'ospitalità in uno o più edifici all'interno del borgo o del centro storico; precisato che per albergo diffuso si intende una struttura ricettiva a gestione unitaria caratterizzata dalla centralizzazione in un unico edificio dei servizi comuni e dalla dislocazione delle unità abitative in edifici separati situati nel borgo;

osservato che l'articolo 6 prevede la realizzazione di circuiti e itinerari turistico-culturali al fine di potenziare l'offerta turistica nel rispetto dei principi della sostenibilità,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 112 |
| AUDIZIONI INFORMALI: | |
| Audizioni di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sull'andamento dell'utilizzo a livello territoriale degli ammortizzatori sociali, con particolare riferimento a quelli in deroga alla normativa vigente | 112 |
| Audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni n. 7-00952 Arlotti, n. 7-00995 Simonetti e n. 7-00998 Ciprini, in materia di iniziative per la modifica della disciplina della NASpI al fine di rafforzare la tutela dei lavoratori stagionali | 112 |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 23 giugno 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.45 alle 13.55.

AUDIZIONI INFORMALI

Giovedì 23 giugno 2016.

Audizioni di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sull'andamento dell'utilizzo a livello territoriale degli ammortizzatori

sociali, con particolare riferimento a quelli in deroga alla normativa vigente.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.05 alle 14.40.

Audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni n. 7-00952 Arlotti, n. 7-00995 Simonetti e n. 7-00998 Ciprini, in materia di iniziative per la modifica della disciplina della NASpI al fine di rafforzare la tutela dei lavoratori stagionali.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.40 alle 15.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

| | |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 113 |
| INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA: | |
| 5-08970 Grillo: Importo della spesa relativa ai trattamenti con i farmaci Sovaldi e Sovaldi-Harvoni | 113 |
| ALLEGATO 1 (Testo della risposta) | 115 |
| 5-08971 Amato: Revisione delle linee guida adottate dal Ministero della salute | 114 |
| ALLEGATO 2 (Testo della risposta) | 117 |
| 5-08969 Nizzi: Iniziative per evitare l'immissione sul mercato di bollini farmaceutici difettosi | 114 |
| ALLEGATO 3 (Testo della risposta) | 119 |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 23 giugno 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 10.05 alle 10.15.

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della vicepresidente Daniela SBROLLINI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute, Vito De Filippo.

La seduta comincia alle 10.40.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 135-ter, comma 5, del regolamento, la pubblicità delle sedute per lo svolgimento delle interrogazioni a risposta immediata è assicurata anche tramite la trasmissione attraverso

l'impianto televisivo a circuito chiuso. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito.

5-08970 Grillo: Importo della spesa relativa ai trattamenti con i farmaci Sovaldi e Sovaldi-Harvoni.

Giulia GRILLO (M5S) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Vito DE FILIPPO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 1*).

Giulia GRILLO (M5S), replicando, ringrazia il sottosegretario De Filippo per i dati forniti, che a suo avviso confermano i timori avanzati nei mesi scorsi dal Movimento 5 Stelle circa i costi da sostenere per i farmaci che curano l'epatite e dimostrerebbero come il direttore dell'Aifa abbia fornito, nel corso di una trasmissione televisiva, una cifra pari a meno della metà del costo realmente sostenuto per ciascun paziente. Sottolineando che la

procedura adottata per la fissazione del prezzo di tali farmaci mostra così tutti i suoi limiti, anche a causa del meccanismo «a scaglioni di prezzo», auspica che quanto meno nei prossimi mesi si possa utilizzare il vecchio contratto, usufruendo degli sconti previsti.

Osserva che il tema oggetto dell'interrogazione evidenzia i limiti dell'operato degli attuali vertici dell'Aifa, ricordando in proposito anche l'incremento di oltre tre miliardi della spesa farmaceutica, le criticità connesse alle sentenze della magistratura amministrativa sul rimborso del prezzo dei farmaci e la Determina sull'equivalenza terapeutica fra medicinali contenenti differenti principi attivi, ritirata a pochi mesi dalla sua adozione.

Richiamando la risoluzione recentemente approvata dalla Commissione Affari sociali, invita il Governo ad agire con determinazione nel senso di dare attuazione a quest'ultima, garantendo che, nel futuro, non si ricorra ad accordi con clausole di riservatezza per l'acquisto di medicinali, ad eccezione di casi straordinari, e che gli accordi con clausole di riservatezza siano sottoposti alla vigilanza dell'Autorità nazionale anticorruzione e, per quanto di competenza, al controllo della Corte dei conti.

5-08971 Amato: Revisione delle linee guida adottate dal Ministero della salute.

Maria AMATO (PD) illustra l'interrogazione in titolo.

Il sottosegretario Vito DE FILIPPO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 2*).

Maria AMATO (PD), replicando, rileva che la risposta appare lontana dalla realtà delle pratiche radiologiche effettuate nel Paese, ricordando che il recente decreto ministeriale sull'appropriatezza ha di fatto sancito che i medici radiologi non svolgono una funzione di filtro sull'opportunità di

eseguire gli esami. Nel ricordare le gravi carenze di personale, in particolare nelle regioni in piano di rientro dal disavanzo della spesa sanitaria, invita a riconoscere l'autonomia di esecuzione dei tecnici radiologi in relazione agli esami meno complessi, tenendo conto anche della crescita professionale e delle innovazioni sul piano formativo verificatesi negli ultimi decenni. In conclusione, segnala l'opportunità di un intervento normativo sulla teleradiologia.

5-08969 Nizzi: Iniziative per evitare l'immissione sul mercato di bolini farmaceutici difettosi.

Paolo RUSSO (FI-PdL) illustra l'interrogazione in titolo, di cui è cofirmatario.

Il sottosegretario Vito DE FILIPPO risponde all'interrogazione in titolo nei termini riportati in allegato (*vedi allegato 3*).

Paolo RUSSO (FI-PdL), replicando, segnala che, al di là delle scelte terminologiche, il Governo ha confermato i problemi sollevati dall'atto di sindacato ispettivo in oggetto. Invita pertanto ad indagare le cause della notevole inefficienza delle procure adottate dal Poligrafico dello Stato, ricordando che, secondo i dati forniti dalla Guardia di Finanza nell'ultimo anno, sono quasi decuplicati i casi di furto di medicinali, negli ospedali e nelle farmacie, anche in ragione della sostanziale impunità connessa alla bollinatura difettosa di molti prodotti farmaceutici.

Dichiarandosi pertanto insoddisfatto della risposta, preannuncia che presenterà successivi atti di sindacato ispettivo per verificare l'efficacia delle innovazioni adottate nello scorso aprile, al fine di prevenire i gravi danni che vengano ora arrecati alla filiera del farmaco.

Daniela SBROLLINI, *presidente*, dichiara concluso lo svolgimento delle interrogazioni all'ordine del giorno.

La seduta termina alle 11.15.

ALLEGATO 1

5-08970 Grillo: Importo della spesa relativa ai trattamenti con i farmaci Sovaldi e Sovaldi-Harvoni.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Acquisita la documentazione da parte dell'Aifa, preciso che: La spesa farmaceutica a carico del Servizio Sanitario Nazionale relativa ai medicinali inseriti nel fondo per i farmaci innovativi, previsto ai sensi dell'articolo 1, comma 593, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è risultata nel 2015 pari a 1.732 milioni di euro.

Questa spesa è stata sostenuta per l'acquisto, da parte delle farmacie ospedaliere, di tutti i medicinali per il trattamento dell'epatite C, a cui si aggiunge anche il Kalydeco, un medicinale per la cura della fibrosi cistica.

Tuttavia solo una quota parte delle confezioni acquistate dalle strutture sanitarie pubbliche sono state poi dispensate, entro il 31 dicembre 2015, per avviare al trattamento 31.068 pazienti (l'altra quota parte è data dalle confezioni giacenti nei magazzini), che in parte hanno completato il trattamento anche successivamente a tale data.

Il valore economico della spesa sostenuta per le confezioni dispensate ai pazienti nel 2015, comunicato dalle Regioni a fronte dell'erogazione in distribuzione diretta, è stato di 1.558 milioni di euro.

Parallelamente, le restituzioni operate dalle aziende farmaceutiche (quasi esclusivamente la ditta Gilead) in attuazione degli accordi negoziali sottoscritti con l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), hanno generato una riduzione della spesa per un importo complessivo di 572 milioni di euro.

Tale importo, calcolato per periodo di competenza, è relativo sia alle economie generate dal progressivo raggiungimento degli scaglioni di sconto dell'accordo prez-

zo-volume con la ditta Gilead per i prodotti Sovaldi (principio attivo sofosbuvir) e Harvoni (p.a. sofosbuvir+ledipasvir), sia alla restituzione del valore delle confezioni gratuite per il trattamento oltre la 12-esima settimana.

In sintesi, data una spesa netta erogata di 986 milioni di euro, la spesa media è stata pari a circa 31.700 euro.

Ovviamente questa spesa media è ben superiore ai 15.000 euro attesi dall'accordo circa Sovaldi/Harvoni per il trattamento di 50.000 pazienti, essenzialmente per tre motivi:

1) non sono stati raggiunti in meno di 18 mesi (ossia al 31 dicembre 2015) i 50.000 pazienti e, sebbene siano stati avviati al trattamento oltre 30.000 pazienti, il maggior abbattimento in termini di costi medi si potrà ottenere con i successivi 20.000 pazienti;

2) Sovaldi/Harvoni (non sono gli unici medicinali disponibili nel trattamento dell'epatite C, con un unico schema di trattamento) anche se si fosse verificata questa condizione, la spesa sarebbe stata comunque superiore ai 15.000 euro (20.000/22.000 euro Sovaldi/Harvoni), proprio a causa del mancato raggiungimento dei 50.000 pazienti trattati;

3) il trattamento dell'epatite C prevede schemi terapeutici che associano il medicinale Sovaldi (sofosbuvir) con altri antivirali, come Daklinza (daclatasvir) e Olysio (simeprevir). Questi schemi terapeutici hanno un costo medio pari quasi al doppio di quello a base di Sovaldi. Al fine di verificare in dettaglio il contributo al

costo medio complessivo di 31.700 euro per paziente nel 2015, derivante dalla variabile frequenza dei diversi schemi terapeutici del trattamento dell'epatite C con i farmaci innovativi, si osserva quanto segue.

È opportuno precisare che l'impatto economico risultante dal monitoraggio tradizionale della spesa farmaceutica appare marginalmente differente rispetto a quello stimato sulla base dei dati dei registri.

Ci sono diverse giustificazioni di tale differenza: in primo luogo quella relativa all'esclusione della spesa del Kalydeco, che non è stato considerato ai fini della presente analisi, a cui si potrebbero aggiungere gli effetti economici di possibili differimenti nel tempo dell'inserimento dei dati di trattamento da parte dei medici/prescrittori, nonché dei farmacisti, così come il possibile riconoscimento da parte di alcune aziende farmaceutiche di sconti commerciali ulteriori rispetto a quelli fissati nell'ambito dell'accordo sottoscritto con AIFA (sconto praticato da Abbvie).

Ad ogni modo, è stata effettuata un'estrazione puntuale del numero dei trattamenti per schema terapeutico nel corso del 2015, associato al numero delle confezioni dispensate.

Successivamente sono state valorizzate le confezioni in base ai prezzi SSN, al lordo IVA, vigenti nel 2015 (comprehensive delle eventuali variazioni avute in corso d'anno per alcuni medicinali); infine, i valori di fatturato SSN sono stati scontati degli importi restituiti, ad esempio per effetto degli sconti convenuti.

È stato calcolato il fatturato complessivo al lordo delle restituzioni di 1,6 miliardi di euro, per 31.068 trattamenti, suddivisi in funzione dei diversi schemi di trattamento.

Sovaldi/Harvoni, compresi i trattamenti in combinazione con Daklinza e Olysio, sono stati utilizzati in 25.529 trattamenti, pari all'82 per cento del totale.

Il fatturato lordo complessivo della ditta Gilead calcolato sulla base dei dati del registro ammonta a 1.265 miliardi di euro.

Il fatturato complessivo è stato successivamente ridotto degli importi restituiti al SSN: il fatturato SSN al netto delle restituzioni sotto diverse forme è stato complessivamente quantificato in 971 milioni di euro, un valore stimato prossimo ai 986 milioni di euro risultanti dal monitoraggio a consuntivo 2015 della spesa farmaceutica. Sono stati calcolati i costi medi per paziente, in funzione dei diversi schemi terapeutici.

La spesa media per paziente complessiva è risultata di 31.275 euro nel 2015 (31.700 euro con dati monitoraggio della spesa). I costi per paziente dei trattamenti in combinazione di Sovaldi con Daklinza o Olysio, sono quelli associati alla spesa più elevata (oltre i 40.000 euro per paziente).

Il ricalcolo della spesa media complessiva escludendo le combinazioni di Sovaldi con Daklinza o Olysio, evidenzia una spesa per paziente che si riduce da 31.275 euro a 22.828 euro.

Il mancato raggiungimento, entro il 31 dicembre 2015, dei 50.000 pazienti dell'accordo Sovaldi/Harvoni non ha consentito di acquisire oltre la metà del valore degli sconti derivanti dall'accordo prezzo-volume, che si ottiene con gli ultimi due scaglioni da 10.000 pazienti.

Tale condizione, combinata con la più alta spesa media dei trattamenti in associazione di Sovaldi con Daklinza o Olysio, giustifica la spesa media di poco più di 31 mila euro per paziente nel 2015.

ALLEGATO 2

5-08971 Amato: Revisione delle linee guida adottate dal Ministero della salute.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Le linee guida per le procedure inerenti le pratiche radiologiche clinicamente sperimentate, pubblicate sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 261 del 9 novembre 2015, sono state adottate al termine di un lungo e articolato percorso, pienamente partecipato e condiviso dalle associazioni professionali dell'area radiologica: Società Italiana di Radiologia Medica (SIRM), Associazione Italiana di Neuroradiologia (AINR), Associazione Italiana di Medicina Nucleare (AIMN), Associazione Italiana di Fisica Medica (AIFM), Associazione Italiana di Radioterapia Oncologica (AIRO), Federazione Nazionale Tecnici Sanitari di Radiologia Medica (FTSRM), Sindacato Nazionale di Area Radiologica (SNR), previo parere favorevole del Consiglio Superiore di Sanità, espresso all'unanimità nella seduta del 13 ottobre 2015.

L'utilizzo pacifico delle radiazioni ionizzanti è strettamente regolato in ambito Euratom, in particolare per quel che riguarda le esposizioni mediche e la radioprotezione del paziente, dalla Direttiva 97/43/Euratom, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 187 del 2000.

Com'è noto, le radiazioni ionizzanti sono agenti cancerogeni di classe 1 secondo l'Agenzia internazionale per la ricerca sul cancro (IARC), nell'utilizzo sul paziente delle radiazioni a scopo diagnostico o terapeutico trova, quindi, piena applicazione il primo e più rilevante principio fondamentale della radioprotezione e del decreto legislativo n. 187 del 2000: il principio di giustificazione.

Giustificare una pratica radiologica significa valutarne favorevolmente il rapporto rischio/beneficio. La giustificazione

di una pratica medica con radiazioni è parte del concetto di appropriatezza clinica, e presupponendo una valutazione di tipo clinico sul singolo individuo, si qualifica nella Direttiva 97/43/Euratom e nel decreto legislativo n. 187 del 2000, come atto di esclusiva competenza medica.

In particolare, il decreto legislativo n. 187 del 2000, riprendendo il dettato normativo europeo, prevede che ogni esposizione avvenga sotto la responsabilità clinica di un medico specialista, e attribuisce al medico radiologo, sulla base della richiesta del medico prescrivente, « la competenza sulla scelta delle metodologie e tecniche idonee ad ottenere il maggior beneficio clinico con il minimo detrimento individuale e la valutazione sulla possibilità di utilizzare tecniche sostitutive non basate su radiazioni ionizzanti ».

Al Tecnico Sanitario di Radiologia Medica (TSRM), nel pieno rispetto della sua autonomia professionale, sono invece demandati (letteralmente « delegati » dallo specialista, secondo la direttiva 97/43/Euratom ed il decreto legislativo n. 187 del 2000) gli aspetti pratici della conduzione dell'esame.

In tale quadro di riferimento, le linee guida del 9 novembre 2015, contengono indicazioni tecniche finalizzate all'applicazione uniforme dei principi fondamentali di protezione sanitaria del paziente, stabiliti dal decreto legislativo n. 187 del 2000.

Ecco perché, le linee guida non eccedono la potestà legislativa statale, e non incidono sull'organizzazione dei servizi – sanitari, in capo alle Regioni, limitandosi a fornire indicazioni tecnico-operative. Rap-

presentano una opportuna, se non necessaria, iniziativa del Ministero della salute a fronte di una ravvisata condizione di disomogeneità nel territorio nazionale, che ha dato origine anche a contenzioso, con pronunciamenti discordanti da parte degli organi giurisdizionali.

Le linee guida non hanno effetto penalizzante sui medici prescrittori e sui TSRM; il ruolo di questi ultimi è anzi particolarmente valorizzato ed ampliato, attraverso la loro individuazione come soggetti titolati alla conduzione degli esami radiologici e il superamento del concetto della « delega ». Per quel che attiene alle criticità segnalate in relazione all'utilizzo della teleradiologia, le linee guida non intendono in alcun modo limitarne lo sviluppo, ma garantirne un utilizzo appropriato; sono coerenti con il documento dell'ISS « Linee guida per l'assicurazione di qualità in teleradiologia ».

Lo sviluppo della telemedicina a supporto della territorializzazione e domiciliarizzazione delle cure è opportuno e auspicabile, ma nel caso della teleradiologia non può essere perseguito in un'ottica di mero risparmio di costi. Le linee guida in esame circoscrivono l'impiego della teleradiologia alle situazioni di reale opportunità, indicando chiaramente le procedure che ne garantiscono l'appropriatezza clinica, a tutela della salute pubblica e dell'efficacia delle cure.

Com'è noto, il tema del rischio di inappropriata in ambito radiologico è sentito anche a livello europeo. Il Consiglio dell'Unione europea ha approvato il 3 dicembre 2015 un documento che raccomanda agli Stati membri il massimo rigore nel recepimento delle nuove disposizioni sulla giustificazione delle pratiche mediche

introdotte dalla direttiva 2013/59/Euratom e, allo stesso tempo, invita la Commissione Europea a svolgere un'attenta azione di monitoraggio sugli Stati membri. L'inappropriatezza in radiologia non è un rischio astratto, ma un problema concreto che già incide in modo negativo sulla qualità dei servizi sanitari.

Preciso che le linee guida nella parte dedicata al regime ambulatoriale, prevedono che: « In tutte le strutture territoriali, della ASL, della ASO, dei privati accreditati e non, dove si svolgono attività di diagnostica per immagini in regime ambulatoriale, deve essere prevista in organico, durante lo svolgimento dell'attività, la presenza di almeno un Medico radiologo e di TSRM in numero proporzionale agli accessi e alla tipologia dell'attività svolta. Il Medico radiologo provvede a valutare l'anamnesi, a informare il paziente sui rischi e benefici dell'esame e raccogliere il consenso informato, con possibilità a suo giudizio di ritenere non giustificata la prestazione richiesta dal prescrivente e modificarla ».

Per « attività » deve intendersi l'intera procedura, che vede coinvolti sia il medico radiologo sia il TSRM; il riferimento alla « presenza » del medico radiologo deve interpretarsi non necessariamente come presenza fisica ma anche come disponibilità o reperibilità.

Da ultimo, anticipo che laddove in sede di recepimento (termine finale 6 febbraio 2018) della menzionata direttiva 2013/59/Euratom, si possano verificare modifiche significative rispetto al quadro normativo vigente, sarà cura del Ministero adeguarsi, tenendo in considerazione il contributo dei rappresentanti delle professioni sanitarie di area radiologica, compresi i TSRM.

ALLEGATO 3

5-08969 Nizzi: Iniziative per evitare l'immissione sul mercato di bollini farmaceutici difettosi.**TESTO DELLA RISPOSTA**

Ho avuto già modo di fornire chiarimenti sulla questione sollevata dal *question time* odierno, pertanto, per le dovute esigenze di sintesi correlate a tali atti ispettivi, rinvio alle informazioni di carattere generale già rese per quanto attiene alle funzioni del Ministero della salute, e a quelle di vigilanza del MEF rispetto all'IPZS, nonché alla sicurezza dei medicinali che non viene pregiudicata dal noto problema « Bollini ».

Ciò premesso, con riguardo all'inadeguatezza del sistema utilizzato nell'applicazione della vernice sul numero di targa, ricordo che tale sistema è stato realizzato in ottemperanza al decreto ministeriale 30 maggio 2014 che prevede la stampa del numero in chiaro su uno strato siliconato (glassine).

Per quanto concerne le lamentate ipotesi di cancellazione del numero stampato sul glassine, si precisa che tale elemento

del bollino è strutturato per essere resistente alle cancellazioni ma non per essere indelebile alle manomissioni.

Fermo restando che il problema tecnico in questione, si ribadisce, non presenta una rilevanza sulla sicurezza dei medicinali, né costituisce pericolo alcuno per la salute pubblica, segnalo che, come già comunicato precedentemente nel mese di aprile, l'Istituto per garantire una maggiore resistenza all'abrasione ha implementato un processo di sovrastampa con vernice protettiva di sicurezza che garantisce una resistenza superiore a 200 grammi.

Quanto al caso specifico relativo alla produzione di ARIPIPRAZOLO DOC 15 MG 28 CPR MONODOSE, la stessa risale a febbraio 2016, periodo antecedente al completamento dell'implementazione delle succitate azioni migliorative.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'attuazione del federalismo fiscale

S O M M A R I O

| | |
|---|-----|
| Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (<i>Esame e rinvio</i>) | 120 |
| ALLEGATO (<i>Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42</i>) | 122 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 121 |

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Giancarlo GIORGETTI.

La seduta comincia alle 8.05.

Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42.

(Esame e rinvio).

Giancarlo GIORGETTI, *presidente*, ricorda che, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42, e dell'articolo 5, comma 7, del proprio regolamento, la Commissione è chiamata a verificare lo stato di attuazione di quanto previsto dalla legge di delega e a riferirne ogni sei mesi alle Camere.

La Presidenza della Commissione ha curato la predisposizione della Relazione (*vedi allegato*). Si tratta della settima relazione semestrale della Commissione, la terza della XVII legislatura.

La Relazione dà conto dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009, al 22 giugno 2016.

Nell'introduzione sono indicate le principali questioni aperte, all'esito dell'attività consultiva e conoscitiva svolta in questi mesi dalla Commissione. È poi dato conto dello stato di attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e dell'attività della Commissione, sono richiamati i provvedimenti esaminati, le modifiche al « federalismo fiscale » apportate nel periodo intercorrente dalla precedente relazione. In allegato alla relazione è riportato il parere approvato dalla Commissione bicamerale in questa legislatura.

Nel complesso, la relazione costituisce una ricognizione assai utile delle varie questioni aperte. La Commissione costituisce infatti la sede principale in cui i vari aspetti concernenti il federalismo fiscale possono essere considerati in una prospettiva complessiva.

Invita i componenti della Commissione, che volessero avanzare proposte di modifica o integrazione, a trasmetterle entro le ore 16 di martedì 28 giugno 2016. Il documento è evidentemente aperto ai contributi migliorativi che potranno essere prospettati.

Nella seduta che sarà convocata la prossima settimana, la Commissione procederà poi all'approvazione della Relazione.

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

La seduta termina alle 8.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 8.15 alle 8.20.

ALLEGATO

**COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE
DEL FEDERALISMO FISCALE**

***RELAZIONE SEMESTRALE AI SENSI DELL'ARTICOLO 3, COMMA 5,
DELLA LEGGE 5 MAGGIO 2009, N. 42***

22 giugno 2016

NOTA

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale è stata istituita dall'articolo 3 della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", che ne ha disciplinato le modalità di costituzione, le funzioni e le attività. Queste ultime sono individuate dal comma 5 del predetto articolo che, tra l'altro, dispone che la Commissione verifichi lo stato di attuazione della delega e ne riferisca ogni sei mesi alle Camere fino alla conclusione della fase transitoria secondo quanto previsto dalla stessa legge 42.

In adempimento di tale disposizione, nella XVII legislatura, la Commissione ha predisposto: la prima Relazione semestrale (Doc. XVI-bis, n. 2), che dà conto dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 alla data del 7 agosto 2014, e la seconda relazione semestrale (Doc. XVI-bis, n. 4), che dà conto dello stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 al 28 aprile 2015.

La presente relazione riguarda invece lo stato di attuazione della legge n. 42 del 2009 al 22 giugno 2016.

I N D I C E

| | |
|--|------------|
| 1. INTRODUZIONE | 126 |
| 1.1 L'eterna transizione | 126 |
| 1.2 L'attività consultiva della Commissione | 130 |
| 1.3 L'attività conoscitiva della Commissione | 130 |
| | |
| 2. L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA | 136 |
| 2.1 Prospetto sullo stato di attuazione | 140 |
| 2.2 Attività della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale | 147 |
| 2.3 Iniziative | 149 |
| | |
| 3. I PROVVEDIMENTI ESAMINATI: L'AG 284 SULLE CAPACITÀ FISCALI | 151 |
| 3.1 L'oggetto | 151 |
| 3.2 Presupposti normativi | 152 |
| 3.3 Il D.M. 11 marzo 2015 | 156 |
| 3.4 I contenuti dello schema di decreto | 158 |
| 3.5 Il parere | 161 |
| | |
| 4. LE MODIFICHE APPORTATE ALLA DISCIPLINA DEL FEDERALISMO FISCALE | 164 |
| 4.1 La finanza delle Regioni | 164 |
| ▪ Regioni a statuto ordinario | 165 |
| ▪ Regioni a statuto speciale e Province autonome | 167 |
| 4.2 Fabbisogni e finanziamento del sistema sanitario | 169 |
| 4.3 La finanza delle province | 171 |
| ▪ La riforma delle province | 171 |
| ▪ Il trasferimento delle funzioni provinciali | 173 |

| | |
|---|------------|
| ▪ Mobilità del personale delle province e delle città metropolitane | 176 |
| 4.4 La finanza dei comuni | 178 |
| ▪ L'istituzione dell'IMI e dell'IMIS da parte delle Province autonome | 179 |
| ▪ L'IMU sui terreni agricoli | 180 |
| ▪ La fiscalità dei trasferimenti immobiliari | 181 |
| ▪ L'imposta di soggiorno | 182 |
| ▪ L'imposta di sbarco | 182 |
| ▪ La riscossione dei tributi locali | 183 |
| ▪ La rideterminazione del Fondo di solidarietà comunale ai fini della compensazione del gettito IMU e TASI derivante dalle agevolazioni sulle imposte immobiliari | 184 |
| ▪ Contributi per unioni e fusioni di comuni | 187 |
| 4.5 Effetto cumulato delle manovre a carico degli enti territoriali e dei trasferimenti del SSN per il fabbisogno sanitario | 189 |
| 4.6 I fabbisogni e le capacità fiscali standard | 193 |
| ▪ Fabbisogni standard | 193 |
| ▪ Capacità fiscali | 196 |
| 4.7 Il superamento degli squilibri economici e sociali | 200 |
| 4.8 L'armonizzazione dei bilanci pubblici | 206 |
| 4.9 Il federalismo demaniale | 211 |
| 4.10 Dal patto di stabilità interno all'equilibrio di bilancio | 214 |
| ▪ Il superamento del patto di stabilità | 214 |
| ▪ La nuova regola del pareggio di bilancio per regioni ed enti locali | 215 |
| ▪ Le misure sanzionatorie | 218 |
| ▪ Le misure di flessibilità | 219 |
| ▪ Le Regioni a statuto speciale: dal patto di stabilità al pareggio di bilancio | 220 |
| ALLEGATO: PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE | 222 |

1. INTRODUZIONE

1.1 L'eterna transizione

La terza relazione semestrale della XVII legislatura della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale costituisce un ulteriore momento di riflessione e di sintesi sull'attuazione complessiva dell'articolo 119 della Costituzione a distanza di quasi quindici anni dalla data di entrata in vigore della legge costituzionale n. 3 del 2001.

Una delle espressioni che meglio di altre sintetizza l'esperienza dell'ultimo anno (e non solo) con riguardo al federalismo fiscale è "transizione".

E infatti, uno dei connotati più evidenti e costanti della attuale stagione dei rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali è proprio la transizione ovvero sia la instabilità e provvisorietà dei rapporti finanziari e della distribuzione del potere di entrata e di quello di spesa.

Si tratta di una transizione solo in parte imputabile all'ormai "vecchio" Titolo V della parte seconda della Costituzione che, nel 2001, non ha previsto disposizioni di carattere transitorio che favorissero un armonico e graduale passaggio. Ancor più, tale caratteristica è riconducibile alla mancata – o comunque incerta - attuazione del Titolo V e, in particolare, proprio delle disposizioni concernenti l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di regioni ed enti locali.

E d'altronde, anche la Corte costituzionale ha legittimato forme di finanziamento statale di spese regionali, non riconducibile ad alcuna delle tipologie delineate dall'articolo 119. Pur riconoscendo tale presupposto, ha infatti legittimato (ad esempio con la sentenza n. 273 del 2013), il finanziamento statale in alcuni settori, quali il trasporto pubblico locale, in nome della perdurante fase transitoria e di imperiose e indifferibili esigenze di carattere sociale.

Alla transizione consegue incertezza e alla incertezza si accompagna la indeterminatezza delle responsabilità.

Si tratta di un aspetto di cui si è occupata in questi mesi la commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale nel corso di una serie di audizioni, dedicate ad esempio alla prima attuazione dei nuovi sistemi contabili e all'applicazione delle nuove regole sull'obbligo del pareggio di bilancio.

Le misure che negli ultimi anni hanno interessato i più importanti segmenti delle entrate pubbliche (ad esempio: la tassazione degli immobili) sono per lo più inquadrabili in chiave congiunturale, nell'ottica ora di un riequilibrio dei conti pubblici, ora di impulso alla ripresa. Tali misure hanno tuttavia finito per restringere gli spazi di manovrabilità del sistema di prelievo e compresso i già limitati elementi di autonomia degli enti territoriali.

Vi sono elementi cruciali per il "federalismo fiscale" di cui si era già fatta carico la legge attuativa dell'articolo 119 della costituzione: la legge n. 42 del 2009.

Tale legge, infatti, cercava di coniugare autonomia e responsabilità finanziaria dei diversi livelli di governo, in uno sforzo complessivo di maggiore trasparenza e verificabilità dell'azione degli amministratori pubblici e della utilizzazione delle risorse finanziarie da parte loro.

L'interrogativo ricorrente è dunque quello relativo alle soluzioni che siano in grado di preservare – come indicato dalla Corte dei conti nel rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica – "autonomia e responsabilità finanziaria per livelli di governo, sia per finalità di coordinamento della leva fiscale territoriale con quella nazionale sia come strumento di gestione del contributo dei residenti al finanziamento delle amministrazioni locali".

Dopo una prima fase in cui si è cercato di rafforzare la dimensione propria dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali si assiste adesso, da alcuni anni (e per una serie di fattori economici e finanziari che vanno ben oltre la dimensione nazionale) a un maggior peso del coordinamento statale ovvero a un esatto contrario dell'autonomia finanziaria. Si assiste pertanto ad una nuova espansione dei trasferimenti o comunque a una severa predeterminazione degli spazi di manovrabilità.

È a tutti evidente che, in questo modo, viene ampiamente favorito il coordinamento della finanza pubblica ma al tempo stesso viene penalizzata l'autonomia e la responsabilizzazione.

Ad esempio, la legge di stabilità per il 2016 ha abolito la Tasi sulla abitazione principale e ha quindi prodotto la cancellazione di circa 3,6 miliardi di euro di gettito.

Ulteriori misure concernenti sia la tassazione immobiliare sia abbattimenti di imponibile e riduzioni di aliquote hanno portato - insieme a interventi su settori impositivi diversi - a una rinuncia complessiva a partire dal 2016 per regioni ed enti locali a circa 4,5 miliardi di euro da entrate tributarie, minori entrate compensate tramite un aumento dei trasferimenti erariali.

Anche per questo la Commissione ha avviato una serie di audizioni mirate sul tema dei trasferimenti, in modo da potere monitorare il processo in corso.

Da ciò possono derivare effetti negativi sul finanziamento degli enti territoriali. Infatti, le modalità di compensazione del mancato gettito si fondano in gran parte sul gettito effettivo, senza tenere conto delle variazioni che possono intervenire dal lato della base imponibile e del maggior gettito potenziale acquisibile da ciascun Comune facendo leva sugli spazi di autonomia fiscale ancora disponibili.

Le misure compensative sterilizzano quindi la leva fiscale a disposizione dei comuni (ad esempio la Tasi) e investono significativamente altre fonti di gettito (Irap e addizionali Irpef). Il risultato è la riduzione del grado di autonomia impositiva degli enti territoriali che così vedono aumentare la loro dipendenza dai trasferimenti statali e interrotto il processo di "ricomposizione delle fonti di finanziamento degli enti territoriali che, dal 2011-2012, aveva portato a una significativa rivalutazione del peso delle entrate proprie" (così ancora la Corte dei conti nel rapporto 2016 sul coordinamento della finanza pubblica).

Sussiste inoltre il rischio di discriminazione, in quanto gli enti che non avevano operato aumenti di aliquota saranno penalizzati dai trasferimenti compensativi e, al contrario, saranno premiati gli enti che hanno utilizzato fortemente la leva fiscale per cercare di porre rimedio ai conti in disordine.

Non è solo la Commissione ad avere preso atto delle crescenti criticità di cui soffre il sistema tributario territoriale.

Occorrerà evitare che l'autonomia impositiva si concentri sui non residenti perché in tal modo verrebbe affievolito uno dei principi cardine del

federalismo fiscale, il principio del beneficio, che consiste nella tendenziale corrispondenza tra destinatari dei servizi e contribuenti.

È invece da considerare come uno strumento virtuoso ed essenziale l'applicazione di nuove regole sulla armonizzazione dei bilanci pubblici, con il riaccertamento straordinario dei residui e il Fondo crediti di dubbia esigibilità, quali strumenti diretti a rafforzare il legame tra situazione contabile effettiva e bilanci di riferimento. Anche a questo tema la commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha dedicato ampio spazio, nella diffusa convinzione che solo una corretta imputazione di spese ed entrate e una fedele registrazione contabile possano rafforzare i meccanismi di responsabilizzazione cui prima facevo cenno. Occorre tuttavia valutare con attenzione se la sovrapposizione tra nuovi obiettivi di patto, armonizzazione dei bilanci pubblici e passaggio al nuovo sistema fondato sull'equilibrio di bilancio non rischi di creare elementi di confusione e scarsa chiarezza.

La legge di stabilità per il 2016 ha segnato il superamento del patto di stabilità interno per gli enti locali nonché del pareggio di bilancio da parte di regioni così come disciplinato dalla precedente legge di stabilità. Viene invece previsto un regime (ancora una volta) transitorio, nelle more dell'attuazione piena dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012 di attuazione dell'obbligo del pareggio di bilancio. Viene pertanto assicurato il concorso delle amministrazioni territoriali al contenimento dei saldi di finanza pubblica attraverso il principio del pareggio in termini di competenza tra entrate e spese finali.

Ai fini della determinazione dell'equilibrio complessivo tra entrate e spese finali, per il solo anno 2016 viene considerato per le entrate anche il saldo del fondo pluriennale vincolato. Il passaggio al saldo finale di competenza presenta per i comuni un'occasione per allentare i vincoli di spesa e non considerare le spese dello stanziamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.

Occorrerà adesso considerare se la sostanziale instabilità del quadro di finanziamento degli enti territoriali e del rapporto tra autonomia finanziaria e coordinamento della finanza pubblica siano destinati a subire un arresto, con la stabilizzazione e il rafforzamento dei nuovi principi contabili e delle regole stesse del finanziamento. Tuttavia, con la possibile entrata in vigore della riforma costituzionale - e, in particolare, dei nuovi articoli 117 (competenze legislative) e 119 (autonomia finanziaria) - si verrà a inaugurare una ulteriormente nuova fase transitoria legata alla

diversa dislocazione delle competenze legislative di Stato e Regioni, alla costituzionalizzazione dei fabbisogni standard, alla attribuzione delle funzioni delle (ex) province e alla istituzione dei nuovi enti regionali di area vasta.

Inutile dire che tali aspetti avranno un impatto rilevante su autonomia di spesa e di entrata degli enti territoriali.

1.2 L'attività consultiva della Commissione

Nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione - vale a dire il periodo dal 29 aprile 2015 al 22 giugno 2016 - la Commissione ha dedicato alcune sedute all'esame dello schema di decreto ministeriale recante adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario (AG 284).

Tale schema costituisce, con riguardo alle capacità fiscali, un corollario delle modifiche alla fiscalità locale, introdotte dalla legge di stabilità 2016.

1.3 L'attività conoscitiva della Commissione

La Commissione ha poi svolto numerose audizioni, con cui ha monitorato, in una costante interlocuzione con i principali attori istituzionali coinvolti e con esperti del settore, i principali temi in discussione: il Fondo di solidarietà comunale; i fabbisogni standard di Regioni ed enti locali; il dissesto e il riequilibrio finanziari degli enti locali; i rapporti tra ordinamento nazionale e vincoli europei; il pareggio di bilancio di Regioni ed enti locali; l'autonomia regionale differenziata (art. 116, terzo comma, Cost.); le anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali; l'armonizzazione dei bilanci pubblici; le più recenti modifiche contenute nella legge di stabilità per il 2016; la finanza provinciale a seguito della riforma dell'ente provincia; il processo di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni; i trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali; il federalismo fiscale nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano.

Inoltre, la Commissione ha svolto una serie di audizioni in prospettiva comparata, nel corso delle quali sono emerse costanti e variabili tra i diversi ordinamenti presi in considerazione, unitamente a spunti interessanti anche per l'ordinamento italiano.

In particolare, la Commissione ha inteso approfondire in chiave comparata una serie di temi legati al federalismo fiscale.

In primo luogo sono stati affrontati i nodi relativi al rapporto tra regole europee e vincoli interni: le modalità di recepimento dell'obbligo del pareggio di bilancio negli ordinamenti nazionali e i limiti e condizionamenti eventualmente introdotti per gli enti territoriali; le garanzie e i vincoli per l'autonomia finanziaria degli enti territoriali, di rango costituzionale o meno; la verifica dei vincoli per gli enti territoriali conseguenti all'applicazione sul piano interno delle regole del Patto di stabilità e crescita; le eventuali penalità per la non osservanza dei vincoli, anche a carico degli amministratori; l'esistenza di regole uniche di armonizzazione dei bilanci dei diversi enti territoriali e il loro raccordo con le regole europee.

Il secondo filone comparato ha interessato il finanziamento degli enti decentrati. La Commissione ha così acquisito rilevanti informazioni: su misura e tipologie dei trasferimenti dallo Stato (o dalla Federazione) verso singoli enti territoriali, al di fuori della perequazione ordinaria; sui rapporti finanziari tra Regioni (o equivalenti, es. Laender) ed enti locali (es. comuni o municipalità) e sull'eventuale loro rilievo costituzionale; sul peso relativo di tributi propri e compartecipazioni e sulle modalità di fissazione delle aliquote dei tributi compartecipati tra lo Stato (o Federazione) e gli enti territoriali; sulle forme di imposizione sugli immobili e, in particolare, sulla prima casa; sulle forme, misure e tipologie di tributi su cui si eserciti l'autonomia tributaria degli enti decentrati; sulle modalità attraverso cui è stata esercitata l'autonomia degli enti territoriali sui propri tributi (uniformità o differenziazione); sulle sussistenze del coordinamento fiscale fra livelli di governo finalizzato a contenere la pressione fiscale complessiva; sul rapporto tra autonomia e riscossione dei tributi propri; sul funzionamento di eventuali incentivi o premi per gli enti territoriali, ad es. per quelli che contribuiscono al recupero del gettito erariale attraverso la lotta all'evasione.

Il terzo filone ha interessato la perequazione e in particolare: il funzionamento dei meccanismi perequativi (capacità fiscali o fabbisogni? Perequazione integrale o parziale?); la sussistenza e il funzionamento di forme di standardizzazione dei fabbisogni di spesa e delle capacità fiscali; la standardizzazione delle capacità fiscali e il rilievo delle entrate tributarie e delle tariffe per i servizi pubblici; la combinazione tra perequazione orizzontale (dagli enti territoriali più ricchi a quelli meno ricchi) e perequazione verticale (dallo Stato/Federazione agli enti territoriali).

In fine, il quarto filone ha interessato il processo decisionale. La Commissione ha così approfondito in chiave comparata gli strumenti e le procedure di raccordo tra Stato (o federazione) e gli enti territoriali (es. Conferenze specializzate), gli strumenti e le modalità di raccordo o negoziazione; le modalità attraverso cui sono adottate le decisioni relative al finanziamento degli enti decentrati, ai vincoli loro imposti e agli spazi di autonomia tributaria riconosciuti.

La Commissione ha così acquisito un patrimonio conoscitivo rilevante, anche in vista dei futuri sviluppi relativi al nostro ordinamento.

Senz'altro si è in presenza di un quadro estremamente variegato, basti considerare ad esempio la percentuale del gettito totale che viene trasferito ai livelli territoriali (regioni ed enti locali): dall'oltre 60 per cento della Svizzera – in Canada è addirittura superiore – a meno del 5 per cento in Grecia.

Anche nei casi in cui sussiste una significativa autonomia fiscale a livello subnazionale o territoriale, essa si esercita essenzialmente sulle aliquote. In sostanza, gli enti territoriali possono modulare le aliquote, ma non possono, invece, modulare la base imponibile che viene definita dal livello superiore (regione o Stato).

Molteplici sono inoltre i modelli relativi alla riscossione. In generale, l'esperienza comparata mostra che l'autonomia fiscale e la riscossione possono essere scissi: o gli enti territoriali creano un'Agenzia comune per la riscossione oppure demandano la potestà di riscossione a livello centrale.

Quanto alla perequazione, il quadro comparativo offre un'immagine molto differenziata. In Germania il sistema di perequazione è basato solo sulle entrate. In Svizzera, c'è un sistema quasi esclusivamente fondato sulle entrate, come anche in Canada. Invece, in Austria, il sistema di perequazione contiene molti elementi basati sui costi. Il sistema australiano, che forse è il più articolato, contiene in larga misura elementi di costo. L'OSCE si è occupata specificamente di questo tema e ha elaborato una raccomandazione. Il grosso del sistema perequativo deve essere basato sulle entrate, sulla base imponibile e sulla capacità fiscale.

Merita poi ricordare in particolare il raffronto tra le principali esperienze relative alla tassazione immobiliare e alla imposizione sulla abitazione principale. E' emerso in via generale che l'esenzione della prima casa non è giustificabile né dal punto di vista dell'imposta come beneficio, né dal punto di vista della capacità contributiva. È una questione giustificabile solo ed esclusivamente dal punto di vista del consenso politico che l'esenzione può portare, ma non ha una base economica di nessun tipo.

Come si accennava nel paragrafo precedente, l'insieme delle altre questioni è caratterizzato dalla sovrapposizione di molteplici e distinti interventi legislativi, cui fa seguito l'attuazione in via amministrativa. E' evidente che l'accavallarsi di modifiche legislative richiede poi una serie di adeguamenti da parte della pubblica amministrazione e che la tempestività degli adeguamenti è cruciale per l'efficacia stessa delle disposizioni legislative.

Appare rilevante come alcuni processi siano estremamente lenti, basti considerare le difficoltà che tuttora incontra il processo di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, che costituisce un elemento chiave nell'attuazione del Titolo V della parte seconda della Costituzione ma anche nell'impianto della legge n. 42 del 2009. Le audizioni svolte dalla Commissione sul tema ne sono state una conferma: se si esclude il settore sanitario, il processo di determinazione dei LEP è ancora fermo.

Non meno complesso nella fase applicativa risulta il processo di determinazione dei fabbisogni standard che, unitamente alle capacità fiscali, dovrebbe portare alla definizione di un vero e proprio sistema perequativo. I fabbisogni standard costituiscono un elemento necessario ma, da solo, certo non sufficiente. Occorre infatti mettere in relazione fabbisogni standard, capacità fiscali e livelli essenziali delle prestazioni, per favorire livelli di servizio adeguati. Da soli i fabbisogni standard non sono sufficienti a fornire elementi qualitativi di rilievo, ma costituiscono una base di partenza utile per considerare la composizione della spesa degli enti locali. Il processo di divulgazione dei fabbisogni standard degli enti locali mette tra l'altro a disposizione degli amministratori locali uno strumento per avviare la revisione della spesa dal basso. Occorre peraltro tenere presente che i fabbisogni standard servono a considerare la quantità della spesa, ma non la qualità.

Essi costituiscono uno dei profili di maggior rilievo ereditati dalla legge 42 del 2009, confermati dagli interventi legislativi successivi e in fine inseriti in Costituzione - all'articolo 119, quarto comma - dalla riforma costituzionale del 2016, quali "indicatori di costo e di fabbisogno che promuovono condizioni di efficienza nell'esercizio delle medesime funzioni".

Occorre tuttavia distinguere l'impatto prodotto dalle prime applicazioni dei fabbisogni standard sulle assegnazioni del Fondo di solidarietà comunale rispetto alla riduzione di risorse, ovvero ai tagli.

Infatti, l'effetto delle perequazioni tramite i fabbisogni standard nel loro complesso è zero: sono spostate risorse da una parte di comuni all'altra senza produrre tuttavia una variazione netta di risorse a carico del comparto. La variazione negativa è invece data dai tagli alle risorse dei comuni da parte delle diverse manovre. Non sempre è agevole operare questa distinzione.

Segna invece forti ritardi il processo relativo ai fabbisogni standard delle Regioni.

L'attuale fondo di solidarietà comunale unisce ancora elementi di carattere perequativo (via via crescenti nel corso degli anni) ed elementi di carattere compensativo (il fondo è in parte diretto a compensare la riduzione di risorse proprie degli enti).

La permanenza di consistenti quote di finanza derivata di varia tipologia costituisce un'altra caratteristica del nostro sistema.

Come è noto, la crisi finanziaria ha imposto interventi drastici sui trasferimenti finanziari, compromettendo così sul nascere il processo di fiscalizzazione.

Per le Regioni a statuto ordinario le riduzioni dei trasferimenti, a partire dal decreto-legge 78/2010, hanno prodotto un taglio annuo cumulato che per le RSO che nel 2017 raggiunge i 7.880 milioni.

Per i Comuni, il Fondo di solidarietà ha ormai carattere orizzontale mentre il processo di costruzione di un vero e proprio fondo perequativo basato sui fabbisogni standard e sulle capacità fiscali standard, come appena ricordato,

risulta assai lento. Occorrerebbe invece procedere decisamente con il superamento del criterio della spesa storica nell'assegnazione delle risorse.

Per le province risulta necessario disegnare la nuova finanza dell'ente intermedio, prendendo atto – come emerge dalle audizioni svolte dalla Commissione – che l'attuale situazione non è più sostenibile.

Sul dissesto di bilancio negli enti locali, la Commissione ha potuto toccare con mano i principali problemi connessi, primo fra tutti il rapporto tra gli strumenti legislativi (e spesso imperativi) a disposizione dell'ente locale per ripristinare e garantire la regolarità del suo funzionamento e l'autonomia dell'ente stesso.

Quanto agli approfondimenti svolti sui rapporti tra ordinamenti nazionali e Unione europea, la Commissione ha potuto mettere a fuoco l'interazione tra tre tipologie di vincoli: quelli imposti dell'Unione Europea agli Stati per mantenere conti pubblici sani; le regole europee sugli aiuti pubblici alle imprese; le disposizioni del Trattato sull'Unione europea che più direttamente toccano la materia tributaria, ivi comprese le disposizioni volte a evitare ostacoli alla libera circolazione all'interno del mercato.

Le difficoltà di applicare dal 2016, a Regioni ed enti locali, le nuove regole sul pareggio di bilancio sono emerse con chiarezza davanti alla Commissione, ancor prima delle decisioni assunte dal legislatore con l'ultima legge di stabilità e dell'avvio dell'esame parlamentare di un progetto di legge di revisione della legge rinforzata 243/2012. E d'altro canto, forti sono state anche le richieste da parte degli enti territoriali di agevolare contabilmente gli investimenti, proponendo per il pareggio un unico saldo finale di competenza e di liberare l'avanzo e consentirne l'utilizzo per gli investimenti.

Gli approfondimenti sul federalismo fiscale nel c.d. regionalismi differenziato hanno messo in evidenza come esso costituisca una sorta di palestra ricchissima di problemi, di nodi e di quesiti da sciogliere sul piano sia delle fonti, sia dei rapporti fra gli enti, sia dei contenuti della differenziazione. Una palestra che finora ha prodotto esiti nulli, favoriti anche dalle complessive e perduranti incertezze nell'attuazione dell'art. 119.

Gli interventi della Corte costituzionale – in particolare con la sentenza n. 181 del 2015 – hanno costituito uno stimolo per approfondire le condizioni delle finanze regionali e la questione della utilizzazione delle anticipazioni di liquidità. L'endemica crisi di liquidità ha comportato impropri utilizzi, in termini di cassa, di fondi a destinazione vincolata, ritardando anche la realizzazione degli investimenti cui quelle risorse erano destinate. Nelle regioni il fenomeno dei disavanzi sanitari non ripianati e, talora, la distrazione di somme per altre finalità hanno compromesso la fluidità nei pagamenti dei debiti commerciali.

E' difficile sintetizzare gli esiti degli approfondimenti svolti sulle Regioni a statuto speciale e sulle province autonome, dal momento che si tratta di realtà diverse per tradizioni e condizioni finanziarie. Il riconoscimento delle condizioni

che legittimano la specialità, anche e soprattutto per i profili di carattere finanziario, rimane un tema di assoluta centralità.

In fine, il tema dell'armonizzazione dei bilanci pubblici costituisce un altro aspetto che prosegue il cammino avviato con la legge 42. Il percorso avviato – ma di cui ancora va completata la piena attuazione – è diretto a perseguire obiettivi di particolare rilievo per garantire un armonico ed efficiente funzionamento dell'apparato pubblico nel suo complesso: realizzare un'omogeneità effettiva e non meramente formale dei bilanci e dei rendiconti che consenta di migliorare la qualità dei nostri conti pubblici ai fini del coordinamento della finanza pubblica; estendere la contabilità economico patrimoniale a tutti gli enti territoriali; adottare il bilancio consolidato per rappresentare la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico di ciascun ente unitariamente a quello dei propri organismi, enti, aziende e società controllate e partecipate, che compongono il «gruppo amministrazione pubblica»; fornire informazioni fondamentali e nuove leve di intervento anche ai fini dello smaltimento dei debiti pregressi.

L'insieme dell'attività svolta dalla Commissione mostra ancora una volta come l'assetto e l'attuazione del “federalismo fiscale” sia ancora lontano dal raggiungere una generale stabilizzazione. Al centro si pone ancora una volta – oltre alle questioni di carattere finanziario e congiunturale – il tema della capacità di adattamento e di riorganizzazione della pubblica amministrazione.

Su questi temi la Commissione continuerà a svolgere con perseveranza i compiti che la legge le ha attribuito, per offrire al Parlamento e all'opinione pubblica un contributo di conoscenza e uno stimolo per promuovere l'efficienza dell'azione amministrativa di tutti i livelli di governo.

2. L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE DELEGA

La **legge 5 maggio 2009, n. 42** reca i criteri e principi direttivi per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, conferendo apposita delega legislativa al Governo.

Nell'ambito della cornice delineata dalla legge n. 42, il Governo è delegato ad adottare uno o più **decreti legislativi**, secondo le scadenze stabilite dalla stessa legge, finalizzati alla ridefinizione del nuovo assetto dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, incentrato sul superamento del sistema di finanza derivata e sull'attribuzione di una maggiore autonomia di entrata e di spesa a comuni, province, città metropolitane e regioni.

Nella **XVI legislatura** la Commissione bicamerale ha esaminato nove schemi di decreto legislativo, nonché uno schema di decreto correttivo ed integrativo, il cui iter si è tuttavia completato, con l'entrata in vigore, nella XVII legislatura.

Per quest'ultimo caso si tratta del D.Lgs. n. 51 del 26 aprile 2013, correttivo del D.Lgs. n. 61 del 2012 (Roma capitale). La Commissione bicamerale ha espresso il proprio parere sullo schema di decreto (Atto n. 513) nella seduta del 19 dicembre 2012, ponendo alcune condizioni modificative del testo predisposto in via preliminare dal Governo. Il 18 gennaio 2013 il Governo ha approvato definitivamente il decreto legislativo, ritenendo tuttavia di apportare modifiche al testo risultante dal parere espresso dalla Commissione bicamerale. Conseguentemente, in applicazione della speciale procedura prevista dall'articolo 2, comma 4, secondo periodo, della legge n. 42 del 2009, il Governo - non intendendo conformarsi ai pareri parlamentari - ha ritrasmesso i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, al fine di rendere comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Per effetto dello scioglimento anticipato delle Camere, l'iter del provvedimento è potuto riprendere solo nella XVII legislatura, quando il Governo ha reso le relative comunicazioni al Senato il 3 aprile 2013 e alla Camera dei deputati il 9 aprile 2013.

La Commissione ha infine esaminato ed espresso il parere di competenza, allo scadere della XVI legislatura, su due schemi di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri relativi all'adozione di una nota metodologica e del fabbisogno standard per ciascun Comune e Provincia, relativi alle funzioni di polizia locale (Comuni) e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico - servizi del mercato del lavoro (Province).

Nel primo periodo della XVII legislatura (dicembre 2013 - luglio 2014), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha approvato, nella seduta del 23 gennaio 2014, il parere di competenza sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo (atto n. 41) e, nella seduta del 9 luglio 2014, il parere sullo schema di decreto legislativo correttivo ed integrativo della normativa in tema di armonizzazione dei bilanci degli enti territoriali (atto n. 92).

Nel periodo della XVII legislatura considerato dalla presente Relazione semestrale (agosto 2014 – aprile 2015), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha approvato il parere di competenza sui seguenti schemi di provvedimento:

□ schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido (atto n. 120 - seduta del 18 dicembre 2014);

□ schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, recante adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (atto n. 121 - seduta del 18 dicembre 2014);

- schema di decreto ministeriale recante adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-quater, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (atto n. 140 - seduta del 25 febbraio 2015). Il relativo decreto 16 marzo 2015 è stato pubblicato nel supplemento ordinario della Gazzetta ufficiale n. 68 del 23 marzo 2015.

Nel periodo della **XVII legislatura** considerato dalla presente Relazione semestrale (29 aprile 2015 – 22 giugno 2016), la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale ha approvato, nella seduta del 7 aprile 2016, il **parere di competenza** sullo schema di **decreto ministeriale** che **integra la nota metodologica** adottata con il D.M. 11 marzo 2015, relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle **capacità fiscali** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario (**Atto Governo n. 284**). Il relativo atto è stato adottato con il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 13 maggio 2016**, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 119 del 23 maggio 2016.

I provvedimenti complessivamente sottoposti all'esame della Commissione sono indicati nella tabella qui di seguito.

| <i>Norma</i> | <i>Oggetto</i> | <i>Gazzetta Ufficiale</i> |
|--|--|---------------------------|
| <i>XVI legislatura</i> | | |
| D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 (Atto 196) | Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio, in attuazione dell'articolo 19 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | 11 giugno 2010, n. 134 |
| D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156 | Disposizioni recanti attuazione | 18 settembre 2010, n. 219 |

| Norma | Oggetto | Gazzetta Ufficiale |
|---|---|--|
| XVI legislatura | | |
| (Atto 241) | dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, e successive modificazioni, in materia di ordinamento transitorio di Roma capitale | |
| D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 (Atto 240) | Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> di Comuni, Città metropolitane e Province | 17 dicembre 2010, n. 294 |
| D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 (Atto 292 e 292-bis) | Disposizioni in materia di federalismo fiscale municipale | 23 marzo 2011, n. 67 |
| D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (Atto 317) | Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> del settore sanitario | 12 maggio 2011, n. 109 |
| D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88 (Atto 328) | Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dell'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | 22 giugno 2011, n. 143 |
| D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 (Atto 339) | Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge n. 42 del 2009 | 26 luglio 2011, n. 172 |
| D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 (Atto 365) | Meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42 | 20 settembre 2011, n. 219 |
| D.P.C.M. 28 dicembre 2011 (Atto 427) | Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. | 31 dicembre 2011, n. 304 <i>Supplemento ordinario</i> |
| D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (Atto 508) | Adozione della nota metodologica e del fabbisogno <i>standard</i> per ciascun comune e provincia, relativi alle funzioni di polizia locale, per quanto riguarda i comuni, e alle funzioni nel campo dello sviluppo economico – servizi del mercato del lavoro, per quanto riguarda le province. | 5 aprile 2013, n. 80, S.O. n. 26 |
| D.Lgs. 18 aprile 2012, n. 61 (Atto 425) | Ulteriori disposizioni recanti attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma | 18 maggio 2012, n. 115 |

| Norma | Oggetto | Gazzetta Ufficiale |
|--|---|---------------------------|
| XVI legislatura | | |
| | Capitale. | |
| D.Lgs. 26 aprile 2013, n. 51 (Atto 513) | Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 18 aprile 2012, n. 61, concernente ulteriori disposizioni di attuazione dell'articolo 24 della legge 5 maggio 2009, n. 42, in materia di ordinamento di Roma Capitale. | 15 maggio 2013, n. 112 |

| Norma | Oggetto | Gazzetta Ufficiale |
|--|--|---|
| XVII Legislatura | | |
| D.P.C.M. 23 luglio 2014 (Atto 41) | Adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo. | 15 ottobre 2014, n. 240 |
| D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 (Atto 92) | Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, concernente disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42. | 28 agosto 2014, n. 199 |
| D.P.C.M. 27 marzo 2015 (Atto 120) | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascun comune delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni: di istruzione pubblica; nel campo della viabilità; nel campo dei trasporti; riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, al netto del servizio di smaltimento dei rifiuti; del servizio di smaltimento dei rifiuti; nel settore sociale, al netto del servizio degli asili nido; del servizio degli asili nido | 10 giugno 2015, n. 132; S.O. n. 27 |
| Schema di D.P.C.M. (Atto 121) | Adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio | <i>Espresso parere il 18 dicembre 2014 (Non pubblicato in GU)</i> |
| D.M. 11 marzo 2015 | Adozione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e | 23 marzo 2015, n. 68 |

| Norma | Oggetto | Gazzetta Ufficiale |
|-----------------------------------|---|---------------------------|
| (Atto 140) | della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380- <i>quater</i> , della legge 24 dicembre 2012, n. 228 | |
| D.M. 13 maggio 2016 (Atto 284) | Adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380- <i>quater</i> , della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (284) | 23 maggio 2016, n. 119 |

2.1 Prospetto sullo stato di attuazione

Si riporta di seguito la tabella nella quale sono riepilogate le disposizioni della legge n. 42 che recano specifici principi e criteri direttivi da attuare con decreto legislativo o che richiedono attuazione attraverso adempimenti diversi. Sono inoltre indicati la tipologia del provvedimento attuativo e il relativo termine di adozione, come modificato dalla legge n. 85 del 2011 nonché, nell'ultima colonna, gli atti approvati o in corso di esame per ciascuna norma di delega.

Con riferimento specifico all'attuazione delle deleghe va tenuto presente che l'elencazione degli atti approvati o in corso di approvazione **non indica necessariamente il completamento del percorso di attuazione**, sia in considerazione dell'eventuale adozione di decreti legislativi recanti disposizioni integrative o correttive, sia nel caso che i decreti legislativi approvati rechino rinvii ad ulteriori fonti per specifici profili di esecuzione. Occorre poi ricordare che, al di fuori dell'attuazione della legge 42, sono sopravvenute numerose disposizioni che interessano comunque l'autonomia finanziaria di Regioni ed enti locali (*v. ultra*).

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|--|--|---|---|
| Art. 2, co. 2, lettera f) , prima parte | Determinazione del costo e del fabbisogno standard quale indicatore per la valutazione dell'azione pubblica. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 Costi e fabbisogni standard enti locali (G.U. 17 dicembre 2010, n. 294) |
| | | | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|--|---|---|--|
| Art. 2, co. 2, lettera f), seconda parte | Definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all' articolo 117, secondo comma, lettere <i>m</i>) e <i>p</i>), della Costituzione. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 2, co. 2, lettera h) | Adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato; adozione di comuni schemi di bilancio. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 Armonizzazione dei sistemi contabili (G.U. 26 luglio 2011, n. 172) |
| | | | D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 118 del 2011 Armonizzazione dei sistemi contabili (G.U. 28 agosto 2014, n. 199) |
| Art. 2, co. 2, lettera i) | Previsione dell'obbligo di pubblicazione in siti internet dei bilanci degli enti. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 Armonizzazione dei sistemi contabili (G.U. 26 luglio 2011, n. 172) |
| Art. 2, co. 2 lettera z) e art. 17, co. 1, lettera e) | Sanzioni e premialità | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 Meccanismi premiali e sanzionatori (G.U. 20 settembre 2011, n. 219) |
| Art. 2, co. 6, secondo periodo | Determinazione dei costi e dei fabbisogni <i>standard</i> sulla base dei livelli essenziali delle prestazioni. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 2, co. 6, terzo periodo | Quadro generale di finanziamento degli enti territoriali ed ipotesi di definizione su base quantitativa della struttura fondamentale dei rapporti finanziari tra Stato, regioni ed enti locali con indicazione delle possibili distribuzioni delle risorse. | Relazione da trasmettere alle Camere 30 giugno 2010 | Relazione governativa presentata alle Camere il 30 giugno 2010 (doc. XXVII, n. 22) |
| Art. 2, co. 7 | Disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi attuativi nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla legge di delega. | 1 o più D.Lgs. entro tre anni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi | D.Lgs. 23 aprile 2013, n. 51 Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 61 del 2012 Ordinamento di Roma capitale (G.U. 15 maggio 2013, n. 112) |
| | | | D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 118 del 2011 Armonizzazione dei bilanci (G.U. 28 agosto 2014, n. 199) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|---------------------------------|---|---|---|
| Art. 3, co. 1 | Costituzione della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale. | Nomina da parte dei Presidenti di Camera e Senato su designazione dei gruppi parlamentari | XVI Leg.: Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 17 marzo 2010 e approvazione regolamento interno il 13 aprile 2010 XVII Leg.: Costituzione dell'Ufficio di presidenza il 28 novembre 2013 |
| Art. 3, co. 4 | Istituzione del Comitato di rappresentanti delle autonomie territoriali. | Nomina da parte degli enti territoriali nell'ambito della Conferenza unificata | Designazione nella seduta della Conferenza unificata del 6 maggio 2010 |
| Art. 4 | Istituzione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale. <i>Commissione soppressa dall'art. 1, co. 34, legge n. 208/2015, e sostituita dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard, istituita con D.P.C.M. 23 febbraio 2016</i> | D.P.C.M. 21 giugno 2009 | D.P.C.M. 3 luglio 2009 (G.U. n. 160 del 13/7/2009) |
| Art. 5 | Istituzione della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica e della banca dati comprendente indicatori di costo, di copertura e di qualità dei servizi utilizzati per definire i costi e i fabbisogni standard e gli obiettivi di servizio (art. 5, comma 1, lett. g). | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 7 | Tributi delle regioni e compartecipazioni al gettito dei tributi erariali. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 8 | Definizione delle modalità di esercizio delle competenze legislative e sui mezzi di finanziamento al fine di adeguare le regole di finanziamento alla diversa natura delle funzioni spettanti alle regioni nonché al principio di autonomia di entrata e di spesa fissato dall'articolo 119 della Costituzione. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|---------------------------------|---|---|---|
| Art. 9 | Determinazione dell'entità e del riparto del fondo perequativo statale a favore delle regioni. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 10 | Finanziamento delle funzioni trasferite alle regioni nelle materie di loro competenza legislative ai sensi dell'art. 117 Cost., terzo e quarto comma. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 11 | Finanziamento delle funzioni di comuni, province e città metropolitane. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 Costi e fabbisogni standard enti locali (G.U. 17 dicembre 2010, n. 294) |
| | | | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) |
| | | | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 12 | Coordinamento e autonomia di entrata e di spesa degli enti locali. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) |
| | | | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 13 | Entità e riparto dei fondi perequativi per gli enti locali. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| | | | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) |
| Art. 15 | Finanziamento delle funzioni delle città metropolitane. | 1 D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 16 | Attuazione dell'art. 119, quinto comma, Cost. (risorse aggiuntive ed interventi speciali in favore di determinati comuni, province, città metropolitane e regioni). | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 31 maggio 2011, n. 88 Risorse aggiuntive ed interventi speciali (G.U. 22 giugno 2011, n. 143) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|---------------------------------|--|---|---|
| Art. 17 | Coordinamento e disciplina fiscale dei diversi livelli di governo. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 Meccanismi premiali e sanzionatori (G.U. 20 settembre 2011, n. 219) |
| Art. 18 | Norme di coordinamento dinamico della finanza pubblica per l'obiettivo della convergenza dei costi e dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio ai livelli essenziali delle prestazioni e alle funzioni fondamentali e per stabilire, per ciascun livello di governo, il livello programmato dei saldi del debito e della pressione fiscale. | Disegno di legge di stabilità o disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 19 | Attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 28 maggio 2010, n. 85 Federalismo demaniale (G.U. 11 giugno 2010, n. 134) |
| Art. 20, co. 1 | Disciplina transitoria per le regioni. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 20, co. 2 | Tale comma stabilisce, con norma che non costituisce un conferimento di delega e che pertanto non prevede adempimenti attuativi, che "la legge statale disciplina la determinazione dei livelli essenziali di assistenza e dei livelli essenziali delle prestazioni. Fino a loro nuova determinazione in virtù della legge statale, si considerano i livelli essenziali di assistenza e i livelli essenziali delle prestazioni già fissati in base alla legislazione statale". La legge statale prevista dalla disposizione in esame non è finora intervenuta. | | |
| Art. 21 | Disciplina transitoria per gli enti locali. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 26 novembre 2010, n. 216 Costi e fabbisogni standard enti locali (G.U. 17 dicembre 2010, n. 294) |
| | | | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) |
| | | | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 22, co. 1 | Ricognizione degli interventi infrastrutturali | Atto ministeriale | Decreto Ministro economia e finanze 26 novembre 2010 Disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 42 del 2009 (G.U. 1° aprile 2011, n. 75) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|--|---|---|--|
| Art. 22, co. 2, primo periodo | Individuazione degli interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'art. 119, quinto comma, della Costituzione. | Atto interministeriale <i>Nella fase transitoria individuata agli articoli 20 e 21 della legge</i> | Decreto Ministro economia e finanze 26 novembre 2010 Disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 42 del 2009 (G.U. 1° aprile 2011, n. 75) |
| Art. 22, co. 2, secondo periodo | Individuazione degli interventi infrastrutturali ai sensi dell'art. 119, quinto comma, della Costituzione, da effettuare nelle aree sottoutilizzate. | Atto ministeriale e inserimento nel Documento di programmazione economica-finanziaria 15 settembre di ogni anno | DFP 2011 Programma delle infrastrutture strategiche DOC. LVII, n. 4 (XVI Leg.) Allegato IV <i>da ultimo</i> DEF 2016 Strategie per le infrastrutture strategiche DOC. LVII, n. 4 (XVII Leg.) Allegato VI |
| Art. 23, co. 5 <i>soppresso dall'art. 18 del D.L. n. 95 del 2012</i> | Disciplina del procedimento di indizione e svolgimento del referendum sulle proposte di istituzione delle città metropolitane (nelle aree metropolitane dei comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli e Reggio Calabria). | Regolamento (D.P.R.) 19 agosto 2009 | <i>Nella seduta del Consiglio dei ministri del 28 luglio 2011 è stato approvato uno schema di regolamento, sul quale avrebbe dovuto essere acquisito il parere del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata</i> |
| Art. 23, co. 6 <i>soppresso dall'art. 18 del D.L. n. 95 del 2012</i> | Istituzione e disciplina delle città metropolitane approvate con referendum. | 1 o più D.Lgs. 21 maggio 2013 | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| Art. 24 | Ordinamento transitorio di Roma capitale. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 17 settembre 2010, n. 156 Roma capitale (G.U. 18 settembre 2010, n. 219) D.Lgs. 18 aprile 2012, n. 61 Ulteriori disposizioni in materia di ordinamento di Roma capitale (G.U. 18 maggio 2012, n. 115) D.Lgs. 23 aprile 2013, n. 51 Modifiche ed integrazioni al D.Lgs. n. 61 del 2012 (G.U. 15 maggio 2013, n. 112) |
| Art. 25 | Disciplina per la gestione dei tributi e compartecipazioni. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |

| Disposizioni della legge | Deleghe legislative e altri adempimenti | Tipo di atto e termine | Atti approvati o in corso di approvazione |
|--|--|--|--|
| Art. 26 | Contrasto all'evasione fiscale. | 1 o più D.Lgs. 21 novembre 2011 | D.Lgs. 14 marzo 2011, n. 23 Federalismo fiscale municipale (G.U. 23 marzo 2011, n. 67) |
| | | | D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 Federalismo fiscale regionale e provinciale; settore sanitario (G.U. 12 maggio 2011, n. 109) |
| | | | D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 Meccanismi premiali e sanzionatori (G.U. 20 settembre 2011, n. 219) |
| Art. 27, co. 1 | Coordinamento della finanza delle regioni a statuto speciale e delle province autonome. | Norme di attuazione secondo le modalità previste dagli statuti degli enti interessati 21 novembre 2011 | Trentino Alto Adige e Province autonome di Trento e di Bolzano Accordo del 30 novembre 2009 (recepito dall'art. 2, co.106-125, legge n. 191/2009 - Legge finanziaria 2010) |
| | | | Accordo del 15 ottobre 2014 (recepito dall'art. 1, co. 406-413, legge n. 190/2014 - Legge di stabilità 2015) |
| | | | Friuli Venezia Giulia Accordo del 29 ottobre 2010 (recepito dall'art. 1, co. 151-159, legge n. 220/2010 - Legge di stabilità 2011) |
| | | | Accordo del 23 ottobre 2014 (recepito dall'art. 1, co. 512-523, legge n. 190/2014 - Legge di stabilità 2015) |
| | | | Valle d'Aosta Accordo del 11 novembre 2010 (recepito dall'art. 1, co. 160-164, legge n. 220/2010 - Legge di stabilità 2011) |
| | | | Accordo del 21 luglio 2015 (recepito dall'art. 8-bis, D.L. n. 78/2015) |
| | | | Regione Siciliana Accordo del 9 giugno 2014 (recepito dall'art. 42, co. 5-8, D.L. n. 133/2014) |
| Accordo del 17 marzo 2016 | | | |
| Regione Sardegna Accordo del 21 luglio 2014 (recepito dall'art. 42, co. 9-14, D.L. n. 133/2014) | | | |
| Accordo del 24 febbraio 2015 | | | |
| Art. 27, co. 7 | Organizzazione del tavolo di confronto tra il Governo, le regioni a statuto speciale e le province autonome. | D.P.C.M. 21 giugno 2009 | D.P.C.M. 6 agosto 2009 Istituzione del Tavolo di confronto tra il Governo e le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano (G.U. 14 settembre 2009, n. 213) |

2.2 Attività della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale

Nel periodo preso in considerazione dalla presente relazione - vale a dire il periodo dal 29 aprile 2015 al 22 giugno 2016 - la Commissione ha dedicato alcune sedute all'esame di uno schema di atto del Governo; il riepilogo del quale è indicato nella tabella che segue.

| NUMERO ATTO | TITOLO | DATE SEDUTE |
|--------------------|---|--|
| Atto n. 284 | Schema di decreto ministeriale recante adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380- <i>quater</i> , della legge 24 dicembre 2012, n. 228. | 23/03/16 31/03/16 05/04/16 07/04/16 |

La Commissione ha poi svolto una significativa attività conoscitiva e di approfondimento sui temi di competenza. Nella tabella che segue sono riportate le audizioni svolte, con la indicazione dei singoli soggetti auditi.

| AUDIZIONE | DATA |
|--|------------|
| Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, Fabrizia Lapecorella, e del Direttore della Direzione Centrale della finanza locale del Ministero dell'interno, Giancarlo Verde, sull'attuazione del Fondo di solidarietà comunale. | 30/04/2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'interno, Gianpiero Bocci, sull'attuazione del Fondo di solidarietà comunale. | 07/05/2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Pier Paolo Baretta, sull'attuazione del Fondo di solidarietà comunale. | 14/05/2015 |
| Audizione del prof. Hansjörg Blöchliger, responsabile del network sul federalismo fiscale dell'OCSE, sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata | 21/05/2015 |
| Audizione del professor Giorgio Brosio sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata. | 11/06/2015 |
| Audizione dei rappresentanti della Società di Soluzioni per il sistema economico – SOSE S.p.A., sul processo di attuazione e aggiornamento concernente i fabbisogni standard di Regioni ed enti locali | 25/06/2015 |

| AUDIZIONE | DATA |
|---|------------|
| Audizione del Direttore della Direzione Centrale della finanza locale del Ministero dell'interno, Giancarlo Verde, sull'attuazione delle procedure di dissesto e riequilibrio finanziari degli enti locali. | 02/07/2015 |
| Audizione del professor Ernesto Longobardi, sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata. | 09/07/2015 |
| Audizione del professor Raffaele Bifulco sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata. | 16/07/2015 |
| Audizione del professor Georg Milbradt, sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata. | 10/09/2015 |
| Audizione del professor Enzo Moavero Milanese su federalismo fiscale e vincoli europei. | 24/09/2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Pier Paolo Baretta, sullo stato di attuazione delle disposizioni sul pareggio di bilancio di Regioni ed enti locali. | 01/10/2015 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze, Enrico Zanetti, sulle prospettive della fiscalità degli enti territoriali. | 08/10/2015 |
| Audizione del professor Marcello Cecchetti su federalismo fiscale e autonomia regionale differenziata ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. | 15/10/2015 |
| Audizione di rappresentanti della Corte dei conti sull'utilizzazione delle anticipazioni di liquidità nei bilanci degli enti territoriali. | 22/10/2015 |
| Audizione del professor Giulio Salerno su federalismo fiscale e autonomia regionale differenziata ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione. | 29/10/2015 |
| Audizione del presidente della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (COPAFF), Luca Antonini, su attuazione e prospettive del federalismo fiscale. | 05/11/2015 |
| Audizione del professor Giorgio Brosio sul federalismo fiscale negli Stati Uniti. | 19/11/2015 |
| Audizione del Presidente della Regione Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste, Augusto Rollandin, sul federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale. | 26/11/2015 |
| Audizione di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, sull'attuazione della nuova disciplina concernente l'armonizzazione dei bilanci pubblici. | 02/12/2016 |
| Audizione del Presidente della Provincia autonoma di Trento, Ugo Rossi, sul federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. | 13/01/2016 |
| Audizione della Presidente della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, Debora Serracchiani, sul federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. | 20/01/2016 |

| AUDIZIONE | DATA |
|---|------------|
| Audizione del Presidente della Regione autonoma della Sardegna, Francesco Pigliaru, sul federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. | 27/01/2016 |
| Audizione di rappresentanti della Ragioneria generale dello Stato, sulle modifiche al federalismo fiscale contenute nella legge di stabilità per il 2016. | 10/02/2016 |
| Audizione del Sottosegretario di Stato agli affari regionali e le autonomie, Gianclaudio Bressa, sulla situazione finanziaria di province e città metropolitane, in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56. | 24/02/2016 |
| Audizione del Direttore generale del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, Fabrizia Lapecorella, sulle modifiche al federalismo fiscale contenute nella legge di stabilità per il 2016 e sull'applicazione delle capacità fiscali standard. | 09/03/2016 |
| Audizione della Vicepresidente della Regione siciliana, Maria Lo Bello, sul federalismo fiscale nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano. | 16/03/2016 |
| Audizione del Consigliere di Stato del Cantone Ticino, Norman Gobbi, sull'attuazione del federalismo fiscale in prospettiva comparata. | 13/04/2016 |
| Audizione di rappresentanti del Centro interregionale studi e documentazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome (Cinsedo) e della società SOSE - Soluzioni per il sistema economico S.p.A, sulla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni nell'attuazione del federalismo fiscale. | 20/04/2016 |
| Audizione del Direttore della Direzione Centrale della finanza locale del Ministero dell'interno, Giancarlo Verde, sui trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali. | 28/04/2016 |
| Audizione di rappresentanti della Ragioneria Generale dello Stato sui trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali. | 04/05/2016 |
| Audizione di rappresentanti della Corte dei conti sui trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali. | 19/05/2016 |
| Audizione del professor Ernesto Longobardi sui trasferimenti finanziari a Regioni ed enti locali. | 08/06/2016 |

2.3 Iniziative

La Commissione ha inoltre promosso e organizzato un seminario per la presentazione della seconda relazione semestrale (Doc. XVI-bis n. 4). L'iniziativa, dal titolo *"Federalismo fiscale: a che punto siamo?"*, si è svolta giovedì 9 luglio 2015, presso la Sala del Mappamondo di Palazzo Montecitorio. Sono intervenuti: Enzo Moavero Milanese, Direttore della *School of law* dell'Università Luiss Guido Carli; Alberto Zanardi, professore ordinario di Scienza

delle finanze presso l'Università di Bologna, membro del Consiglio dell'Ufficio parlamentare di bilancio; Enrico Zanetti, Sottosegretario di Stato all'economia e alle finanze; Massimo Garavaglia, assessore all'Economia, crescita e semplificazione della Regione Lombardia; Carlo Riva Vercellotti, vice presidente dell'Unione delle Province d'Italia (UPI) e presidente della provincia di Vercelli; Paolo Perrone, vice presidente vicario dell'ANCI e sindaco di Lecce, e Gianpiero D'Alia, Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

3. I PROVVEDIMENTI ESAMINATI: L'AG 284 SULLE CAPACITÀ FISCALI

Nel periodo considerato, la Commissione ha svolto l'esame dello schema di decreto ministeriale recante adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (AG 284).

3.1 L'oggetto

Con l'Atto n. 284 è stato sottoposto al parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni Bilancio di Camera e Senato lo schema di decreto ministeriale recante adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

Esso rappresenta un **aggiornamento della nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo **e della stima delle capacità fiscali per singolo comune** delle regioni a statuto ordinario approvate con il D.M. 11 marzo 2015 (Atto del Governo n. 140 sul quale la Commissione per l'attuazione del federalismo fiscale ha espresso il parere il 25 febbraio 2015).

L'aggiornamento si rende necessario per effetto dei cambiamenti normativi in materia tributaria, in particolare per le variazioni intervenute in materia di IMU/TASI e per tenere conto dei nuovi redditi imponibili che costituiscono una base per il calcolo delle capacità fiscali dei comuni. In sostanza, si tratta di una revisione periodica della determinazione puntuale della capacità fiscale per ogni singolo comune delle regioni a statuto ordinario, in modo da tenere conto sia dei cambiamenti che intervengono nel quadro normativo, sia della volatilità dei dati.

Rispetto alla stima delle capacità fiscali contenuta nel D.M. 11 marzo 2015, **la capacità fiscale** stimata nello schema di decreto in esame **è diminuita dell'1,7% tra il 2015 e il 2016, passando da 30.593 milioni di euro nel 2015 a 30.068 milioni di euro nel 2016**. La flessione più consistente riguarda la componente TASI (-45,4%) ed è dovuta all'esenzione delle abitazioni principali non di lusso prevista dalla legge di stabilità 2016; la componente IMU è diminuita dell'1,2% a seguito dell'esclusione della componente (esentata) dei terreni prevista dalla stessa legge di stabilità 2016. L'addizionale comunale varia marginalmente (+0,2%) a causa dell'utilizzo nella stima degli ultimi dati aggiornati dei redditi: infatti la stima per il 2015 è stata fatta sulla base dei redditi del 2012; per la stima del 2016 sono stati utilizzati i redditi del 2013. La componente del *tax gap* è diminuita

dello 0,6% in quanto è stata eliminata la quota relativa alle abitazioni principali. La componente rifiuti è aumentata del 14,7%.

L'ammontare della capacità fiscale determinata dallo schema di decreto in esame costituisce la base di riferimento per l'applicazione del **criterio di riparto della quota perequativa del Fondo di solidarietà comunale**. Tale criterio è costituito dalla **differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni standard**, tenendo conto che, per gli anni 2015 e 2016 - come meglio si illustra più avanti - l'ammontare della capacità fiscale da prendere in considerazione equivale al 45,8 per cento della capacità fiscale complessiva.

3. 2 Presupposti normativi

Lo **schema di decreto** del Ministro dell'economia e finanze in esame prevede un'**integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e un aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario**, adottati con il **D.M. 11 marzo 2015**. Le capacità fiscali rappresentano, in sintesi, il **gettito potenziale da entrate proprie** del territorio di riferimento, date la base imponibile e l'aliquota legale.

L'articolo 1, comma 2, del D.M. 11 marzo 2015 prevede che **la metodologia e la stima delle capacità fiscali** per singolo comune delle regioni a statuto ordinario **sono sottoposte a monitoraggio e rideterminazione, di norma, con cadenza annuale**, al fine di considerare eventuali mutamenti normativi e tener progressivamente conto del *tax gap* e della variabilità dei dati assunti a riferimento.

Si ricorda che nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, **la legge delega n. 42 del 2009** distingue le spese che investono i **diritti fondamentali di cittadinanza**, quali sanità, assistenza, istruzione per le Regioni e quelle inerenti alle funzioni fondamentali degli enti locali - per le quali si prevede **l'integrale copertura dei fabbisogni finanziari** standardizzati - rispetto a quelle che, invece, vengono affidate in misura maggiore al finanziamento con gli strumenti propri della autonomia tributaria, per le quali si prevede una **perequazione delle capacità fiscali**, ossia un finanziamento delle funzioni che tiene conto dei livelli di ricchezza differenziati dei territori.

Per le **funzioni concernenti i diritti civili e sociali**, spetta allo Stato definire i **livelli essenziali delle prestazioni**, che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale in condizione di efficienza e di appropriatezza; come pure spetta allo Stato individuare le **funzioni fondamentali** degli enti locali.

Alle spese per tali funzioni sono associati i **fabbisogni standard** necessari ad assicurare tali prestazioni. I fabbisogni standard - introdotti nell'ordinamento con il

D.Lgs. n. 216 del 2010 – costituiscono infatti i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese per le funzioni fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

Le **funzioni diverse da quelle fondamentali** devono invece essere finanziate secondo un **modello di perequazione delle capacità fiscali**, che dovrebbe concretizzarsi in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori, senza tuttavia alterare l'ordine delle rispettive capacità fiscali.

I provvedimenti attuativi della legge delega n. 42/2009 hanno determinato la soppressione dei tradizionali trasferimenti erariali aventi carattere di generalità e permanenza e la loro sostituzione, ai fini del finanziamento delle funzioni degli enti locali, con **entrate proprie** (tributi propri, compartecipazioni al gettito di tributi erariali e gettito, o quote di gettito, di tributi erariali, addizionali a tali tributi) e con **risorse di carattere perequativo**, dirette a **ridurre le differenze tra le capacità fiscali**, tenendo anche conto della dimensione demografica e della partecipazione degli enti locali a forme associative. La legge delega evidenzia, in relazione a ciò, come debba essere garantita la trasparenza delle diverse capacità fiscali e delle risorse complessive per abitante **prima e dopo la perequazione**, in modo da salvaguardare il principio dell'ordine della **graduatoria delle capacità fiscali** e la sua eventuale modifica a seguito dell'evoluzione del quadro economico territoriale.

In tal senso, nell'ambito del **Fondo di solidarietà comunale** - che ha sostituito il Fondo sperimentale di riequilibrio previsto dal D.Lgs. n. 23/2011, a seguito delle sostanziali modifiche apportate alla disciplina dell'IMU dalla legge di stabilità per il 2013 - come disciplinato dall'articolo 1, commi 380-380-*quater*, della legge n. 228/2012, è previsto che una **quota parte** delle risorse venga ripartita tra i comuni delle regioni a statuto ordinario secondo **logiche di tipo perequativo**, sulla base dei **fabbisogni standard** nonché delle **capacità fiscali** (criterio, quest'ultimo introdotto dall'articolo 14, comma 1, lett. a), del D.L. n. 16/2014).

Detta quota percentuale, originariamente fissata al 10 per cento dal comma 380-*quater*, è stata innalzata al **20 per cento per l'anno 2015** dall'articolo 1, comma 459, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015). Da ultimo, con la **legge di stabilità 2016** (articolo 1, comma 17, della legge n. 208/2015), si è intervenuti ad aumentare progressivamente negli anni tale percentuale, portandola al **30 per cento** per l'anno **2016**, al **40 per cento** per l'anno **2017** e al **55 per cento** per l'anno **2018**.

A partire dal 2015, sulla base delle modifiche apportate a tale disciplina dall'articolo 3, comma 3, del D.L. n. 78/2015, il **criterio di riparto** della quota perequativa del Fondo di solidarietà comunale - che, come sopra detto, era originariamente riferito congiuntamente alle capacità fiscali e ai fabbisogni standard dei comuni - risulta costituito **della differenza tra le capacità fiscali e i fabbisogni**

standard.

L'**ammontare complessivo della capacità fiscale** di riferimento ai fini del riparto della quota perequativa del Fondo di solidarietà, per gli anni 2015 e 2016, è determinata in misura pari alle **risorse nette** spettanti ai comuni a titolo di **IMU, TASI** nonché a titolo di **Fondo di solidarietà netto**. Per tali anni, l'ammontare complessivo di riferimento della capacità fiscale dei comuni delle regioni a statuto ordinario è stato fissato ad un importo corrispondente al **45,8 per cento** dell'ammontare complessivo della capacità fiscale.

Le modifiche introdotte dal citato D.L. n. 78/2015 sono state volte ad **attenuare** gli effetti derivanti dall'**applicazione dei criteri dei fabbisogni standard e della capacità fiscale** ai fini del riparto della quota del Fondo di solidarietà comunale destinata a **finalità perequative**, al fine di definire una perequazione più graduale soprattutto per quei comuni che presentano una capacità fiscale superiore ai propri fabbisogni standard e che sarebbero stati tenuti a ulteriori versamenti al Fondo di solidarietà, ai sensi della lettera d) del comma 380-ter della legge n. 228/2012. La **mitigazione del target perequativo**, frutto dell'**Accordo del 31 marzo 2015**, raggiunto in sede di Conferenza Stato-Città e autonomie locali, sulle modalità di riparto del Fondo per l'anno 2015, si è fondata anche sulla considerazione delle difficoltà finanziarie dei comuni a seguito dei tagli di consistenti risorse disposti per il 2015 dalla legge n. 190 del 2014.

Il **Fondo di solidarietà comunale** rappresenta il fondo per il finanziamento dei comuni, anche con finalità di perequazione. La dotazione del Fondo di solidarietà comunale è stata **incrementata** di **3.767,45 milioni** di euro a decorrere **dal 2016**, quale **ristoro** del minor gettito derivante ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna dalle esenzioni disposte dalla legge di stabilità 2016 per l'IMU e la TASI per gli immobili adibiti ad abitazione principale e, al tempo stesso, è stata **rideterminata** la **quota parte dell'imposta** municipale propria, di spettanza dei comuni, **che lo alimenta**, ridotta da 4.717,9 a **2.768,8 milioni** di euro a partire dal 2016, e che viene annualmente versata dai comuni all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi per finanziare il fondo medesimo.

Nella legge di bilancio per il **2016** (Legge n. 209/2015 e relativo D.M. Economia 31 dicembre 2015 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo, iscritto sul cap. 1365/Interno, presenta una dotazione di **6.398,6 milioni** di euro per il 2016 e di 6.077,7 milioni per gli anni 2017 e 2018.

Quanto alla **ripartizione** del Fondo di solidarietà comunale, la legge di stabilità per il 2016 ha stabilito **nuovi termini** per l'emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di riparto del Fondo rispetto a quelli precedentemente indicati (il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento) ora fissati al **30 aprile 2016** per l'anno 2016 ed **entro il 30 novembre dell'anno precedente** a

quello di riferimento per gli anni 2017 e successivi (comma 17, lettera c) della legge n. 208 del 2015).

Per quel che concerne i **criteri di ripartizione** della quota del **Fondo** da distribuire secondo logiche di tipo **perequativo**, la legge di stabilità 2016 stabilisce che **per l'anno 2016** sono assunti a riferimento i **fabbisogni standard approvati** entro il **31 marzo 2016 dalla nuova Commissione tecnica per i fabbisogni standard** (che ha sostituito la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (Copaff)), istituita dal comma 29 della legge n. 208/2015. Si ricorda, inoltre, che la legge di stabilità per il 2016 (commi da 29 a 34) ha semplificato la **procedura per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard**.

Per quanto concerne **l'attuazione della disciplina sui fabbisogni standard** prevista dalla legge n.42 del 2009, si rammenta come il procedimento di determinazione degli stessi, per i quali il termine di attuazione previsto dalla legge delega (come prorogato da norma successive che qui non si richiamano) è ormai decorso, risulti sostanzialmente **concluso per i comuni**, mentre qualche incertezza sembra sussistere per le province.

Al momento risultano infatti intervenuti tre provvedimenti, vale a dire: il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012 (G.U. del 5 aprile 2013), recante le note metodologiche ed i fabbisogni standard delle funzioni fondamentali di polizia locale per ciascun comune e dei servizi del mercato del lavoro per ciascuna provincia; il D.P.C.M. 23 luglio 2014 (G.U. del 15 ottobre 2014), recante le note metodologiche ed i fabbisogni standard per ciascun comune e provincia relativi alle funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo; il D.P.C.M.27 marzo 2015, recante le note metodologiche e i fabbisogni standard per i comuni relativi alle funzioni di istruzione pubblica, e nel campo della viabilità e dei trasporti, di gestione del territorio e dell'ambiente e del settore sociale (G.U. del 10 giugno 2015). Non risulta ancora pubblicato un ulteriore schema di D.P.C.M sulle funzioni di istruzione e gestione del territorio delle province, già esaminato dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, che ha reso parere favorevole con osservazioni il 18 dicembre 2014: si tratta dell'**Atto n. 121**. Tale circostanza è da mettersi in relazione al nuovo disegno istituzionale dell'ente provincia e alla conseguente riassegnazione delle relative funzioni disposta dalla legge n.56 del 2014, nonché, ovviamente al processo di revisione costituzionale in corso.

A fronte del completamento della normativa sui fabbisogni rimane comunque ferma l'attività di **revisione** a regime degli stessi, come disciplinata espressamente dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 216 del 2010, nel quale si dispone che, al fine di garantire continuità ed efficacia al processo di efficientamento dei servizi locali, i fabbisogni standard vengono sottoposti a monitoraggio e rideterminati, **non oltre il terzo anno successivo alla loro precedente adozione**, con le modalità previste nel decreto legislativo medesimo.

3.3 Il D.M. 11 marzo 2015

Con il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 marzo 2015** sono state adottate la prima nota metodologica e la stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. Il decreto si compone di un **unico articolo** che dispone l'adozione della **nota** metodologica e della **tabella** contenente la stima per ciascun comune, **allegati** al decreto.

L'articolo 43, comma 5-*quater*, del D.L. n. 133 del 2014 disciplina il procedimento per **l'adozione della nota metodologica riferita alla procedura di calcolo delle capacità fiscali per i singoli comuni delle regioni a statuto ordinario**, da adottarsi con **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze** (da pubblicare in Gazzetta Ufficiale), previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, da trasmettere alle Camere per l'espressione del parere da parte della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e delle Commissioni parlamentari competenti per materia. L'intesa è stata raggiunta in data **16 dicembre 2014**.

La nota metodologica illustra i **metodi di calcolo scelti per la stima della capacità fiscale** e la loro armonizzazione con i metodi statistici utilizzati per la stima dei fabbisogni standard, in ottemperanza alla legge n. 228 del 2012, articolo 1, comma 380-*quater*.

La stima della capacità fiscale è stata effettuata da un gruppo di lavoro congiunto ANCI – MEF (Dipartimento Finanze e Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato) mediante l'individuazione delle singole componenti di entrata (imposte, tasse e tariffe sui servizi comunali) e la determinazione della migliore tecnica di stima, date le informazioni disponibili, per ciascuna tipologia di entrata.

In particolare, **per le principali entrate tributarie comunali (IMU, TASI e addizionale Irpef)** si è applicata la **metodologia** di standardizzazione nota come *Representative Tax System* (RTS), volta a calcolare **l'ammontare delle entrate che un comune può potenzialmente ottenere, considerato l'ammontare delle relative basi imponibili e l'aliquota fiscale legale**. Per la stima della capacità⁴fiscale IMU/TASI 2014 sono stati utilizzati gli approcci metodologici già condivisi con l'ANCI nei precedenti lavori di standardizzazione con una capacità fiscale stimata partendo dal **gettito effettivo o riscosso**, anziché dal gettito teorico ricavabile dalle basi catastali. Tuttavia nella letteratura economica è stato evidenziato che la capacità fiscale stimata a partire dal gettito effettivo o riscosso, anziché dal gettito teorico (gettito calcolato a partire dalle rendite degli immobili registrati negli archivi catastali), produce una riduzione della capacità fiscale per i comuni dove maggiore è la differenza tra gettito teorico e gettito effettivo e, conseguentemente, una distorsione nel sistema di perequazione (i comuni con

un gettito effettivo più basso potrebbero contribuire con minori risorse al finanziamento del fondo di perequazione ovvero ricevere maggiori risorse rispetto a quelle spettanti). È stato perciò utilizzato un **approccio misto** che per la prima volta corregge il **gettito effettivo**, con un fattore che tiene conto del *tax gap*, ovvero della differenza tra il **gettito potenziale** e il gettito effettivamente riscosso. In via prudenziale è stata considerata solo una quota del *tax gap*, cautelativamente fissata al **5%** del totale.

Per le voci di entrata diverse da IMU e addizionale comunale all'Irpef (capacità fiscale residuale) la stima è stata determinata mediante opportune tecniche econometriche con un modello costruito su un panel di dati riferiti al periodo 2003-2011 per i circa 6700 comuni delle regioni a statuto ordinario.

La capacità fiscale complessiva si compone di cinque componenti:

- la capacità fiscale IMU-TASI e addizionale comunale IRPEF calcolata con il metodo RTS;
- la capacità fiscale relativa ai tributi minori e alle tariffe (al netto delle tariffe relative al comparto rifiuti) valutata attraverso tecniche econometriche;
- la capacità fiscale per il settore "raccolta e smaltimento rifiuti", calcolata in misura pari al fabbisogno standard ripartendo la spesa storica complessiva del 2010 in base ai coefficienti di riparto dei fabbisogni standard;
- il 5% del *tax gap* IMU.

La nota metodologica sottolinea che, a rigore, le tariffe per "raccolta e smaltimento rifiuti" non andrebbero incluse nella capacità fiscale, poiché sono a totale copertura del costo. Il calcolo è stato necessario esclusivamente perché il settore "raccolta e smaltimento rifiuti" è stato incluso - come da previsioni di legge - nel calcolo dei fabbisogni standard e una sua esclusione dalla capacità fiscale avrebbe condotto a una sovrastima delle risorse perequabili.

Il dato sintetico emerso dalla stima è che **la capacità fiscale residuale** per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è **crescente rispetto alla dimensione dei Comuni**, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è **decescente via via che ci si muove dal nord verso il sud** della penisola.

La **capacità fiscale media standard** dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a **604 euro per abitante**, di cui circa il 50% dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti). Hanno una capacità fiscale per abitante maggiore della media le regioni del centro-nord (Piemonte, Lombardia, Veneto, Liguria, Emilia Romagna, Toscana e Lazio); tutte le altre regioni si collocano al di sotto della media; i livelli più bassi di capacità fiscale si riscontrano nelle regioni del sud (Calabria e Sicilia).

3.4 I contenuti dello schema di decreto

Lo **schema di decreto** prevede un'**integrazione** della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e un **aggiornamento della stima** delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, adottati con il **D.M. 11 marzo 2015**.

Per il 2016 sono state confermate le scelte metodologiche già fatte nel 2015 per la prima stima della capacità fiscale. In particolare, la capacità fiscale riferita a IMU, TASI e addizionale comunale all'IRPEF e il *tax gap* sui tributi immobiliari ad aliquota standard sono stati stimati con il metodo RTS; la capacità fiscale delle tasse e delle imposte minori è stata invece stimata con il metodo RFCA. Con riferimento alla TARI è stata confermata la scelta di determinare la capacità fiscale sulla base dei coefficienti utilizzati per il calcolo dei fabbisogni standard del settore dei rifiuti.

Ferme restando le scelte metodologiche sopra richiamate, **la stima della capacità fiscale 2016 è innovativa rispetto a quella predisposta per il 2015 sotto due profili:**

- l'allineamento della capacità fiscale alle **modifiche introdotte con la legge di stabilità 2016** (eliminazione della TASI sulle abitazioni principali non di lusso ed estensione del novero di terreni agricoli esenti da IMU);
- **l'aggiornamento dei dati di riferimento all'anno 2013**, in modo da renderli coerenti con i dati di base utilizzati per l'aggiornamento del calcolo dei fabbisogni standard (per la stima della capacità fiscale 2015 sono stati utilizzati i dati del 2012).

La determinazione della **capacità fiscale riferita all'IMU e alla TASI sulle abitazioni principali di lusso** (classificate nella categoria catastale A/1, A/8 e A/9) si è basata principalmente sulla standardizzazione del **gettito teorico** (si ricorda che il metodo RTS utilizza infatti il gettito standard teorico, piuttosto che il gettito effettivo). In particolare, l'aggiornamento delle stime precedenti è stato effettuato considerando la base dati risultante dagli archivi del catasto 2013 in luogo di quella del 2012.

Peraltro, il gettito teorico è stato confrontato con il **gettito effettivamente riscosso** nell'anno 2014. In caso di scostamenti superiori al 25 per cento (con una soglia in termini assoluti di 500 euro) è stato scelto di utilizzare il gettito effettivamente riscosso, opportunamente standardizzato per tenere conto dell'aliquota IMU deliberata dai comuni.

La stima del gettito TASI standard delle abitazioni principali per il 2016 è stata limitata alle sole abitazioni principali di lusso, in considerazione dell'esenzione disposta dalla legge di stabilità 2016 per le restanti abitazioni principali ed è stata effettuata a partire dal gettito IMU standardizzato sui medesimi immobili.

Per i comuni delle regioni a statuto ordinario, il **gettito IMU** ad aliquota di base sulle abitazioni principali "di lusso" risulta pari a **54 milioni di euro**; il **gettito TASI** risulta, invece, pari a **15 milioni di euro** (fonte: audizione della prof.ssa Lapecorella del 9 marzo 2016).

La **capacità fiscale relativa all'IMU e alla TASI sugli immobili diversi dall'abitazione principale** è stata aggiornata tenendo conto della modifica del regime di tassazione IMU dei terreni agricoli disposta dalla legge di stabilità 2016 e considerando le variazioni delle basi catastali rilevate per ciascun Comune nell'anno 2013 rispetto all'anno 2012.

Per quanto riguarda l'IMU sui terreni, la legge di stabilità 2016 ha rivisto il regime di tassazione, precedentemente modificato dal decreto-legge n. 4 del 2015. In particolare l'articolo 1, comma 13, della legge n. 208 del 2015 ha **esentato dal pagamento dell'IMU i terreni agricoli**:

- ricadenti in aree montane o di collina, come individuati ex lege (circolare n. 9 del 14 giugno 1993);
- posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli
- professionali iscritti nella previdenza agricola, indipendentemente dalla loro ubicazione;
- ubicati nei comuni delle isole minori indipendentemente, dunque, dal possesso e dalla conduzione da parte di specifici soggetti;
- con specifica destinazione, ossia con immutabile destinazione agro-silvo-pastorale a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile, dunque indipendentemente in tal caso da ubicazione e possesso.

Pertanto, nella stima della capacità fiscale è stata esclusa dal gettito standard IMU dei terreni di ciascun Comune la quota imputabile ai soggetti c.d. "agricoltori professionali" ovvero i "coltivatori diretti" e gli "imprenditori agricoli professionali" iscritti alla previdenza agricola, in virtù dell'esenzione disposta dalla legge n.208 del 2015 per tali soggetti. Si è poi tenuto conto della conferma dell'esenzione IMU dei terreni per i Comuni delle isole minori. Non è risultato invece necessario procedere ad una rettifica della capacità fiscale per il ripristino del regime di esenzione di cui alla circolare sull'ICI n. 9 del 1993 in luogo di quello previsto dall'articolo 1 del decreto-legge n. 4 del 2015, in quanto gli effetti connessi all'applicazione del decreto-legge n. 4 del 2015 non erano stati inclusi nella precedente stima della capacità fiscale, effettuata prima dell'emanazione dello stesso decreto-legge.

Per effetto delle modifiche normative intervenute, **la capacità fiscale** dei comuni delle regioni a statuto ordinario **relativa al gettito IMU dei soli terreni si riduce di circa 177 milioni di euro**, passando da 493 milioni di euro a 316 milioni di euro. Si ricorda che la TASI non grava sui terreni. **Nel complesso**, per gli immobili diversi dall'abitazione principale, **il gettito IMU** ad aliquota di base risulta pari a **11.104 milioni** di euro e **il gettito TASI** è pari a **1.785 milioni** di euro.

Considerando che la perequazione fiscale è basata sulla **differenza tra fabbisogni standard e capacità fiscale**, qualora si calcoli la capacità fiscale sulla base del gettito effettivamente riscosso, in luogo di quello teorico, è stato considerato come ciò potrebbe generare comportamenti opportunistici da parte dei

comuni. Questi potrebbero, infatti, non essere incentivati a contrastare efficacemente l'evasione fiscale, la quale ridurrebbe la loro capacità fiscale che, però, sarebbe poi compensata in sede di perequazione. Per tale motivo, nel calcolo della capacità fiscale complessiva per il 2015 era stata inclusa una quota del **tax gap** ad aliquota standard riconducibile a parte della capacità fiscale "sommersa" dei tributi immobiliari. Tale quota è stata confermata anche per l'anno 2016 nella misura prudenziale del 5 per cento. Il **tax gap** ad aliquota standard è calcolato come differenza tra il gettito standard "teorico" e il gettito standard "effettivo", calcolati applicando il metodo RTS rispettivamente alla base imponibile catastale e alla base imponibile ricostruita a partire dal gettito riscosso. Il **tax gap** sugli immobili diversi dall'abitazione principale per il 2013 è rimasto invariato rispetto a quello stimato per il 2012, mentre è stata eliminata tutta la quota del **tax gap** dell'IMU e della TASI, calcolata sul 2012, che si riferiva alle abitazioni principali. Al riguardo la relazione illustrativa afferma che il gettito standard IMU/TASI relativo alle abitazioni principali di lusso è *sostanzialmente* calcolato a partire dai dati dell'archivio catastale, che corrisponde al gettito teorico standard. Per tale ragione tale componente è stata eliminata dalla determinazione del **tax gap**. Al riguardo si ricorda, tuttavia, che per la stima del gettito IMU/TASI standard delle abitazioni principali di lusso, il gettito "teorico" è confrontato con quello effettivamente riscosso nel 2014 e, in caso di scostamenti superiori a determinate soglie (25 per cento ovvero 500 euro in valore assoluto) viene utilizzato il gettito effettivamente riscosso come base della stima.

Mentre per l'IMU e la TASI il legislatore ha definito aliquote e detrazioni di base, nel caso dell'**addizionale comunale all'IRPEF** è previsto che l'aliquota può essere fissata in un intervallo tra lo zero e lo 0,8 per cento. La scelta effettuata nel 2015 è stata quella di considerare come **aliquota standard** il valore centrale dell'intervallo, ovvero lo **0,4 per cento**. Tale scelta metodologica è stata confermata per il calcolo della capacità fiscale 2016. Per aggiornare le basi imponibili dal 2012 al 2013 sono stati considerati i redditi imponibili ai fini dell'addizionale comunale all'IRPEF nell'anno d'imposta 2013. Successivamente è stata applicata l'aliquota standard dello 0,4 per cento a queste basi imponibili. L'addizionale comunale all'IRPEF risulta così standardizzata a **2.547 milioni di euro**.

La valorizzazione della capacità fiscale relativa al **servizio di smaltimento dei rifiuti** è basata sull'aggiornamento dei coefficienti di riparto dei fabbisogni standard alla spesa storica complessiva del 2013. L'ammontare complessivo della capacità fiscale dei rifiuti per il 2016 è pari a **8.722 milioni di euro**, in aumento rispetto ai 7.606 milioni di euro stimati per il 2015.

Per la stima della capacità fiscale residuale, relativa ai c.d. **tributi minori** (Tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, Canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche, Imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni, Canone per l'autorizzazione all'installazione dei mezzi pubblicitari), è

stata aggiornata la base dati al 2013. Rispetto alla stima effettuata nel 2015, inoltre, per tener conto della possibile distorsione verso l'alto della capacità fiscale pro capite in alcuni piccoli Comuni, sono state introdotte alcune correzioni nelle code della distribuzione dei Comuni con meno di 5 mila abitanti. La capacità fiscale residuale risulta, quindi, complessivamente pari a **5.660 milioni di euro**.

Come già anticipato, **l'aggiornamento della capacità fiscale per il 2016** rispetto ai dati per il 2015 ha determinato una diminuzione complessiva dell'1,7%: la capacità fiscale per il 2016 si attesta infatti a **30.068.765.201 euro**. La flessione più consistente riguarda la componente TASI (-45,4%) ed è dovuta all'esenzione delle abitazioni principali non di lusso; la componente IMU diminuisce dell'1,2% a seguito dell'esclusione della componente (esentata) dei terreni, mentre l'addizionale comunale varia marginalmente (+0,2%) per l'utilizzo nella stima degli ultimi dati aggiornati dei redditi (i redditi del 2012 per la stima 2015 e i redditi del 2013 per la stima 2016). La componente del *tax gap* diminuisce dello 0,6% in quanto è stata eliminata la quota relativa alle abitazioni principali; infine, la componente rifiuti aumenta del 14,7%.

La distribuzione regionale della capacità fiscale complessiva mostra una riduzione significativa tra il 2015 e il 2016 in Emilia Romagna (-2,7%), Piemonte (-2,6%) e Veneto (-2,5%). La variazione risulta invece positiva in Calabria (+0,9%). La distribuzione per fasce di popolazione dei Comuni mostra che la variazione della capacità fiscale complessiva tra 2015 e 2016 è positiva solo per i Comuni tra i 60 mila e i 100 mila abitanti (+3,1%), mentre è negativa per le altre fasce e raggiunge il suo minimo nei Comuni tra 2 mila e 3 mila abitanti (-5,2%).

| Componenti della CF | 2015 | 2016 |
|----------------------------|-----------------------|-----------------------|
| IMU | 11.296.505.421 | 11.158.345.735 |
| TASI | 3.293.965.484 | 1.800.127.455 |
| Addizionale Comunale IRPEF | 2.540.762.440 | 2.546.537.873 |
| <i>Tax Gap</i> | 181.802.363 | 180.742.249 |
| Rifiuti | 7.605.642.779 | 8.722.129.705 |
| Cap. Fisc. Residuale | 5.674.140.932 | 5.660.882.184 |
| Totale | 30.592.819.419 | 30.068.765.201 |

3.5 Il parere

Il parere favorevole approvato dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 7 aprile 2016 contiene una condizione e alcune osservazioni.

La condizione è la seguente:

valuti il Governo la praticabilità di calcolare fra le componenti della capacità fiscale anche quei trasferimenti compensativi, finanziati attraverso il Fondo di solidarietà, che si configurano come mera sostituzione del gettito standard (base effettiva per aliquota standard) di IMU e TASI sulle componenti delle basi imponibili di questi tributi che sono state ammesse all'esenzione dal 2016; infatti, per quanto a seguito dell'affievolimento della spinta all'autonomia tributaria dei Comuni e in ragione del peso crescente assunto dai trasferimenti (in larga parte a titolo compensativo) da parte dello Stato centrale, il quadro delineato dalla legge 42 del 2009 richieda un ripensamento complessivo dei criteri di perequazione, è in ogni caso necessario evitare, già a partire dal 2016, che l'eliminazione di una componente rilevante della capacità fiscale standard, che era stata calcolata con riferimento all'anno 2015, e la sua piena sostituzione con una entrata a titolo compensativo di pari ammontare alterino profondamente il processo perequativo.

Le osservazioni sono le seguenti:

- a) nelle tabelle contenute nelle appendici e nell'allegato sia riportata una colonna aggiuntiva in cui sia evidenziato il calcolo della capacità fiscale senza considerare il gettito della TARI;
- b) individui il Governo, nell'ulteriore processo di determinazione delle capacità fiscali, gli strumenti più idonei affinché la stima delle capacità fiscali residue risulti ulteriormente affinata in modo da distinguere, mantenendone la significatività, la stima delle tariffe standard da quella dei tributi minori standard;
- c) sia incrementata progressivamente, nel corso del tempo, la quota percentuale del *tax gap* di cui tenere conto ai fini della determinazione della capacità fiscale.

La Commissione Affari costituzionali del Senato ha espresso un parere non ostativo nella seduta del 30 marzo 2016. La Commissione Bilancio del Senato ha espresso un parere non ostativo nella seduta del 27 aprile 2016. La Commissione Bilancio della Camera non ha reso parere.

E' stato poi adottato il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 13 maggio 2016, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 119 del 23 maggio 2016.

In data 13 maggio 2016, il Ministro dell'economia e delle finanze ha trasmesso la relazione prevista dall'articolo 43, comma 5-*quater*, quarto periodo, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164. Si tratta della relazione con cui il Ministro indica

le ragioni per le quali, nell'adozione del decreto, non si è conformato ai pareri parlamentari.

4. LE MODIFICHE APPORTATE ALLA DISCIPLINA DEL FEDERALISMO FISCALE

In questo paragrafo sono sintetizzate le modifiche legislative concernenti l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, intervenute nel periodo preso in considerazione dalla relazione (29 aprile 2015 – 22 giugno 2016).

Per le modifiche antecedenti al 29 aprile 2015 si rinvia alle due precedenti relazioni semestrali della XVII legislatura della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (Doc. XVI-*bis*, n. 2 e Doc. XVI-*bis*, n. 4).

4.1 La finanza delle Regioni

Per quanto riguarda le Regioni e le Province autonome, la manovra di finanza pubblica operata con la legge di stabilità 2016 risulta anche essa incentrata – come già riscontrato nella precedente Relazione in riferimento alla legge di stabilità 2015 - sulla determinazione della misura del **contributo alla finanza pubblica** da parte delle stesse, sia in termini di indebitamento netto sia in termini di saldo netto da finanziare. Gli enti medesimi sono stati interessati anche da un altro significativo intervento, costituito dalla introduzione anche per essi (oltre che per gli enti locali) della regola fiscale del **pareggio di bilancio**, di cui si dà conto in altro paragrafo della presente relazione, cui pertanto si rinvia.

La legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016) determina le modalità e l'entità del **concorso** alla finanza pubblica delle **Regioni e delle Province autonome** per gli anni **dal 2017 al 2019**, che viene stabilito in 3.980 milioni di euro per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019 (**comma 680**). La norma, come avvenuto per gli esercizi precedenti, prevede che **siano le regioni** stesse, in sede di auto coordinamento, ad individuare le **modalità di realizzazione del contributo**, vale a dire gli ambiti di spesa da tagliare (ivi incluse, prevede il comma suddetto anche le risorse destinate al finanziamento corrente del Servizio sanitario nazionale) e i relativi importi, per il complesso delle regioni e per ciascuna di esse, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza. **Diversamente da quanto avvenuto negli esercizi precedenti**, in cui il concorso agli obiettivi di finanza pubblica era stabilito distintamente per le Regioni a statuto ordinario e per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome, la norma ha stabilito un **unico obiettivo per il complesso degli enti**.

Regioni a statuto ordinario

Oltre al contributo previsto per gli anni 2017-2019, per le regioni a statuto ordinario, **viene esteso al 2019 il contributo già previsto dal D.L. 66/2014**, pari a 4.202 milioni di euro e viene altresì confermato per gli anni 2016-2019 la sede dell'autocoordinamento e della Conferenza Stato – Regioni per la definizione delle modalità di realizzazione del risparmio (commi 681 e 682).

Alle Regioni a statuto ordinario, inoltre, è **attribuito un contributo** di complessivi 1.900 milioni di euro da utilizzare ai fini della **riduzione del debito** (commi 683-684).

Per quanto riguarda il suddetto contributo di 4.202 milioni di euro, con **l'intesa Stato-Regioni** sancita il 26 febbraio 2015, sono state individuate le modalità di realizzazione dei risparmi richiesti alle Regioni **per l'anno 2015** (illustrate a seguire). Quasi metà del contributo è realizzato attraverso la riduzione – permanente - del finanziamento del Fondo sanitario nazionale per 2.000 milioni di euro, stabilito, in attuazione dell'intesa, **dall'art. 9-septies del decreto-legge 78/2015**.

L'Intesa del 26 febbraio 2015 concerne la riduzione delle risorse spettanti alle Regioni a statuto ordinario per 1.050 milioni di euro a decorrere dal 2015, stabilita dal decreto-legge n. 95/2012, art. 16, co. 2, e il contributo delle Regioni a statuto ordinario per complessivi 4.202 milioni di euro per gli anni 2015-2018 stabilito dall'art. 46, co. 6 del decreto-legge 66/2014 sopra citato.

Per quanto riguarda quest'ultimo contributo per il 2015, Regioni e Stato hanno concordato di realizzare i risparmi richiesti mediante:

- a) riduzione delle risorse destinate al **finanziamento del Servizio sanitario nazionale** per 2.000 milioni di euro con riferimento alla quota di pertinenza delle Regioni a statuto ordinario (che sale a 2.352 milioni di euro, incluse le autonomie speciali). In particolare gli articoli da *9-bis* a *9-septies* del decreto-legge 78/2015 hanno dato attuazione a questo punto dell'accordo: l'articolo *9-septies* stabilisce infatti la riduzione di 2.352 milioni di euro, a decorrere dal 2015, del livello del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale a cui concorre lo Stato, mentre le misure contenute negli articoli da *9-bis* a *9-sexies* – concordate con le regioni in sede di Conferenza Stato-Regioni con l'Intesa del 2 luglio 2015, sono finalizzate a conseguire i risparmi necessari alla riduzione del finanziamento;
- b) utilizzo delle risorse per il **patto verticale incentivato** per 802,13 milioni di euro; la disposizione è stata recepita dall'art. 1, comma *488-bis*, della legge 190/2014 (aggiunto dall'art. 9, comma 2 del decreto-legge 78/2015) con il quale si autorizzano le regioni ad utilizzare – come del resto già avvenuto negli esercizi precedenti - le risorse stanziare per il patto verticale incentivato ai fini del contributo alla finanza pubblica dovuto dalle regioni per l'anno 2015;
- c) riduzione del **Fondo per lo sviluppo e la coesione** per 750 milioni di euro;
- d) riduzione dell'**edilizia sanitaria** per 285 milioni di euro; la riduzione dei nuovi stanziamenti disposti dalla legge di stabilità 2015, in Tabella E, ha effetti solo sul saldo netto da finanziare e per tale motivo, è accompagnata dalla misura descritta alla

- lettera successiva che ha effetti in termini di indebitamento netto, per il medesimo importo;
- e) riduzione di 285 milioni di euro del limite alla **deroga al pareggio di bilancio** previsto dall'art. 1, co. 465, della legge 190/2014, la disposizione (che ha effetti in termini di indebitamento netto) è stata attuata dall'art. 9, comma 1, del D.L. 78/2015 che modifica il citato comma 465, riducendo da 2.005 a 1.720 milioni di euro l'ammontare massimo complessivo consentito per il 2015, di alcune poste di bilancio ai fini del nel computo dei saldi; il nuovo importo complessivo di 1.720 milioni di euro è stato ripartito tra le regioni con Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 30 giugno 2015 (G.U. n. 162 del 15/7/2015);
 - f) ulteriori risorse per 364,87 milioni di euro da recuperare su indicazione delle Regioni.

In relazione all'anno 2016, con l'**Intesa dell'11 febbraio 2016**¹ in sede di Conferenza Stato-Regioni, il Governo e le Regioni hanno concordato le modalità di realizzazione del contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario **per il 2016**, secondo quanto stabilito dai **commi 682 e 688** della legge di stabilità 2016, pari a complessivi 2.208,60 milioni di euro (il contributo da realizzare è al netto del taglio a regime del FSN pari a 2.000 milioni di euro), sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di indebitamento netto.

Il citato comma 682 specifica che, ai fini della definizione delle modalità di realizzazione del risparmio, alla cifra complessiva di 4.202 milioni di euro (stabilita dall'art. 46, comma 6) va sottratta la cifra corrispondente al risparmio realizzato in modo permanente con il taglio per 2.000 milioni di euro del finanziamento del Servizio sanitario nazionale. Al contributo di 2.202 milioni di euro va aggiunto quello richiesto dal comma 688 della medesima legge di stabilità 2016, che, per il 2016, ammonta a 6,6 milioni di euro, per un totale di 2.208,6 milioni di euro.

Si ricorda infatti che il comma 688 provvede a finanziare gli oneri in termini di interessi passivi (conseguenti l'emissione di titoli di Stato) per il finanziamento del contributo di 600 milioni di euro attribuito alle Regioni a statuto ordinario come incremento del contributo da utilizzare ai fini della riduzione del debito, stabilito dal comma 683 e inizialmente determinato in 1.300 milioni di euro.

In termini di saldo netto da finanziarie, il totale di 2.208,60 milioni di euro viene ottenuto con le seguenti modalità:

- riduzione del contributo di **1.900 milioni** di euro per la **riduzione del debito**, di cui all'articolo 1, comma 683 della legge di stabilità 2016;
- riduzione del contributo di **100 milioni** di euro di cui all'articolo 1, comma 541 della legge di stabilità 2015 (fondo istituito per concessione di un contributo in conto interessi alle regioni a statuto ordinario su **operazioni di indebitamento** attivate nell'anno 2015);

¹ Intesa tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in merito all'attuazione della legge 208/2015 (legge di stabilità 2016) (articolo 1, commi 680, 682 e 683) (Rep. atti CSR n. 21 del 11/2/2016) <http://www.statoregioni.it/>.

- riduzione delle risorse per gli interventi di **edilizia sanitaria per 208,60 milioni** di euro.

L'intesa definisce inoltre le modalità affinché ciascuna regione possa realizzare gli obiettivi di finanza pubblica anche in termini di indebitamento netto, per la quota di propria competenza.

Con l'Intesa dell'11 febbraio 2016 sono state inoltre concordate le modalità di conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica richiesti al complesso delle **Regioni ed alle Province autonome dal comma 680 della legge di stabilità 2016** per un importo pari a 3.500 milioni di euro per l'anno 2017 e per un importo pari a 5.000 milioni di euro a decorrere dal 2018; lasciando la rimanente quota di 480 milioni di euro a successive intese.

L'Intesa stabilisce che venga rideterminato il Fabbisogno Sanitario Nazionale in 113.063 milioni di euro per l'anno 2017 e 114.998 milioni di euro per l'anno 2018, vale a dire il livello di finanziamento del Fondo sanitario nazionale. Conseguentemente gli effetti in termini di saldo netto da finanziare e di indebitamento netto saranno ottenuti con la riduzione della compartecipazione all'IVA (per la quota di finanziamento delle regioni a statuto ordinario), la riduzione della quota di finanziamento statale del FSN nella Regione siciliana e versamenti in favore dello Stato da parte delle restanti regioni a statuto speciale (che finanziano con risorse proprie il FSN nel proprio territorio) da definire attraverso le intese con ciascuna autonomia.

Regioni a statuto speciale e Province autonome

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il già citato comma 680 della legge di stabilità 2016 che determina il contributo complessivo per tutte le regioni per gli anni 2017, 2018 e 2019 stabilisce che, fermo restando il concorso complessivo, **il contributo** di ciascuna autonomia speciale dovrà essere **determinato con intesa con la stessa Regione** o Provincia autonoma.

Le regioni e le province autonome sono comunque tenute ad assicurare il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, anche se rideterminato in conseguenza delle norme sul concorso delle autonomie speciali al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica, vale a dire che i servizi erogati nei rispettivi territori devono comunque essere garantiti nonostante i tagli di risorse e i risparmi che la legge pone in capo a tali enti.

La legge di stabilità 2016 ribadisce in tal modo, ancora una volta, il **carattere 'pattizio'** della finanza delle autonomie speciali.

Un primo accordo sulle modalità di conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica richiesti al complesso delle Regioni ed alle Province autonome dal comma 680 per gli anni dal 2017 al 2019 è stato raggiunto nella **già ricordata intesa dell'11 febbraio 2016 in sede di Conferenza Stato-Regioni**.

Agli accordi sottoscritti tra ciascuna autonomia e il Governo già illustrati nella precedente Relazione **si aggiunge ora l'accordo** sottoscritto con la **Regione Valle d'Aosta**.

L'accordo sottoscritto con la **Regione Valle d'Aosta** il 21 luglio 2015, riguarda la definizione del patto di stabilità interno per il 2014 e 2015 per la regione e gli enti locali del suo territorio e la definizione dei rapporti finanziari concernenti il subentro della regione allo Stato nei rapporti attivi e passivi con Trenitalia S.p.A. per i servizi di trasporto ferroviari locali in ambito regionale, nonché la definizione dei contenziosi pendenti tra Stato e Regione. **I contenuti** principali dell'accordo **sono stati recepiti dall'art. 8-bis del D.L. 78/2015**.

In particolare il comma 1 di tale articolo stabilisce l'obiettivo del patto di stabilità interno della regione per il 2015 in 701 milioni di euro, in riduzione di circa 60 milioni rispetto a quanto previsto a legislazione vigente (articolo 1, comma 454 della legge di stabilità 2013 n.228/2012). Il comma 2 stabilisce il subentro della regione Valle d'Aosta allo Stato nei rapporti con il gestore dei servizi di trasporto ferroviario regionale (Trenitalia S.p.A.), di cui la regione medesima assume in via definitiva gli oneri a far data dal 1° gennaio 2011; a tal fine viene corrisposto alla regione un contributo aggiuntivo per il 2015 di circa 120 milioni, anche a compensazione di minori entrate derivanti da modifiche di aliquote di gettiti ad essa spettanti (senza che esse siano quantificate). L'accordo infine rinviava ad altra intesa la regolazione definitiva della perdita di gettito subita dalla Regione in conseguenza della rideterminazione delle suddette accise per il periodo 2011-2014.

Da ultimo il comma 686 della legge di stabilità 2016 attribuisce alla Regione Valle d'Aosta 50 milioni di euro per l'anno 2016, a compensazione della perdita di gettito dovuta alla rideterminazione dell'accisa sull'energia elettrica e sugli alcolici (spettante alla regione in base a norme statutarie) per il periodo 2011-2014, in attuazione di quanto stabilito nel citato accordo.

La necessità di un aggiornamento dell'accordo sottoscritto con la **Regione siciliana** il 9 giugno 2014 è richiamata dal comma 685 della legge di stabilità 2016. La norma attribuisce, infatti, alla Regione siciliana un contributo di 900 milioni di euro per l'anno 2016, nelle more della definizione di una intesa sui rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione siciliana medesima che aggiorni il concorso della Regione agli obiettivi di finanza pubblica.

4.2 Fabbisogni e finanziamento del sistema sanitario

Si ricorda che, in base all'[intesa del 23 dicembre 2015](#), il **livello di finanziamento del SSN per l'anno 2015** è stato complessivamente pari a **109.715 milioni** di euro.

La cifra, partendo dal fabbisogno individuato dalla legge di stabilità per il 2015² pari a 112.062 milioni di euro, ha tenuto conto sia della riduzione di 2.352 milioni di euro disposta a regime per la spesa sanitaria corrente, sia dell'incremento di 5 milioni per il finanziamento aggiuntivo dello screening neonatale a decorrere dal 2015, misure entrambe disposte dalla medesima legge di stabilità per il 2015³.

Per il 2016, la legge di stabilità (art. 1, co. 568, L. n. 208/2015) ha ridefinito il **livello del fabbisogno sanitario a 111.000 milioni** di euro.

Il FSN per il 2016 era stato precedentemente fissato dalla legge di stabilità 2015⁴ in 115.444 milioni di euro. L'importo effettivo è risultato pari a 113.097 milioni di euro per tenere conto, anche in questo caso, della riduzione a regime del fabbisogno sanitario (2.352 milioni di euro) e del finanziamento dello screening neonatale (v. sopra).

Il nuovo livello del FSN calcolato per il 2016, tuttavia, rispetto a quello definito in base alla legislazione previgente (113.097 milioni) determinerà **risparmi stimati in 1.783 milioni di euro**, inferiori a quelli derivanti dalla differenza dei due importi (2.097 milioni) in quanto il sopra citato co. 568 ha altresì previsto una “sterilizzazione” degli effetti della riduzione del FSN a carico delle **autonomie speciali**⁵.

Infine, la riduzione del FSN per gli anni 2017 e 2018, come recentemente stabilito nell'[Intesa dell'11 febbraio 2016](#), è stata ricavata a partire dal contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario dal comma 680, art. 1, della legge di stabilità per il 2016 (L. 208/2015). Ai fini del raggiungimento del predetto contributo per una **quota-parte pari a 3.500 milioni di euro per il 2017 e 5.000 milioni a decorrere dal 2018**, ripartito tra le regioni a statuto ordinario e a

² All'art. 1, co. 556, L. n. 190/2014.

³ All'art. 1, rispettivamente co. 398 e co. 556, L. n. 190/2014. L'attuazione del predetto comma 398 è stata disposta successivamente dall'art. 9-septies del DL. 78/2015.

⁴ All'art. 1, co. 556, L. n. 190/2014.

⁵ Si tratta di una cifra che ammonta a oltre 300 milioni di euro, data dalla differenza fra risparmi derivanti dal nuovo livello del FSN per il 2016 e quello definito prima della stabilità per il 2016, e risparmi che scontano l'effetto di sterilizzazione della riduzione del fabbisogno a carico delle autonomie speciali.

statuto speciale, il FSN è rideterminato, sulla base delle quote di accesso definite in sede di riparto per il 2015, in **113.063 milioni di euro per il 2017 e 114.998 milioni di euro per il 2018**.

4.3 La finanza delle province

La riforma delle province

La 'legge Delrio' (legge n. 56 del 2014) contiene una disciplina per il **riordino delle province**, adottata in attesa della riforma costituzionale che riguarda anche il Titolo V della parte seconda della Costituzione (*v. il testo di legge costituzionale "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione"*, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016) e delle relative norme di attuazione (art. 1, co. 51, L. n. 56/2014).

Come per le città metropolitane, la legge si applica direttamente nelle regioni a statuto ordinario. Le disposizioni sulle province non si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione Valle d'Aosta. Le regioni a statuto speciale Friuli-Venezia Giulia, Sardegna e Sicilia adeguano i propri ordinamenti interni ai principi della legge, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della medesima.

In base al nuovo assetto ordinamentale, gli **organi della provincia** sono:

- il **presidente della provincia**; è eletto dai sindaci e dai consiglieri dei comuni della provincia; sono eleggibili i sindaci della provincia il cui mandato scada non prima di 18 mesi dalla data delle elezioni. Il presidente della provincia, che resta in carica quattro anni, ha la rappresentanza dell'ente, convoca e presiede il consiglio provinciale e l'assemblea dei sindaci, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici ed esercita le funzioni attribuite dallo statuto;
- il **consiglio provinciale**; è composto dal presidente della provincia e da un numero di consiglieri variabile in base alla popolazione residente;

È l'organo di indirizzo e controllo, approva regolamenti, piani, programmi e approva o adotta ogni altro atto ad esso sottoposto dal presidente della provincia; ha altresì potere di proposta dello statuto e poteri decisori finali per l'approvazione del bilancio. Per il consiglio provinciale hanno diritto di elettorato attivo e passivo i sindaci e i consiglieri dei comuni della provincia. La durata del consiglio provinciale è più breve di quella del presidente della provincia, in quanto il consiglio resta in carica due anni. Il sistema elettorale è del tutto analogo a quello previsto per l'elezione del consiglio metropolitano.

- **l'assemblea dei sindaci:** è composta dai sindaci dei comuni appartenenti alla provincia. È competente per l'adozione dello statuto e ha potere consultivo per l'approvazione dei bilanci; lo statuto può attribuirle altri poteri propositivi, consultivi e di controllo.

Punto qualificante del nuovo ordinamento delle province è la **ridefinizione delle funzioni** a queste spettanti. In particolare, l'impianto riformatore distingue tra funzioni fondamentali, ossia quelle demandate alle province dalla stessa legge n. 56, e funzioni non fondamentali, ossia quelle eventualmente riattribuite alle province all'esito dell'attuazione del processo riformatore.

Nelle specifico, le **funzioni fondamentali** sono:

- a) pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- b) pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali
- c) programmazione provinciale della rete scolastica
- d) raccolta ed elaborazione dati ed assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- e) gestione dell'edilizia scolastica;
- f) controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Le province possono altresì, d'intesa con i comuni, esercitare le funzioni di predisposizione dei documenti di gara, di stazione appaltante, di monitoraggio dei contratti di servizio e di organizzazione di concorsi e procedure selettive.

In base alla legge n. 56/2014, le altre **funzioni non fondamentali**, attualmente esercitate dalle province devono essere oggetto di un riordino complessivo mediante accordo in sede di Conferenza unificata, con il quale Stato e Regioni devono individuare in modo puntuale tali funzioni e stabilirne le relative competenze sulla base dei seguenti principi: individuazione per ogni funzione dell'ambito territoriale ottimale di esercizio; efficacia nello svolgimento delle funzioni fondamentali da parte dei comuni; sussistenza di riconosciute esigenze unitarie; adozione di forme di avvalimento e deleghe di esercizio mediante intesa o convenzione.

Lo Stato provvede al riordino delle funzioni di sua competenza con apposito dPCM e le Regioni con proprie leggi. Come previsto dalla legge n. 56, le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data è determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per le funzioni di competenza statale ovvero è stabilita dalla regione per le funzioni di competenza regionale.

Il trasferimento delle funzioni provinciali

Quasi tutte le regioni a statuto ordinario hanno – al febbraio 2016 - adottato la normativa sul riordino delle funzioni delle Province in attuazione della legge n. 56 del 2014 e dell'accordo Stato-Regioni dell'11 settembre 2014.

La legge Delrio reca una disciplina per il **riordino delle province**, adottata in attesa della riforma costituzionale che ha interessato anche il Titolo V della parte seconda della Costituzione (*v. il testo di legge costituzionale "Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 88 del 15 aprile 2016*) e delle relative norme di attuazione (art. 1, co. 51, L. n. 56/2014).

Punto qualificante del nuovo ordinamento delle province – oltre alla nuova articolazione degli organi - è la ridefinizione delle funzioni a queste spettanti. In particolare, l'impianto riformatore distingue tra funzioni fondamentali, ossia quelle demandate alle province dalla stessa legge n. 56, e funzioni non fondamentali, ossia quelle eventualmente riattribuite alle province all'esito dell'attuazione del processo riformatore.

Lo Stato provvede al riordino delle funzioni di sua competenza con apposito decreto del Presidente del consiglio dei ministri e le Regioni con proprie leggi. Come previsto dalla legge n. 56, le funzioni che nell'ambito del processo di riordino sono trasferite dalle province ad altri enti territoriali continuano ad essere da esse esercitate fino alla data dell'effettivo avvio di esercizio da parte dell'ente subentrante; tale data è determinata nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per le funzioni di competenza statale ovvero è stabilita dalla regione per le funzioni di competenza regionale.

Le regioni che hanno adottato la normativa sul riordino delle funzioni delle Province sono le seguenti: Toscana (legge regionale 3 marzo 2015, n. 22), Umbria (legge regionale 2 aprile 2015, n. 10), Marche (legge regionale 31 marzo 2015, n.13), Liguria (legge regionale 10 aprile 2015, n. 15), Calabria (legge regionale 22 giugno 2015, n. 14), Lombardia (legge regionale 8 luglio 2015, n. 19), Emilia Romagna (legge regionale 30 luglio 2015, n. 13), Abruzzo (legge regionale 20 ottobre 2015, n. 32), Veneto (legge regionale 29 ottobre 2015, n. 19), Piemonte (legge regionale 29 ottobre 2015, n. 23), Basilicata (legge regionale 6 novembre 2015, n. 49), Campania (legge regionale 9 novembre 2015, n. 14), Molise (legge regionale 10 dicembre 2015, n. 18). La Puglia ha approvato la relativa legge il 27 ottobre 2015 (legge regionale 30 ottobre 2015, n. 31). La Regione Lazio ha dettato disposizioni sulla materia con l'art. 7 della legge di stabilità regionale 31 dicembre 2015, n. 17.

L'attuazione a livello regionale è oggetto di monitoraggio da parte della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Si ricorda che, con **decreto del Presidente del Consiglio** dei ministri del 26 settembre 2014 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 12 novembre 2014), sono stati dettati i criteri per l'individuazione dei beni e delle risorse finanziarie, umane, strumentali

e organizzative connesse con l'esercizio delle funzioni provinciali, in attuazione del comma 92.

Con **circolare** del 1° gennaio 2015 del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione e del Ministro per gli affari regionali e le autonomie sono state dettate le linee guida per l'attuazione delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle province e delle città metropolitane.

Si ricorda altresì che al fine di **incentivare il completamento** del riordino in corso, dapprima è stata introdotta una disposizione che prevede che le regioni che entro il 30 ottobre 2015 non abbiano approvato in via definitiva le leggi relative al trasferimento delle funzioni provinciali non fondamentali, sono obbligate al versamento annuale (entro il 30 novembre per il 2015 e entro il 30 aprile per gli anni successivi), a ciascuna provincia e città metropolitana situata nel proprio territorio, delle somme corrispondenti alle spese sostenute da queste per l'esercizio delle funzioni non trasferite (art. 7, co. 9-quinquies, D.L. n. 78/2015). La quantificazione di tale spesa è demandata ad un decreto del Ministero dell'interno, da emanarsi entro la medesima data del 30 ottobre 2015. L'obbligo del versamento cessa a partire dalla data di effettivo esercizio della funzione da parte dell'ente individuata dalla legge regionale.

La legge di stabilità 2016 (art. 1, co. 765-767, L. 208/2015) ha previsto la **nomina di un Commissario** al fine di assicurare nelle Regioni ancora inadempienti il completamento delle misure di attuazione del riordino delle funzioni delle Province e delle Città metropolitane e il conseguente trasferimento delle rispettive risorse umane, strumentali e finanziarie. Il completamento del **trasferimento delle risorse** deve avvenire **entro il 30 giugno 2016**. In particolare, al Commissario è attribuito il potere di adottare, sentita la Regione interessata, gli atti necessari per il trasferimento delle risorse relative a funzioni non fondamentali delle Province e delle Città metropolitane. In mancanza di disposizioni legislative regionali e fatta salva la loro successiva adozione, le funzioni non fondamentali di Province e Città metropolitane si intendono attribuite alla Regione. Nelle Regioni che non abbiano completato il trasferimento delle risorse, pur avendo adottato la legge di riordino delle funzioni, il Commissario adotta le decisioni d'intesa con il Presidente della Regione, secondo le modalità previste con legge regionale.

Alcune leggi regionali prevedono peraltro, in misura più o meno ampia, il mantenimento in capo alle province di funzioni non fondamentali (così, ad esempio, art. 2, comma 1, L.R. Lombardia n. 19/2015; art. 6, comma 1, e titolo II; L.R. Emilia Romagna n. 13/2015; art. 2, comma 1, L.R. Veneto n. 19/2015; art. 2 L.R. Piemonte n. 23/2015).

Nell'ambito del processo di riordino delle funzioni e del trasferimento definitivo del personale delle Province, la legge di stabilità 2016 (art. 1, commi 764-769, 770, 771, 772, 774, L. 208/2015) ha inoltre previsto nuove disposizioni relative alla ricollocazione del personale delle Province e delle città metropolitane.

E' stata stabilita, in particolare, la costituzione di un **fondo per il 2016**, presso il Ministero dell'interno, con dotazione di 60 milioni di euro, di cui il 66 per cento è destinato alle province che non riescono a garantire il mantenimento della situazione finanziaria per il 2016 mentre il 34 per cento è volto a concorrere alla corresponsione del trattamento economico del predetto personale.

La ripartizione del Fondo è rimessa ad un decreto del Ministro dell'interno su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), in proporzione alle unità di personale in mobilità quali risultanti dalla ricognizione effettuata dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi delle disposizioni della legge n. 190 del 2014 e del decreto ministeriale 14 settembre 2015.

Sono state, al contempo, dettate previsioni in ordine al trasferimento di personale provinciale al Ministero della giustizia.

A sua volta, la **L. 190/2014** (Stabilità 2015) ha introdotto disposizioni volte a definire le procedure di mobilità del personale. In particolare, i commi da 421 a 428 dell'articolo 1 dispongono, in primo luogo, la riduzione del 50% e del 30% della dotazione organica, rispettivamente, di province e città metropolitane (che comunque possono deliberare una riduzione superiore - nel rispetto di divieti specificamente individuati per le province delle regioni a statuto ordinario - a decorrere dal 1° gennaio 2015) con la contestuale definizione di un procedimento volto a favorire la **mobilità del personale eccedentario** verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione.

Con Circolare del 29 gennaio 2015, n. 1, il Dipartimento della funzione pubblica ha definito le **linee guida per l'attuazione** delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle **province e delle città metropolitane**. Si segnala, inoltre, che il Dipartimento della funzione pubblica, con Nota del 27 marzo 2015, ha fornito indicazioni tecniche in merito ad alcuni aspetti segnalati dalle amministrazioni come particolarmente rilevanti nell'applicazione della disciplina in materia di ricollocazione del personale delle province e delle città metropolitane. Nel testo della citata Nota si fa riferimento alla conclusione della fase istruttoria relativa al decreto di cui all'art. 29-*bis* del D.Lgs. 165/2001, che definisce le tabelle di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti, al fine di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione del personale delle PP.AA.. Con il **DPCM 26 giugno 2015** (pubblicato nella GU del 17 settembre 2015) sono state definite le tabelle di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione del personale non dirigenziale.

La ricollocazione del personale provinciale presso altre amministrazioni dello Stato è stata prevista dalla legge n. 190 del 2014 in via **prioritaria presso gli uffici giudiziari**. Essa prevede altresì (a seguito di novella recata dal decreto legge n. 83 del 2015) che, con urgenza e in via prioritaria, l'amministrazione della giustizia sia destinata ad assorbire, entro il 2017, 2.000 unità di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta.

In relazione a tali previsioni, la legge di stabilità 2016 ha disposto per il 2016 che ciò avvenga senza necessità di rilascio del nulla osta da parte dell'ente di provenienza (art. 1, commi 444 e 445). Il comma 446 inoltre ha previsto, in ulteriore aggiunta alle forme di mobilità già descritte, l'acquisizione all'amministrazione della giustizia, limitatamente al

biennio 2016-2017, di 1.000 unità di personale proveniente dagli enti di area vasta, effettuata mediante procedure di mobilità volontaria semplificata e senza bisogno dell'assenso dell'ente di provenienza. Tale trasferimento è destinato a supportare i processi di digitalizzazione degli uffici e a completare il processo di trasferimento allo Stato, dal 1° settembre 2015, dell'obbligo di corrispondere le spese per gli uffici giudiziari precedentemente a carico dei Comuni. Il comma 447 aggiunge al riguardo la previsione che le unità di personale in transito verso il Ministero della giustizia (pari a 4.031 persone) siano detratte dal complesso del personale soprannumerario degli enti di area vasta da porre in mobilità perché addetti a funzioni non fondamentali.

Mobilità del personale delle province e delle città metropolitane

Nell'ambito del processo di riordino delle funzioni e del trasferimento definitivo del personale delle Province, la legge di stabilità 2016 (art. 1, commi 764-769, 770, 771, 772, 774, L. 208/2015) reca disposizioni relative alla ricollocazione del personale delle Province e delle città metropolitane.

Si prevede, in particolare, la costituzione di un **fondo per il 2016**, presso il Ministero dell'interno, con dotazione di 60 milioni di euro, di cui il 66 per cento è destinato alle province che non riescono a garantire il mantenimento della situazione finanziaria per il 2016 mentre il 34 per cento è volto a concorrere alla corresponsione del trattamento economico del predetto personale.

La ripartizione del Fondo è rimessa ad un decreto del Ministro dell'interno su proposta del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione (e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze), in proporzione alle unità di personale in mobilità quali risultanti dalla ricognizione effettuata dal Dipartimento della funzione pubblica ai sensi delle disposizioni della legge n. 190 del 2014 e del decreto ministeriale 14 settembre 2015.

E' altresì disposta l'istituzione di un Commissario, onde completare il correlato processo di riordino delle funzioni provinciali, che deve attenersi a quanto disposto dal decreto ministeriale del 14 settembre 2015 circa i criteri e le procedure da adottare per gestire la mobilità di personale tra gli enti. Sono, al contempo, dettate previsioni in ordine al trasferimento di personale provinciale al Ministero della giustizia.

A sua volta, la **L. 190/2014** (Stabilità 2015) ha introdotto disposizioni volte a definire le procedure di mobilità del personale. In particolare, i commi da 421 a 428 dell'articolo 1 dispongono, in primo luogo, la riduzione del 50% e del 30% della dotazione organica, rispettivamente, di province e città metropolitane (che comunque possono deliberare una riduzione superiore - nel rispetto di divieti specificamente individuati per le province delle regioni a statuto ordinario - a decorrere dal 1° gennaio 2015) con la contestuale definizione di un procedimento volto a favorire la **mobilità del personale eccedentario**

verso regioni, comuni e altre pubbliche amministrazioni, a valere sulle facoltà assunzionali degli enti di destinazione.

Con Circolare del 29 gennaio 2015, n. 1, il Dipartimento della funzione pubblica ha definito le **linee guida per l'attuazione** delle disposizioni in materia di personale e di altri profili connessi al riordino delle funzioni delle **province e delle città metropolitane**. Si segnala, inoltre, che il Dipartimento della funzione pubblica, con Nota del 27 marzo 2015, ha fornito indicazioni tecniche in merito ad alcuni aspetti segnalati dalle amministrazioni come particolarmente rilevanti nell'applicazione della disciplina in materia di ricollocazione del personale delle province e delle città metropolitane. Nel testo della citata Nota si fa riferimento alla conclusione della fase istruttoria relativa al decreto di cui all'art. 29-bis del D.Lgs. 165/2001, che definisce le tabelle di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti, al fine di favorire i processi di mobilità fra i comparti di contrattazione del personale delle PP.AA.. Con il **DPCM 26 giugno 2015** (pubblicato nella GU del 17 settembre 2015) sono state definite le tabelle di equiparazione fra i livelli di inquadramento previsti dai contratti collettivi relativi ai diversi comparti di contrattazione del personale non dirigenziale.

La ricollocazione del personale provinciale presso altre amministrazioni dello Stato è stata prevista dalla legge n. 190 del 2014 in via **prioritaria presso gli uffici giudiziari**. Essa prevede altresì (a seguito di novella recata dal decreto legge n. 83 del 2015) che, con urgenza e in via prioritaria, l'amministrazione della giustizia sia destinata ad assorbire, entro il 2017, 2.000 unità di personale amministrativo proveniente dagli enti di area vasta.

In relazione a tali previsioni, la legge di stabilità 2016 ha disposto per il 2016 che ciò avvenga senza necessità di rilascio del nulla osta da parte dell'ente di provenienza (art. 1, commi 444 e 445). Il comma 446 inoltre ha previsto, in ulteriore aggiunta alle forme di mobilità già descritte, l'acquisizione all'amministrazione della giustizia, limitatamente al biennio 2016-2017, di 1.000 unità di personale proveniente dagli enti di area vasta, effettuata mediante procedure di mobilità volontaria semplificata e senza bisogno dell'assenso dell'ente di provenienza. Tale trasferimento è destinato a supportare i processi di digitalizzazione degli uffici e a completare il processo di trasferimento allo Stato, dal 1° settembre 2015, dell'obbligo di corrispondere le spese per gli uffici giudiziari precedentemente a carico dei Comuni. Il comma 447 aggiunge al riguardo la previsione che le unità di personale in transito verso il Ministero della giustizia (pari a 4.031 persone) siano detratte dal complesso del personale soprannumerario degli enti di area vasta da porre in mobilità perché addetti a funzioni non fondamentali.

4.4 La finanza dei comuni

Il **sistema delle entrate comunali** presenta un quadro complesso a causa del sovrapporsi - a decorrere dal 2011 - di numerosi interventi normativi, anche con carattere di urgenza, che hanno più volte modificato la disciplina introdotta dal **decreto legislativo n. 23 del 2011 sul federalismo fiscale municipale**, sia direttamente che nell'ambito di diversi provvedimenti legislativi. Nello stesso anno di approvazione del decreto sul federalismo fiscale, l'intensificarsi dell'emergenza finanziaria ha posto nuove e pressanti necessità per una revisione del regime sperimentale dell'imposta municipale, allo scopo di reperire risorse finanziarie. L'applicazione dell'IMU, ai sensi dell'**articolo 13 del decreto-legge n. 201 del 2011**, è stata anticipata al 2012 e la sua disciplina è stata profondamente innovata. Il predetto decreto ha altresì avviato la **razionalizzazione delle diverse forme di prelievo vigenti sui rifiuti**, TARSU, TIA 1 e TIA 2, istituendo un nuovo e unico tributo, vale a dire la TARES, a totale copertura dei costi relativi al servizio di gestione dei rifiuti. Tali interventi hanno concorso a determinare un assetto normativo caratterizzato da elementi di **transitorietà**, ulteriormente confermati dalle disposizioni intervenute nel corso del **2013**, in relazione alla complessa vicenda dell'abolizione dell'imposta municipale propria IMU sull'abitazione principale, che hanno portato, con la **legge di stabilità 2014** (L. n. 147 del 2013) ad una **nuova articolazione della tassazione immobiliare** di spettanza dei comuni.

La scelta del legislatore è stata quella di prevedere l'abolizione dell'IMU sull'abitazione principale e alcune fattispecie assimilate, nonché della componente della TARES relativa ai servizi indivisibili, con contestuale introduzione di **un'imposta unica comunale**, le cui componenti sono:

1. **l'IMU**, di natura patrimoniale, dovuta dal possessore di immobili, escluse le abitazioni principali, non di lusso;
2. per la componente riferita ai servizi:
 - il tributo per i servizi indivisibili (**TASI**), a carico sia del possessore sia dell'utilizzatore dell'immobile (che sostituisce la maggiorazione standard TARES il cui gettito è stato riservato nel 2013 allo Stato), escluse le abitazioni principali;
 - la **tassa rifiuti (TARI)** corrisposta dall'utilizzatore del locale o dell'area scoperta - che sostituisce la TARES e gli altri prelievi sui rifiuti - destinata a finanziare integralmente i costi del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, nel rispetto del principio comunitario "chi inquina paga".

Tale assetto è quello vigente anche attualmente: nel 2014 e nel 2015 la **TASI** ha colpito le abitazioni principali dei contribuenti, mentre **dal 2016** (in virtù della legge di stabilità 2016, la legge n. 208 del 2015) **non si applica più alle prime case**, ad eccezione degli immobili di pregio; ciò vale anche nell'ipotesi in cui sia il detentore a destinare l'immobile ad abitazione principale.

Anche nel **2014** vi sono stati diversi interventi d'urgenza sulla tassazione immobiliare (**decreti-legge nn. 16, 47, 66, 88, 185 e 192 del 2014**); ulteriori modifiche sono state apportate dalla **legge di stabilità 2015** (L. n. 190 del 2014).

Nel corso dei primi mesi del **2015** sono intervenute modifiche alla disciplina **IMU in agricoltura (decreto-legge n. 4 del 2015)**.

La **legge di stabilità 2016**, oltre all'esenzione da TASI per l'abitazione principale, ha disposto un'aliquota ridotta per gli **immobili-merce** e lasciato ferma la possibilità per i comuni, anche per il **2016**, di **maggiorare dello 0,8 per mille l'aliquota TASI per gli immobili non esenti, rispetto alle misure "di base"**, con espressa delibera del Consiglio comunale. Dunque l'aliquota TASI può essere deliberata dai Comuni, al massimo, nella misura del **3,3 per mille**.

Contestualmente, la legge di stabilità 2016 ha **abrogato l'Imposta Municipale Secondaria - IMUS**. Essa, disciplinata dall'articolo 11 del D.Lgs. n. 23 del 2011, avrebbe dovuto sostituire la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche (TOSAP), il canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche (COSAP), l'imposta comunale sulla pubblicità e i diritti sulle pubbliche affissioni.

Il **comma 26** della medesima legge dispone la **sospensione**, per l'anno 2016, **dell'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali** per la parte in cui **aumentano i tributi e le addizionali** attribuite ai medesimi enti territoriali, in luogo di vietare la deliberazione di tali aumenti. Si chiarisce inoltre che detti aumenti sono rapportati ai livelli di aliquote applicabili per l'esercizio 2015. Viene **esclusa dalla sospensione – tra l'altro - la tassa sui rifiuti (TARI)**.

L'istituzione dell'IMI e dell'IMIS da parte delle Province autonome

Si ricorda in questa sede che la Provincia autonoma di Bolzano ha istituito e disciplinato **l'imposta municipale immobiliare (IMI)** con la legge provinciale 23 aprile 2014, n. 3. L'imposta, nel territorio della Provincia, sostituisce integralmente le imposte comunali immobiliari istituite con leggi statali, anche relative alla copertura dei servizi indivisibili. La **legge di stabilità 2015** (comma 508 della legge n. 190 del 2014), ha esteso la sopra richiamata **deducibilità** dalle imposte sui redditi dell'IMU sugli **immobili produttivi** all'IMI della Provincia (anche per il 2014 ai sensi del decreto-legge n. 4 del 2015).

Anche la **Provincia autonoma di Trento** ha istituito la propria imposta immobiliare (**IMIS, Imposta Municipale Immobiliare Semplice**), con gli articoli 1-14 della legge finanziaria provinciale per il 2015 (legge provinciale n. 14 del 2014), nell'ambito della competenza legislativa in materia di finanza locale, attribuita alle Province autonome dall'articolo 80 dello Statuto (D.P.R. n. 670/1972). Il richiamato decreto-legge n. 4 del 2015 ha esteso anche all'IMIS la parziale **deducibilità** dell'imposta dovuta sugli **immobili produttivi** dalle imposte sul reddito.

La richiamata legge di stabilità 2016 (comma 12 della legge n. 208 del 2015) prevede che **il principio di sostituzione imposte immobiliari / IRPEF** espliciti i

propri effetti anche con riferimento alle imposte immobiliari istituite dalle **province autonome** nell'ambito della relativa autonomia, con efficacia **dal 2014**. Di conseguenza anche le imposte immobiliari delle province autonome sostituiscono, per la componente immobiliare, **l'IRPEF e le addizionali** dovute in relazione ai redditi fondiari relativi ai **beni non locati** (nonché l'ICI, di fatto non più applicabile), fatto salvo il parziale assoggettamento a IRPEF del reddito di immobili non locati siti nello stesso comune dell'abitazione principale.

L'IMU sui terreni agricoli

All'interno della disciplina dei tributi immobiliari comunali, numerosi interventi normativi effettuati nel corso nel biennio 2014 – 2016 hanno riguardato l'applicazione degli stessi ai terreni agricoli, in particolare per quanto concerne le esenzioni IMU.

Per effetto del D.L. n. 16 del 2014, dal 2014 sui terreni agricoli non è dovuta la TASI, ma essi scontano l'IMU. Detti immobili rientravano tuttavia nelle tipologie immobiliari esentate dall'IMU per il 2013, per effetto dei già richiamati provvedimenti d'urgenza e con alcune peculiarità: il D.L. n. 133 del 2013 ha esentato dal pagamento della seconda rata dell'IMU solo alcune categorie (imprenditori agricoli professionali - IAP e i coltivatori diretti), per le quali è stato previsto il pagamento della cd. mini IMU sopra illustrata.

I terreni agricoli godono di una modalità specifica di calcolo della base imponibile, mentre l'aliquota ad essi applicabile è quella base del 0,76 per cento, che può essere modificata dal Comune entro le forbici previste dalla legge. Sono previste limitazioni all'applicazione dell'IMU ai terreni agricoli posseduti e condotti da coltivatori diretti o da imprenditori agricoli professionali, commisurate al valore del terreno.

La **legge di stabilità 2016** ha ridisegnato il perimetro dell'**esenzione IMU** per i **terreni agricoli ricadenti in aree montane o di collina**, chiarendo che l'**esenzione** si applica sulla base dei **criteri individuati dalla circolare n. 9 del 14 giugno 1993** che individua i comuni cd. montani o collinari, in cui opera l'esenzione IMU in favore dei terreni agricoli.

Dal 2016 essi sono esenti da imposta in virtù della loro ubicazione in un comune classificato montano o collinare. La richiamata circolare chiarisce che, ove accanto all'indicazione del comune non sia riportata alcuna annotazione, l'esenzione opera sull'intero territorio comunale. Ove sia riportata l'annotazione "parzialmente delimitato", con la sigla "PD", l'esenzione opera **limitatamente ad una parte del territorio comunale**.

Oltre a tali esenzioni, valevoli per i terreni agricoli ricadenti in specifiche aree, sono esenti da IMU gli **altri terreni agricoli** in virtù di ulteriori caratteristiche:

- a) posseduti e condotti dai **coltivatori diretti** e dagli **imprenditori agricoli professionali** di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, iscritti nella previdenza agricola, **indipendentemente** dalla loro ubicazione;

- b) **ubicati nei comuni delle isole minori** (di cui all'allegato A della legge 28 dicembre 2001, n. 448) indipendentemente, dunque, dal possesso e dalla conduzione da parte di specifici soggetti;
- c) a immutabile **destinazione agro-silvo-pastorale** a proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile, indipendentemente in tal caso da ubicazione e possesso.

La fiscalità dei trasferimenti immobiliari

Un'ulteriore materia disciplinata dal D.Lgs. n. 23 del 2011 su cui è intervenuto il legislatore mediante la decretazione d'urgenza riguarda il **regime fiscale dei trasferimenti immobiliari**, contenuto nell'articolo 10 del richiamato provvedimento.

Si rammenta che, nell'originario disegno federalista, dal 2011 i Comuni avrebbero dovuto incamerare, in tutto o in parte, il gettito derivante – tra l'altro - dall'imposizione indiretta dei trasferimenti immobiliari (abrogato articolo 2 del D.Lgs. n. 23 del 2011), ovvero dall'imposta di registro e bollo sugli atti di trasferimento di proprietà e di altri diritti reali su immobili, dalle imposte ipotecaria e catastale ad eccezione di quelle relative ad atti soggetti ad IVA, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie. L'assetto è stato profondamente mutato dalla legge di stabilità 2014, che ha soppresso la devoluzione ai comuni del gettito della fiscalità immobiliare ivi previsto.

Il richiamato articolo 10, a partire dal 1° gennaio 2014, ha introdotto **un'aliquota unica, pari al 9 per cento**, per le imposte di registro, ipotecaria e catastale relative ai trasferimenti immobiliari, ad eccezione della casa adibita ad abitazione principale non di lusso, cui si applica l'aliquota agevolata del **2 per cento** (in luogo del precedente 3 per cento).

La medesima norma esenta dall'imposta di bollo, dai tributi speciali catastali e dalle tasse ipotecarie per gli atti traslativi a titolo oneroso della proprietà di beni immobili in genere e per gli atti traslativi o costitutivi di diritti reali immobiliari di godimento, nonché per tutti gli atti e le formalità direttamente conseguenti posti in essere per effettuare gli adempimenti presso il catasto ed i registri immobiliari. Tuttavia, per effetto delle modifiche apportate dal D.L. n. 104 del 2013, i predetti atti sono stati assoggettati a ciascuna delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 50 euro (mentre nel testo originario era prevista l'esenzione totale).

L'articolo 26, comma 2, del richiamato D.L. n. 104 del 2013 ha elevato da 168 a 200 euro l'importo di ciascuna delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in tutti quei casi in cui esso sia stabilito in misura fissa da disposizioni vigenti anteriormente al 1° gennaio 2014.

La **legge di stabilità 2016** consente di usufruire dell'imposta di registro con l'aliquota agevolata al 2 per cento, prevista per l'acquisto dell'abitazione principale, anche a chi al momento del rogito possiede già un immobile, a condizione che lo alieni entro un anno dalla data dell'atto.

L'imposta di soggiorno

L'articolo 4 del D.Lgs. n. 23 del 2011 prevede che i comuni capoluogo di provincia, le unioni di comuni nonché i comuni inclusi negli elenchi regionali delle località turistiche o città d'arte possano istituire, con deliberazione del consiglio, **un'imposta di soggiorno** a carico di coloro che alloggiano nelle strutture ricettive situate sul proprio territorio, da applicare, secondo criteri di gradualità in proporzione al prezzo, sino a 5 euro per notte di soggiorno. Il relativo gettito è destinato a finanziare interventi in materia di turismo, ivi compresi quelli a sostegno delle strutture ricettive, nonché interventi di manutenzione, fruizione e recupero dei beni culturali ed ambientali locali, nonché dei relativi servizi pubblici locali.

La disposizione prevede anche l'emanazione di un regolamento governativo contenente la disciplina generale di attuazione dell'imposta. Il Dipartimento delle finanze, nell'audizione svoltasi davanti alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 27 marzo 2014, segnalava che la bozza di regolamento predisposta dal medesimo Dipartimento aveva subito una battuta d'arresto nel suo iter di approvazione, poiché ANCI aveva dichiarato, in sede di Conferenza Unificata in data 15 novembre 2011, che avrebbe proposto emendamenti al testo dell'art. 4 del D.Lgs. n. 23 del 2011, per eliminare la previsione relativa all'emanazione di detto regolamento. Tuttavia la mancanza del citato regolamento non ha intralciato l'autonomia impositiva dei comuni, poiché l'articolo 4 contiene una disposizione di salvaguardia che, nel caso di mancata emanazione del regolamento nel termine ivi indicato, consente comunque ai comuni di adottare gli atti previsti dal medesimo articolo.

L'imposta di sbarco

L'articolo 33 della legge n. 221 del 2015 consente ai comuni con sede giuridica nelle isole minori e per i comuni nel cui territorio insistono isole minori, di istituire un **contributo di sbarco**. Detto contributo sostituisce la previgente imposta di sbarco, ferma restando l'alternatività all'imposta di soggiorno. A tal fine viene sostituito l'articolo 4, comma 3-*bis* del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, che aveva istituito per i comuni delle isole minori la cd. imposta di sbarco.

Analogamente a quanto previsto dalla normativa previgente, l'istituzione di tale contributo avviene con regolamento; la misura del contributo prevista è al massimo di euro 2,50 (dunque 1 euro in più rispetto alla vigente imposta di sbarco) e può essere elevato a 5 euro dai comuni in via temporanea. Il contributo può essere elevato a 5 euro dai comuni anche in relazione all'accesso a zone disciplinate nella loro fruizione per motivi ambientali, in prossimità di fenomeni attivi di origine vulcanica; in tal caso il contributo può essere riscosso dalle locali guide vulcanologiche, regolarmente autorizzate, o da altri soggetti individuati dall'amministrazione comunale con apposito avviso pubblico.

Esso è applicabile ai passeggeri che sbarcano sul territorio dell'isola minore utilizzando vettori che forniscono collegamenti di linea, come previsto dalle norme vigenti; rispetto all'assetto attuale, esso può essere richiesto anche ai passeggeri che sbarcano mediante vettori aeronavali che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali (dunque non solo di linea), abilitati e autorizzati ad effettuare collegamenti verso l'isola. Il contributo di sbarco è riscosso, unitamente al prezzo del biglietto, da parte delle compagnie di navigazione e aeree o dei soggetti che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali, come sostanzialmente avviene oggi per l'imposta di sbarco.

Rispetto alle disposizioni previgenti, si affida al regolamento comunale anche la possibilità di disporre modalità diverse di riscossione del tributo in relazione alle particolari modalità di accesso alle isole. Rispetto alla precedente imposta sono state anche **ampliate le finalità** cui è destinato il gettito: esso finanzia interventi di raccolta e di smaltimento dei rifiuti, interventi di recupero e salvaguardia ambientale, nonché interventi in materia di turismo, cultura, polizia locale e mobilità nelle isole minori. Si prevede inoltre che il comune destini il gettito del contributo per interventi nelle singole isole minori dell'arcipelago in proporzione agli sbarchi effettuati nelle stesse. Sono riprodotte le previgenti disposizioni in tema di responsabilità dei vettori in ordine del pagamento (con diritto di rivalsa sui soggetti passivi), alla presentazione della dichiarazione e agli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento; analoga è la misura delle sanzioni dichiarative e relative ai versamenti, nonché la disciplina delle esenzioni.

La riscossione dei tributi locali

A fronte della maggiore autonomia tributaria riconosciuta agli enti locali con il processo di attuazione del federalismo fiscale, assumono nuovo e centrale rilievo le problematiche connesse alla riscossione dei tributi locali, materia caratterizzata da notevole confusione normativa che necessita una razionalizzazione e una riconduzione al rispetto dei principi comunitari.

L'articolo 14, comma 6, del D.Lgs. n. 23/2011 ha **confermato la potestà regolamentare** in materia di entrate degli enti locali di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 446 del 1997 anche per i nuovi tributi previsti dal provvedimento.

Successivamente, il decreto-legge n. 70 del 2011 (articolo 7, comma 2, lettere *gg-ter*) e seguenti) ha disposto che Equitalia e le società partecipate cessino di effettuare le attività di accertamento, liquidazione e riscossione delle entrate dei comuni e delle società da essi partecipate. I soggetti successivamente designati dai comuni per l'esercizio di tali funzioni (con procedure ad evidenza pubblica) potranno agire mediante ingiunzione fiscale e mediante le ordinarie disposizioni in materia di accertamento delle imposte erariali, ove compatibili. Il termini di operatività di tale nuovo sistema, successivamente prorogati nel tempo, per

effetto del **decreto-legge n. 210 del 2015** (articolo 10, comma 1) decorreranno dal **1° luglio 2016**. In sostanza, i concessionari diversi da Equitalia potranno continuare a gestire le attività di accertamento e riscossione di entrate locali, in presenza dei requisiti richiesti dalla legge, fino al 30 giugno 2016.

In materia di **riordino della riscossione delle entrate locali**, l'articolo 10 della legge n. 23 del 2014 (**delega fiscale**) disponeva la revisione della procedura dell'ingiunzione fiscale e delle ordinarie procedure di riscossione coattiva dei tributi, per adattarle alla riscossione locale. Si segnala che tale delega **non è stata attuata**.

La rideterminazione del Fondo di solidarietà comunale ai fini della compensazione del gettito IMU e TASI derivante dalle agevolazioni sulle imposte immobiliari

In **relazione al minor gettito** derivante ai comuni in conseguenza del nuovo sistema di esenzione IMU e TASI sopra descritto, la legge di stabilità per il 2016 ha **rideterminato** la dotazione del **Fondo di solidarietà comunale** per i **comuni delle regioni a statuto ordinario** e delle Regioni Siciliana e Sardegna, al fine di garantire le risorse necessarie a compensare i comuni del minor gettito (comma 17 della legge n. 208 del 2015).

Per i **comuni delle regioni a statuto speciale** cui la legge attribuisce competenza in materia di finanza locale (Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta) è stato disposto, a **compensazione** del minor gettito IMU e TASI, un minor accantonamento sulle quote di **compartecipazione** ai tributi erariali di **85,978 milioni** (comma 19 della legge n. 208 del 2015).

Più in dettaglio:

- la dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale è stata **incrementata** di **3.767,45 milioni** di euro a decorrere **dal 2016**, quale **ristoro del minor gettito** derivante ai comuni delle regioni a statuto ordinario e delle Regioni Siciliana e Sardegna dalle esenzioni disposte dalla legge di stabilità 2016 per l'IMU e la TASI per gli immobili adibiti ad abitazione principale (e, con riferimento alla sola IMU, per i terreni agricoli).

A tal fine è stato novellato in più punti il comma 380-ter dell'art. 1 della legge n. 228/2012, che reca la disciplina del Fondo di solidarietà comunale.

Nella tabella che segue sono riassunte le compensazioni finalizzate al ristoro ai comuni del minor gettito derivante dalle disposizioni di esenzione recate dai commi da 10 a 16 e 53-54 della legge di stabilità 2016 (legge n. 208/2015):

| Compensazioni per perdita gettito IMU-TASI | Comuni RSO e Sicilia e Sardegna | Comuni Friuli Venezia Giulia e Valle d'Aosta | Totale |
|---|---------------------------------|--|----------|
| Esenzione IMU terreni agricoli (co.13) | 152,40 | 7,428 | 159,83 |
| Esenzione TASI prime case (co. 14, lett. a) | 3.500,09 | 74,910 | 3.575,00 |

| | | | |
|---|-----------------|---------------|-----------------|
| Esenzione TASI inquilini prime case (co. 14, lett. d) | 15,60 | 0,400 | 16,00 |
| Esenzione IMU/TASI alloggi studenti universitari e affitti canone concordato (co. 15 e 53-54) | 78,66 | 2,74 | 81,40 |
| Riduzione IMU/TASI per comodati (co. | 20,70 | 0,50 | 21,20 |
| Totale compensazioni (co. 17 e 19) | 3.767,45 | 85,978 | 3.853,43 |

- al tempo stesso, è stata **rideterminata** la **quota parte dell'imposta municipale propria**, di spettanza dei comuni, **che lo alimenta**, ridotta da 4.717,9 a **2.768,8 milioni** di euro a partire dal 2016, che viene annualmente versata dai comuni all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi per finanziare il fondo medesimo.

In sostanza, la dotazione del Fondo di solidarietà comunale, che verrebbe teoricamente a determinarsi, dal 2016, nell'importo di 8.365,5 milioni di euro, sarebbe annualmente assicurata, per un importo pari a **2.768,8 milioni**, mediante una **quota dell'imposta municipale propria** di spettanza dei comuni, che viene a tal fine versata all'entrata del bilancio dello Stato nei singoli esercizi.

Nella legge di bilancio per il **2016** (Legge n. 209/2015 e relativo D.M. Economia 31 dicembre 2015 di ripartizione in capitoli dei programmi di spesa), il Fondo, iscritto sul cap. 1365/Interno, presenta una dotazione di **6.398,6 milioni** di euro per il 2016 e di 6.077,7 milioni per gli anni 2017 e 2018⁶.

Sono inoltre stabiliti **nuovi termini** per l'emanazione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di **riparto** del Fondo di solidarietà rispetto a quelli attualmente indicati (il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento), ora fissati al **30 aprile 2016** per l'anno 2016 ed **entro il 30 novembre dell'anno precedente** a quello di riferimento per gli anni 2017 e successivi (comma 17, lettera c) della legge n. 208 del 2015).

Per quanto concerne i **criteri di riparto** della **quota incrementale del Fondo** di solidarietà comunale **assegnata a ristoro** del mancato gettito delle esenzioni IMU/TASI (pari, come detto, 3.767,45 milioni a decorrere dal 2016), si prevede:

⁶ Sulla quantificazione del Fondo di solidarietà comunale per il 2016 incide anche il comma 763 della legge n. 208/2015, che autorizza un contributo in favore del comune di Campione d'Italia di 9 milioni per il 2016, la cui copertura finanziaria è posta a valere sulle risorse del Fondo.

Si evidenzia che la dotazione di bilancio per il 2016 è inferiore rispetto a quanto previsto dal comma 380-ter della legge n. 228/2012 (6.547,1 milioni +3.767,45 milioni -1.949,1 milioni), in quanto sul Fondo di solidarietà comunale viene, inoltre, annualmente contabilizzato il contributo alla finanza pubblica richiesto ai comuni dalla legislazione vigente, in particolare, dall'articolo 47, comma 8, del D.L. n. 66/2014 (riduzione del fondo di 563,4 milioni per ciascuno degli anni dal 2015 al 2018) e dall'art. 1, comma 435, legge di stabilità 2015 (L. n. 190/2014), che ha disposto la riduzione di 1.200 milioni a decorrere dall'anno 2015. Ulteriori disposizioni vigenti incidono sulla dotazione del Fondo di solidarietà comunale, quali, tra l'altro, il D.L. n. 4/2015 (riduzione di circa 268 milioni, in conseguenza della revisione della disciplina IMU sui terreni agricoli montani determinata dal decreto-legge), l'art. 50, co. 9-bis del D.L. n. 66/2014 (trasferimento di 60 milioni al Fondo ordinario enti locali - cap. 1316/Interno - delle risorse stanziare in favore delle unioni di comuni), riduzione di oltre 170 milioni, in conseguenza della revisione del gettito IMU 2014 degli immobili categoria D.

- che il suddetto incremento sia ripartito **in base al gettito effettivo derivante dagli immobili esentati** relativo all'anno 2015 (nuovo comma 380-*sexies* introdotto nella legge n. 228/2012).
- che sul Fondo deve inoltre essere previsto un accantonamento di 80 milioni di euro a decorrere dal 2016 da ripartire tra i soli comuni per i quali il riparto della quota incrementale del Fondo di solidarietà (3.767,45 mln) non assicuri il **ristoro di un importo equivalente del gettito della TASI sull'abitazione principale stimato ad aliquota di base**. Il riparto dei suddetti 80 milioni è pertanto destinato a garantire a ciascun comune l'equivalente del gettito ad aliquota base della TASI sull'abitazione principale;
- che, per i comuni delle regioni a statuto ordinario, **l'ammontare del fondo** non distribuita secondo il criterio perequativo e al netto del ristoro del mancato gettito di cui al comma 380-*sexies*, sia determinata in misura tale da **garantire proporzionalmente la dotazione netta del fondo di solidarietà comunale 2015**. Per i comuni di Sicilia e Sardegna, per i quali non si applica il criterio della perequazione basato sulla differenza tra capacità fiscali e fabbisogni standard, tale disposizione di garanzia riguarda l'intero ammontare del Fondo (nuovo comma 380-*septies*);
- che, ai fini della disposizione di cui sopra, per **dotazione netta** si intende la **differenza** tra le **assegnazioni di risorse**, al netto degli importi erogati ai sensi del comma 380-*sexies* per ciascun comune, e la **quota di alimentazione del Fondo** a carico di ciascun comune (nuovo comma 380-*octies*).

La legge di stabilità per il 2016 interviene inoltre anche sulle modalità di ripartizione della quota del **Fondo** da distribuire secondo logiche di tipo **perequativo** provvedendo - con modifiche al comma 380-*quater* dell'art. 1 della legge n. 228/2012:

- ad **aumentare progressivamente** negli anni **la percentuale** del Fondo di solidarietà comunale da accantonare e **redistribuire** tra i comuni sulla base della differenza tra le **capacità fiscali** e i **fabbisogni standard**. Tale quota, pari al 20 per cento nell'anno 2015, viene portata al **30 per cento** per l'anno **2016**, al **40 per cento** per l'anno **2017** e al **55 per cento** per l'anno **2018**;
- a precisare che per l'anno 2016 saranno utilizzati, ai fini del riparto, i **fabbisogni standard approvati** entro il 31 marzo 2016 **dalla nuova Commissione tecnica per i fabbisogni standard** (che ha sostituito la Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (Copaff)), istituita dal comma 29 della legge n. 208/2015;
- ad **estendere** all'anno **2016** la disposizione che determina l'ammontare complessivo di riferimento della **capacità fiscale** dei comuni delle regioni a statuto ordinario, **fissandola** in misura pari all'ammontare complessivo delle risorse nette spettanti ai predetti comuni a titolo di imposta municipale propria

(IMU) e di tributo per i servizi indivisibili, ad aliquota standard (TASI all'1 per mille), nonché a titolo di Fondo di solidarietà comunale netto per l'anno 2016. Risulta pertanto, confermato il target perequativo pari all'importo corrisponde al **45,8 per cento** dell'ammontare complessivo della **capacità fiscale**.

Per completezza si ricorda, infine, che anche per l'anno 2016 è attribuito ai **comuni** un contributo di complessivi **390 milioni** di euro, a compensazione dei minori introiti derivanti dalle norme di fiscalità immobiliare e, in particolare, derivanti dai vincoli posti alla fissazione delle aliquote d'imposta TASI.

Si rammenta in proposito che il comma 28 della legge n. 208/2015 mantiene ferma per l'anno 2016, limitatamente agli immobili non esentati ai sensi delle norme in esame (tra cui le abitazioni principali "di lusso"), la possibilità per i comuni di aumentare l'aliquota TASI dello 0,8 per mille, ove tale maggiorazione sia stata deliberata entro il 30 settembre 2015, per l'anno 2015, nel rispetto delle condizioni di legge.

La quota di contributo spettante a ciascun comune viene stabilita con **decreto** del Ministero dell'interno, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro il **28 febbraio 2016**, in misura **proporzionale** alle somme attribuite ai sensi del **D.M. Economia 6 novembre 2014**, con il quale è stato effettuato il riparto tra i comuni - **sulla base dei gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI** - dell'analogo contributo concesso per l'anno 2014 e di quota parte di quello concesso per il 2015.

Si ricorda, infatti, che **contributi** destinati alla medesima finalità sono stati **concessi** ai comuni sia nel **2014**, ai sensi dell'articolo 1, comma 731, della legge di stabilità 2014, nell'importo di **625 milioni** di euro, ripartito con il decreto del 6 novembre 2014 sulla base dei gettiti standard ed effettivi dell'IMU e della TASI, sia nel 2015, ai sensi dell'articolo 8, comma 10, del D.L. n. 78/2015, nell'importo di **530 milioni** ripartito con **D.M. 22 ottobre 2015**.

Contributi per unioni e fusioni di comuni

Nell'ambito della dotazione del Fondo di solidarietà comunale è prevista la **destinazione** di risorse in favore **delle unioni e delle fusioni di comuni** per un importo non inferiore a complessivi 60 milioni annui.

Tale finanziamento, introdotto limitatamente al triennio 2014-2016 dall'articolo 1, comma 730, della legge n. 147/2013 (legge di stabilità per il 2014), è stato consolidato a decorrere dal 2016, dalla legge di stabilità per il 2016 (comma 17, lettera b), legge n. 208/2015). In particolare, la norma assegna:

- una quota non inferiore a **30 milioni** di euro, ad **incremento** del contributo spettante alle **unioni di comuni**, ai sensi dell'articolo 53, comma 10, della n. 388/2000 (come detto, pari a circa 10 milioni di euro);
- una quota non inferiore a **30 milioni** di euro ai comuni istituiti a seguito di **fusione**, ai sensi dell'articolo 20 del D.L. 6 luglio 2012, n. 95 (cd. decreto *spending review*).

Tale **contributo straordinario** previsto dall'articolo 20 del D.L. n. 95 del 2012 per i comuni che danno luogo alla **fusione** viene inoltre aumentato a decorrere **dal 2016**, commisurandolo al **40 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti per il 2010** (in luogo dell'attuale 20) ed innalzando inoltre a **2 milioni** il sopradetto limite massimo **per ciascun beneficiario** (comma 17, lettera b), legge n. 208/2015).

Si rinvia inoltre ad un decreto del Ministro dell'interno le modalità di riparto del contributo, stabilendo poi alcuni specifici criteri di riparto dei contributi nei casi in cui il *fabbisogno* ecceda – ovvero risulti inferiore – rispetto alle disponibilità finanziarie. In particolare, in caso di fabbisogno eccedente la norma dispone che venga data priorità alle fusioni o incorporazioni aventi maggiori anzianità; le eventuali disponibilità eccedenti rispetto al fabbisogno verranno invece ripartite tra gli enti beneficiari in base alla popolazione e al numero dei comuni originari.

Si ricorda, al riguardo, con il **decreto del Ministero dell'interno del 21 gennaio 2015**, sono state definite le modalità ed i termini per il riparto e l'attribuzione dei contributi spettanti ai comuni istituiti **dall'anno 2014** in conseguenza di procedure di **fusione** di comuni o fusione per incorporazione.

In particolare, ai suddetti enti spetta, per un periodo di dieci anni, un contributo straordinario pari al 20 per cento dei trasferimenti erariali attribuiti ai medesimi enti per l'anno 2010. Tale contributo viene erogato entro il limite degli stanziamenti finanziari previsti ed in misura non superiore, **per ciascuna fusione, a 1,5 milioni di euro**. L'ampliamento del numero di enti facenti parte di un comune costituito mediante fusione comporta la rideterminazione del contributo straordinario originariamente attribuito.

4.5 Effetto cumulato delle manovre a carico degli enti territoriali e dei trasferimenti del SSN per il fabbisogno sanitario

Le Tabelle che seguono – tratte dal Vol. II della “**Relazione sugli andamenti della finanza territoriale – Analisi dei flussi di cassa**” della Corte dei conti, riferita all’esercizio 2014⁷ - evidenziano il **contributo finanziario** richiesto agli **enti territoriali**, in termini di indebitamento netto e di saldo netto da finanziare, a decorrere dall’inizio della XVI legislatura, con riferimento agli anni 2009-2015. Nelle Tabelle sono riportati distintamente, con riferimento a ciascun provvedimento normativo, gli effetti derivanti dalle misure di riduzione delle risorse attribuite alle amministrazioni locali e quelli derivanti da disposizioni miranti ad inasprire gli obiettivi di bilancio delle amministrazioni medesime ad invarianza di risorse loro attribuite.

Poiché l’analisi della Corte considera quale ultimo provvedimento di manovra la legge di stabilità per il 2015 (legge n. 190/2014), in **calce alle singole Tabelle** sono riportate le indicazioni relative al concorso alla finanza pubblica determinato dall’ultima legge di **stabilità per il 2016** (legge n. 208/2015).

Regioni a statuto ordinario

Tabella n. 1/APP/PATTO – Effetto cumulato delle manovre 2008-2014 a carico del patto di stabilità delle Regioni a statuto ordinario

| Contributo agli obiettivi di finanza pubblica | Riduzione indebitamento netto | Riduzione saldo netto da finanziare | Quote annue a carico delle RSO | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| | | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| D.L. 112/2008, art.77 | * | | 900 | 1.380 | 2.440 | 2.440 | 2.440 | 2.440 | 2.440 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 e 2 | * | * | | | 4.000 | 4.500 | 4.500 | 4.500 | 4.500 |
| D.L. 98/2011, art.20, co. 5 | * | | | | | | 800 | 1.600 | 1.600 |
| D.L. 138/2011, art.1, co.8 | * | | | | | 1.600 | 800 | | |
| L. 183/2011, art.30, co. 1 e 2 | * | | | | | -855 | | | |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 2 | * | * | | | | 700 | 1.000 | 1.000 | 1.050 |
| L. 228/2012, art. 1, co.117 | * | | | | | | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| L. 147/2013, art. 1, co. 497 | * | | | | | | | 700 | 941 |
| L. 147/2013, art. 1, co. 522 | | * | | | | | | 560 | |
| D.L. 66/2014, art. 46, co. 6 e 7 | * | * | | | | | | 500 | 750 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c), e co. 465 | * | | | | | | | | 650 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 398, lett. c) | | * | | | | | | | 365 |
| Totale concorso in termini di riduzione dell'indebitamento netto | | | 900 | 1.380 | 6.440 | 8.385 | 10.540 | 11.740 | 12.931 |
| Totale concorso in termini di riduzione del saldo netto da finanziare | | | 0 | 0 | 4.000 | 4.500 | 5.500 | 6.560 | 6.665 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in milioni di euro

Anno 2015: con riferimento all’anno 2015, si segnala che la legge 190/2014, art. 1 comma 398, estende al 2018 e incrementa di 3.452 milioni di euro per ciascun anno il concorso alla finanza pubblica determinato dall’art. 46, commi 6 e 7, del citato D.L. 66/2014, stabilito inizialmente in 750 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015-2017. Le modalità di realizzazione del contributo per complessivi 4.202 milioni di euro sono stabilite nell’Intesa Stato-Regioni del 26 febbraio 2015; per 2.000 milioni di euro il

⁷ Deliberazione n. 25/SEZAUT/2015/FRG, di luglio 2015.

concorso alla finanza pubblica è realizzato con la riduzione a regime del finanziamento del Fondo sanitario nazionale (vedi tabella n. 5).

Anno 2016: l'intesa Stato-Regioni dell'11 febbraio 2015 stabilisce le modalità di realizzazione del contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario per il 2016, secondo quanto stabilito dai commi 682 e 688 della legge di stabilità 2016 (L. 208/2015), pari a complessivi **2.208,60 milioni** di euro (è già 'scontata' la riduzione a regime del FSN pari a 2.000 milioni di euro).

Anni 2017-2019: la legge di stabilità 2016, comma 680 stabilisce l'entità del concorso alla finanza pubblica per il **complesso delle Regioni e delle Province autonome in 3.980 milioni di euro** per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Regioni a statuto speciale

Tabella n. 2/APP/PATTO – Effetto cumulato delle manovre 2008-2014 a carico del patto di stabilità delle Regioni a statuto speciale

| Contributo agli obiettivi di finanza pubblica | Riduzione indebitamento netto | Riduzione saldo netto da finanziare | Quote annue a carico delle RSO | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| D.L. 112/2008, art.77 | * | | 600 | 920 | 1.620 | 1.620 | 1.620 | 1.620 | 1.620 |
| D.L. 78/2010, art.14, co.1 | * | | | | 500 | 1.000 | 1.000 | 1.000 | 1.000 |
| D.L. 98/2011, art.20, co. 5 | * | | | | | 1.000 | 2.000 | 2.000 | |
| D.L. 138/2011, art.1, co.8 | * | | | | | 2.000 | 1.000 | | |
| L. 183/2011, art.30, co. 1 | * | | | | | -370 | | | |
| D.L. 201/2011, art.28, co.3 | * | * | | | | 860 | 860 | 860 | 860 |
| D.L. 1/2012, art.35, co. 4 | * | | | | | 235 | 235 | 235 | 235 |
| D.L. 16/2012, art.4, co. 11 | * | | | | | -180 | -239 | -239 | -239 |
| D.L. 95/2012, art. 16, co. 3 | * | * | | | | 600 | 1.200 | 1.500 | 1.575 |
| L. 147/2013, art. 1, co. 499 | * | | | | | | | 300 | 403 |
| L. 147/2013, art. 1, co. 526 | * | * | | | | | | 240 | |
| D.L. 66/2014, art. 46, co. 2 e 3 | * | * | | | | | | 200 | 300 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 400 | * | * | | | | | | | 467 |
| Totale concorso in termini di riduzione dell'indebitamento netto | | | 600 | 920 | 2.120 | 5.765 | 6.676 | 7.476 | 8.221 |
| Totale concorso in termini di riduzione del saldo netto da finanziare | | | 0 | 0 | 0 | 1.460 | 2.060 | 2.800 | 3.202 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in milioni di euro

Anno 2016: continuano ad essere validi gli importi indicati per il 2015.

Anni 2017- 2019: la legge di stabilità 2016, comma 680 stabilisce l'entità del concorso alla finanza pubblica per il **complesso delle Regioni e delle Province autonome in 3.980 milioni di euro** per l'anno 2017 e in 5.480 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018 e 2019.

Province e Comuni

Tabella n. 3/APP/PATTO – Effetto cumulato delle manovre 2008-2014 a carico del patto di stabilità delle Province

| Contributo agli obiettivi di finanza pubblica | Riduzione indebitamento netto | Riduzione saldo netto da finanziare | Quote annue a carico delle RSO | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| D.L. 112/2008, art.77 | * | | 310 | 555 | 975 | 975 | 975 | 975 | 975 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 e 2 | * | * | | | 300 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| D.L. 98/2011, art.20, co. 5 | * | | | | | | 400 | 800 | 800 |
| D.L. 138/2011, art.1, co.8 | * | | | | | 700 | 400 | | |
| L. 183/2011, art.30, co. 1 e 2 | * | | | | | -170 | | | |
| D.L. 201/2011 art. 28, co.8 | * | * | | | | 415 | 415 | 415 | 415 |
| D.L. 95/2012, art. 16, co.7 | * | * | | | | 500 | 1.000 | 1.000 | 1.050 |
| L. 228/2012, art. 1, co.121 | * | * | | | | | 200 | 200 | 200 |
| D.L. 66/2014, art. 47 | * | * | | | | | | 444,5 | 576,7 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 418 | * | * | | | | | | | 1.000 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 489 | * | | | | | | | | -100 |
| Totale concorso in termini di riduzione dell'indebitamento netto | | | 310 | 555 | 1.275 | 2.920 | 3.890 | 4.335 | 5.417 |
| Totale concorso in termini di riduzione del saldo netto da finanziare | | | 0 | 0 | 300 | 1.415 | 2.115 | 2.560 | 3.742 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in milioni di euro

Tabella n. 4/APP/PATTO – Effetto cumulato delle manovre 2008-2014 a carico del patto di stabilità dei Comuni

| Contributo agli obiettivi di finanza pubblica | Riduzione indebitamento netto | Riduzione saldo netto da finanziare | Quote annue a carico delle RSO | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| | | | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| D.L. 112/2008, art.77 | * | | 1.340 | 2.345 | 4.165 | 4.165 | 4.165 | 4.165 | 4.165 |
| D.L. 78/2010, art. 14, co. 1 e 2 | * | * | | | 1.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 | 2.500 |
| D.L. 98/2011, art.20, co. 5 | * | | | | | | 1.000 | 2.000 | 2.000 |
| D.L. 138/2011, art.1, co.8 | * | | | | | 1.700 | 1.000 | | |
| L. 183/2011, art.30, co. 1 e 2 | * | | | | | -585 | | | |
| D.L. 201/2011 art. 28, co. 3 e 8 | * | * | | | | 1.510 | 1.510 | 1.510 | 1.510 |
| D.L. 95/2012, art. 16, co.6 | * | * | | | | 500 | 2.000 | 2.000 | 2.100 |
| L. 228/2012, art. 1, co.119 | * | * | | | | | 250 | 500 | 500 |
| D.L. 174/2012, art.8, co.3 | * | | | | | -500 | | | |
| D.L. 66/2014, art. 47 | * | * | | | | | | 375,6 | 563,4 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 435 | * | * | | | | | | | 1.200 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 489 | * | | | | | | | | -900 |
| Totale concorso in termini di riduzione dell'indebitamento netto | | | 1.340 | 2.345 | 5.665 | 9.290 | 12.425 | 13.051 | 13.638 |
| Totale concorso in termini di riduzione del saldo netto da finanziare | | | 0 | 0 | 1.500 | 4.010 | 6.260 | 6.886 | 8.373 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in milioni di euro

Anno 2016: per quanto concerne il contributo alla finanza pubblica richiesto alle province e ai comuni dall'ultima legge di stabilità (legge n. 208/2015), si segnala che l'introduzione della disciplina del **pareggio del bilancio** comporta per il 2016 **maggiori spazi finanziari per i comuni per oltre 676 milioni** (legati al computo, nel saldo di riferimento ai fini del pareggio, degli stanziamenti in entrata e in uscita del **fondo pluriennale vincolato**), mentre appare più **restrittiva per le province** (cui la legge di stabilità ha a tal fine assegnato un contributo compensativo per 495 milioni nel 2016).

Nella medesima direzione rileva per il **2016 l'esclusione** dal saldo (nel limite massimo di **480 milioni**) delle spese sostenute dagli enti locali per interventi di **edilizia scolastica** effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito.

Trasferimenti per il Servizio sanitario nazionale

Tabella n. 5/APP/PATTO – Effetto cumulato delle manovre 2008-2014 a carico dei trasferimenti ordinari per il Servizio sanitario nazionale

| Contributo agli obiettivi di finanza pubblica | Quote annue a carico delle RSO | | | | | | |
|--|--------------------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|
| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| D.L. 112/2008, art. 79, co. 1-bis (minor incremento) | | 2.000 | 3.000 | 3.000 | 3.000 | 3.000 | 3.000 |
| L. 191/2009, art. 2, co. 67 (personale) | | 466 | 466 | 466 | 466 | 466 | 466 |
| D.L. 78/2010, art. 9, co. 16 (personale) | | | 418 | 1.132 | 1.132 | 1.132 | 1.132 |
| D.L. 78/2010, art. 11, co. 5, 7 e 12 (farmaceutica) | | | 600 | 600 | 600 | 600 | 600 |
| D.L. 98/2011, art. 17, co. 6 (ticket) | | | | 834 | 834 | 834 | 834 |
| D.L. 98/2011, art. 17, co. 5 (visite fiscali) | | | | | 70 | 70 | 70 |
| D.L. 98/2011, art. 17, co. 1 e 2 (minor incremento) | | | | | 2.500 | 5.450 | 5.450 |
| D.L. 95/2012, art. 15, co. 22 (farmaceutica) | | | | 900 | 1.800 | 2.000 | 2.100 |
| D.L. 228/2012, art. 1, co. 132 (farmaceutica) | | | | | 600 | 1.000 | 1.000 |
| L. 147/2013, art. 1, co. 481 (personale) | | | | | | | 540 |
| L. 190/2014, art. 1, co. 398 | | | | | | | 2.352 |
| Totale concorso in termini di saldo netto da finanziare | 0 | 2.466 | 4.484 | 6.932 | 11.002 | 14.552 | 17.544 |

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione delle autonomie - Importi in milioni di euro

Anno 2015: si ricorda che, in base all'[intesa del 23 dicembre 2015](#), il livello di finanziamento del SSN per l'anno 2015 è stato complessivamente pari a 109.715 milioni di euro. La cifra tiene conto sia della riduzione di **2.352 milioni** di euro disposta a regime per la **spesa sanitaria corrente**, sia dell'incremento di 5 milioni per il finanziamento aggiuntivo dello screening neonatale a decorrere dal 2015, misure entrambe disposte dalla legge di stabilità per il 2015⁸.

Anno 2016: la legge di stabilità (art. 1, co. 568, L. n. 208/2015) ha ridefinito il livello del fabbisogno sanitario a 111.000 milioni di euro. Il FSN per il 2016 era stato precedentemente fissato dalla legge di stabilità 2015⁹ in 115.444 milioni di euro. L'importo effettivo è risultato pari a 113.097 milioni di euro per tenere conto, anche in questo caso, della riduzione a regime del fabbisogno sanitario (2.352 milioni di euro) e del finanziamento dello screening neonatale (v. sopra).

Il **nuovo livello del FSN calcolato per il 2016**, tuttavia, rispetto a quello definito in base alla legislazione previgente (113.097 milioni) determinerà **risparmi stimati in 1.783 milioni di euro**, inferiori a quelli derivanti dalla differenza dei due importi (2.097 milioni) in quanto il sopra citato co. 568 ha altresì previsto una "**sterilizzazione**" degli effetti della riduzione del FSN a carico delle **autonomie speciali**¹⁰.

Anni 2017 e 2018: la riduzione del FSN come stabilito nella recente [Intesa dell'11 febbraio 2016](#), è stata ricavata a partire dal contributo richiesto alle regioni a statuto ordinario dal comma 680, art. 1, della legge di stabilità per il 2016 (L. 208/2015). Ai fini del raggiungimento del predetto contributo per una **quota-parte pari a 3.500 milioni di euro per il 2017 e 5.000 milioni a decorrere dal 2018**, ripartito tra le regioni a statuto ordinario e a statuto speciale, il FSN è rideterminato, sulla base delle quote di accesso definite in sede di riparto per il 2015, in **113.063 milioni di euro per il 2017 e 114.998 milioni di euro per il 2018**.

⁸ All'art. 1, rispettivamente co. 398 e co. 556, L. n. 190/2014. L'attuazione del predetto comma 398 è stata disposta successivamente dall'art. 9-septies del DL. 78/2015.

⁹ All'art. 1, co. 556, L. n. 190/2014.

¹⁰ Si tratta di una cifra che ammonta a oltre 300 milioni di euro, data dalla differenza fra risparmi derivanti dal nuovo livello del FSN per il 2016 e quello definito prima della stabilità per il 2016, e risparmi che scontano l'effetto di sterilizzazione della riduzione del fabbisogno a carico delle autonomie speciali.

4.6 I fabbisogni e le capacità fiscali standard

Fabbisogni standard

Com'è noto, i **fabbisogni standard** sono stati introdotti nell'ordinamento con il decreto legislativo 26 novembre 2010, n. 216, emanato in attuazione della delega in materia di federalismo fiscale disposta con la legge n. 42 del 2009.

Essi costituiscono i nuovi parametri cui ancorare il finanziamento delle spese fondamentali di comuni, città metropolitane e province, al fine di assicurare un graduale e definitivo superamento del criterio della spesa storica.

La **metodologia** per la determinazione dei fabbisogni costituisce una operazione tecnicamente complessa, per la cui effettuazione il decreto legislativo definisce una serie di elementi da utilizzare, di cui si è già dato conto nelle precedenti Relazioni semestrali

Nell'ultima di tali Relazioni si era rilevato come il procedimento di determinazione dei fabbisogni standard risultasse in un fase avanzata di definizione, in quanto risultavano al momento pubblicati nella **Gazzetta Ufficiale** due provvedimenti:

- il **D.P.C.M. 21 dicembre 2012** (G.U. del 5 aprile 2013), recante l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard relativi alle funzioni di **polizia locale** per i **Comuni** e dei **servizi del mercato del lavoro** per le **Province**;
- il **D.P.C.M. 23 luglio 2014** (G.U. 15 ottobre 2014, n. 240), recante l'adozione delle note metodologiche e del fabbisogno standard **per ciascun comune e provincia** relativi alle **funzioni generali di amministrazione, gestione e controllo**.

A essi si è poi aggiunto **un ulteriore provvedimento**, costituito dal:

- **D.P.C.M. 27 marzo 2015** (G.U. 10 giugno 2015, n.130), recante l'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard **per ciascun comune** delle regioni a Statuto ordinario, relativi alle funzioni di **istruzione pubblica**, nel campo della **viabilità e dei trasporti**, di gestione del **territorio** e dell'**ambiente** e nel **settore sociale**.

Può pertanto ritenersi **sostanzialmente concluso** il procedimento di determinazione dei **fabbisogni standard** dei **comuni**, mentre, per quanto concerne le **province** esso è rimasto **parzialmente inattuato**, poiché non ha poi avuto seguito, non risultando ancora stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, lo schema di DPCM sull'adozione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard per ciascuna provincia delle regioni a statuto ordinario relativi alle

funzioni di istruzione pubblica e alle funzioni riguardanti la gestione del territorio (atto n. 121) sul quale era a suo tempo intervenuto il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (seduta del 18 dicembre 2014). Tale circostanza appare con tutta evidenza da mettere **in relazione con il riordino delle province** in corso ai sensi della legge n.56 del 2014 adottata in attesa della riforma costituzionale del Titolo V (ora all'esame della Camera per la seconda deliberazione, A.C. 2613-D) e delle relative norme di attuazione (art. 1, co. 51, L. n. 56/2014).

La materia dei fabbisogni standard è stata inoltre al centro di un **consistente intervento normativo** operato dalla **legge di stabilità 2016**, che nel modificare la procedura di approvazione degli stessi ha contestualmente modificato il disegno organizzativo delineato dalla legge delega, sopprimendo la commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (Copaff).

Tale intervento è stato operato dall'articolo 1, commi da **29 a 34** della legge 28 dicembre 2015, n.208 (legge di stabilità 2016) che:

- semplificano la **procedura per l'approvazione delle note metodologiche e dei fabbisogni standard** previsti dal D.Lgs. n. 216 del 2010;
- modificando gli organi che intervengono nella procedura medesima, con la soppressione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e **l'istituzione**, in sua vece, della **Commissione tecnica per i fabbisogni standard**.

In particolare i **commi 29 e 30 istituiscono** presso il Ministero dell'economia e delle finanze la **Commissione tecnica per i fabbisogni standard**, formata da undici componenti.

Dei quali uno, con funzioni di presidente, designato dal Presidente del Consiglio dei ministri, tre designati dal Ministro dell'economia e delle finanze, uno designato dal Ministro dell'interno, uno designato dal Ministro delegato per gli affari regionali e le autonomie, uno designato dall'Istituto nazionale di statistica, tre designati dall'Associazione nazionale dei comuni italiani, di cui uno in rappresentanza delle aree vaste, e uno designato dalle regioni.

La Commissione, la cui istituzione viene demandata ad un D.P.C.M. da adottare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di stabilità, opera senza oneri per la finanza pubblica, venendo a tal fine precisato che essa si avvalga delle strutture del Ministero medesimo e che ai suoi componenti non sono corrisposte né indennità né rimborsi spese.

Il provvedimento in questione è intervenuto con il **Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 23 febbraio 2016**.

In conseguenza dell'istituzione della suddetta Commissione il **comma 34** dispone (a decorrere dall'entrata in vigore della legge di stabilità medesima, vale a dire dal 1° gennaio 2016) la **soppressione della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale** (Copaff) prevista dall'articolo 4 della legge delega per il federalismo fiscale n.42 del 2009; disponendo contestualmente che le funzioni residue della stessa quale segreteria tecnica della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica¹¹ siano trasferiti presso la Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n. 281 del 1997¹².

Si rammenta che Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale è stata **istituita dall'articolo 4 della legge n. 42/2009** al fine di acquisire elementi conoscitivi per la predisposizione dei decreti legislativi attuativi del federalismo fiscale. Formata da trentadue componenti, essa, precisa la norma "è sede di condivisione delle basi informative finanziarie, economiche e tributarie, promuove la realizzazione delle rilevazioni e delle attività necessarie per soddisfare gli eventuali ulteriori fabbisogni informativi e svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative". La Commissione opera nell'ambito della Conferenza unificata e svolge le funzioni di segreteria tecnica della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

I **commi 31 e 32** intervengono sulla **procedura per la determinazione dei fabbisogni standard**, che, anche a seguito della soppressione della Copaff, vengono **semplificate** stabilendosi che:

- **le metodologie** predisposte dalla SO.S.E. per la individuazione dei fabbisogni standard e **le elaborazioni** relative alla determinazione degli stessi sono sottoposte - anche separatamente - alla Commissione tecnica per i fabbisogni standard per l'approvazione, e quindi, intervenuta quest'ultima, alla Ragioneria generale dello Stato ed al Dipartimento delle finanze (**comma 31**, che sostituisce la lettera e) dell'articolo 5 del D.Lgs. 210/2011);
- la **nota metodologica** relativa alla procedura di calcolo dei fabbisogni ed il **fabbisogno standard per ciascun comune e provincia** possono essere adottati con D.P.C.M. **anche separatamente** tra loro. Qualora lo schema di decreto concerna la **sola adozione dei fabbisogni standard**, sul medesimo

¹¹ Istituita dall'articolo 5 della legge n.42 del 2009.

¹² Si tratta dell'organismo previsto dal primo comma dell'articolo 8, in cui si dispone che la Conferenza Stato-città ed autonomie locali è unificata per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei comuni e delle comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni. La conferenza unificata convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Le sedute sono presiedute dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno

deve essere sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali¹³ e, decorsi quindici giorni dalla sua trasmissione alla stessa, il decreto può essere comunque adottato (e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale), **senza** che sul medesimo debba essere più espresso il **parere parlamentare** (da parte della Commissione parlamentare per il federalismo fiscale e delle commissioni bilancio di ciascuna Camera), come in precedenza previsto; ciò in relazione alla circostanza che alla nota metodologica ed al fabbisogno doveva finora provvedersi con un unico D.P.C.M., a norma dell'articolo 6 del D.Lgs. n. 216/2011 e, pertanto, il parere concerneva necessariamente entrambi. Qualora invece si tratti dell'**adozione della nota metodologica**, viene confermata la procedura di adozione del relativo schema di decreto come attualmente prevista nel suddetto articolo 6, vale a dire con l'**obbligo dei pareri parlamentari** cui il Governo è tenuto a conformarsi, salvo trasmissione alle Camere di una apposita relazione in cui siano indicate le ragioni per le quali non si conforma ai pareri medesimi (**comma 32**, che sostituisce il comma 1 dell'articolo 6 del D.Lgs. 216/2011).

In relazione alla soppressione della Copaff, il **comma 33** procede quindi ad **eliminare il riferimento** a tale Commissione **contenuto nell'articolo 7, comma 2**, del D.Lgs. n.216/2010, laddove, nel disporsi il monitoraggio a regime dei fabbisogni standard, si prevede che le eventuali rideterminazioni dei fabbisogni siano trasmesse alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica "che si avvale della Commissione tecnica per l'attuazione del federalismo fiscale": parole, queste, che vengono soppresse.

Capacità fiscali

Come si è già illustrato nelle precedente Relazione, e che qui brevemente si riepiloga, nel definire i principi fondamentali del sistema di finanziamento delle autonomie territoriali, la legge delega n. 42 del 2009 distingue le spese che investono i diritti fondamentali di cittadinanza, quali sanità, assistenza, istruzione e quelle inerenti le funzioni fondamentali degli enti locali - per le quali si prevede l'integrale copertura dei fabbisogni finanziari - rispetto a quelle che, invece, vengono affidate in misura maggiore al finanziamento con gli strumenti propri della autonomia tributaria, per le quali si prevede una perequazione delle capacità fiscali, ossia un finanziamento delle funzioni che tiene conto dei livelli di ricchezza differenziati dei territori.

Tali funzioni devono pertanto essere finanziate secondo un **modello di perequazione delle capacità fiscali**, in un tendenziale avvicinamento delle risorse a disposizione dei diversi territori che tuttavia non alteri l'ordine delle rispettive capacità fiscali. In tal senso il Fondo di solidarietà comunale (che ha

¹³ Di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n.281/1997

sostituito il previgente Fondo sperimentale di riequilibrio) è diretto a ridurre le differenze tra le capacità fiscali, tenendo anche conto della dimensione demografica e della partecipazione degli enti locali a forme associative.

In tale contesto, il legislatore è intervenuto con l'articolo **1, comma 380-quater, della legge n. 228 del 2012** (legge di stabilità 2013), che con le successive modifiche ed integrazioni (da ultimo con la legge di stabilità 2016, come di seguito si espone) continua ad essere la disposizione di riferimento nella materia, il quale dispone che in relazione ai comuni delle regioni a statuto ordinario, una **quota percentuale** dell'importo attribuito a titolo di **Fondo di solidarietà comunale** deve essere ripartito tra i comuni sulla base delle capacità fiscali nonché dei fabbisogni standard approvati dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard (in sostituzione della COPAFF prima prevista) entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento.

Detta quota percentuale, originariamente fissata al **10 per cento**, è stata innalzata, a decorrere dall'anno 2015, al **20 per cento**, dall'articolo 1, comma 459 della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015).

Con il **decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 11 marzo 2015**¹⁴ sono state adottate la nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e la **stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario**, di cui all'articolo 1, comma 380-quater sopradetto. Si tratta, in sintesi, del gettito potenziale da entrate proprie di un territorio, date la base imponibile e l'aliquota legale.

Il dato sintetico emerso dalla stima è che la capacità fiscale residuale per fascia di popolazione (espressa in euro per abitante) è crescente rispetto alla dimensione dei Comuni, ordinati in base alla popolazione residente. Allo stesso modo, la capacità fiscale residuale per regione (euro per abitante) è decrescente via via che ci si muove dal nord verso il sud della penisola.

La capacità fiscale media standard dei comuni delle regioni a statuto ordinario è risultata pari a 604 euro per abitante, di cui circa il 50% dovuto alla tassazione immobiliare in tutte le regioni a statuto ordinario. Si pongono al di sopra della media i comuni molto grandi (oltre 100.000 abitanti) e molto piccoli (meno di 1.000 abitanti).

L'articolo 1 del decreto stabilisce altresì che la metodologia e la stima delle capacità fiscali per singolo comune siano sottoposte a monitoraggio e rideterminazione, di norma, con cadenza annuale, al fine di considerare eventuali

¹⁴ In G.U. n. 68 del 23 marzo 2015. Sul relativo schema di decreto (Atto n.140) è intervenuto il parere della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, in data 25 febbraio 2015.

[http://bd01.leggiditalia.it/cgi-](http://bd01.leggiditalia.it/cgi-bin/FulShow?NONAV=1&NOTXT=1&KEY=01LX0000811350ART14&NAVIPOS=2&DS_POS=0)

[bin/FulShow?NONAV=1&NOTXT=1&KEY=01LX0000811350ART14&NAVIPOS=2&DS_POS=0](http://bd01.leggiditalia.it/cgi-bin/FulShow?NONAV=1&NOTXT=1&KEY=01LX0000811350ART14&NAVIPOS=2&DS_POS=0)
&OPERA=01&

mutamenti normativi e tener progressivamente conto del *tax gap* e della variabilità dei dati assunti a riferimento.

Tale decreto è ora interessato da un **provvedimento di modifica**, costituito dallo **schema di decreto ministeriale** che integra la nota metodologica adottata dal D.M. 11 marzo 2015 medesimo, relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario. Il provvedimento (**Atto Governo n. 284, DM 13 maggio 2016, pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 119 del 23 maggio 2016**)

Come riportato nel preambolo dello schema di decreto, esso risponde alla necessità (già prevista dall'articolo 1 del D.M. suddetto) di aggiornare l'attuale nota metodologica e la stima delle capacità fiscali per i comuni a seguito sia dei mutamenti in tema di Imu e Tasi che della variazione dei dati di riferimento in materia, oltre che della esigenza di apportare dei correttivi metodologici.

Come sopra anticipato, in tema di capacità fiscale **è intervenuta la legge di stabilità 2016** (L. n. 208 del 2015) il cui **comma 17** dell'articolo unico, **modificando il comma 380-ter e 380-quater** dell'articolo 1 della legge n. 228/2012 ed inserendo in essa i nuovi commi da 380-sexies a 380-octies – **interviene sul Fondo di solidarietà comunale**, che – si rammenta - costituisce il fondo per il finanziamento dei comuni anche con finalità di perequazione, alimentato con quota parte del gettito IMU di spettanza dei comuni stessi.

In particolare, la **lettera e)** del suddetto comma 17 interviene sulla ripartizione della quota del **Fondo** da distribuire ai comuni delle regioni a statuto ordinario secondo logiche di tipo **perequativo**, provvedendo:

- ad **aumentare progressivamente** negli anni **la percentuale** del Fondo di solidarietà comunale da accantonare e **redistribuire** tra i comuni sulla base della differenza tra le **capacità fiscali** e i **fabbisogni standard**. Tale quota, al 2015 stabilita nel 20 per cento, viene ora portata al **30 per cento** per l'anno **2016**, al **40 per cento** per l'anno **2017** e al **55 per cento** per l'anno **2018**;
- a precisare che anche per l'anno 2016 saranno utilizzati, ai fini del riparto, i **fabbisogni standard approvati** entro il 31 marzo 2016 non più -come prevedeva finora il comma 380-quater suddetto – dalla Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale (Copaff), bensì da un nuovo organo, costituito **dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard**, istituita, come in precedenza illustrato, dal comma 29 della legge in esame, con contestuale soppressione, al comma 34, della Copaff stessa;
- ad **estendere** all'anno **2016** la disposizione che determina l'ammontare complessivo di riferimento della **capacità fiscale** dei comuni delle regioni a statuto ordinario, **fissandola** in misura pari all'ammontare complessivo delle risorse nette spettanti ai predetti comuni a titolo di imposta municipale propria (IMU) e di tributo per i servizi indivisibili, ad aliquota standard (TASI all'1 per

mille), nonché a titolo di Fondo di solidarietà comunale netto per l'anno 2016. Risulta pertanto, confermato il target perequativo pari all'importo corrisponde al **45,8 per cento** dell'ammontare complessivo della **capacità fiscale**.

Una diversa procedura per la determinazione dei **fabbisogni standard** vige per il **settore sanitario**, (c.d. federalismo sanitario) per il quale, sulla base delle previsioni stabilite dagli articoli da 25 a 32 del decreto legislativo n. 68 del 2011(anche esso emanato in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale), si dispone che il Ministro della salute determini annualmente, a decorrere dal 2013, i costi e i fabbisogni standard regionali, applicando a tutte le regioni i valori di costo rilevati in 3 regioni di riferimento, da scegliersi tra le migliori 5 regioni che, avendo garantito l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di equilibrio economico, vanno individuate in base a criteri di qualità, appropriatezza ed efficienza dei servizi erogati.

Sul tema **si rinvia** a quanto esposto nell'apposito capitolo della presente Relazione concernente – nella parte relativa alla finanza regionale – il federalismo sanitario

4.7 Il superamento degli squilibri economici e sociali

L'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, prevede che lo Stato possa destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, al solo fine di promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, rimuovere gli squilibri economici e sociali, favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni.

Tali fattispecie di intervento - assieme al Fondo perequativo da istituire senza vincoli di destinazione, che deve essere indirizzato ai soli territori con minore capacità fiscale per abitante - costituiscono le uniche tipologie di finanziamento statale coerenti con il quadro costituzionale vigente.

Le **risorse finanziarie aggiuntive nazionali**, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale, nonché a incentivi e investimenti pubblici, sono quelle iscritte nel **Fondo per lo sviluppo e la coesione** (FSC), disciplinato dal [D.Lgs. n. 88 del 2011](#) che ha così ridenominato il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS).

In attuazione di quanto disposto dall'articolo 16 della legge n. 42 del 2009, con il **decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88**, recante "Disposizioni in materia di risorse aggiuntive e di interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali", il legislatore è intervenuto sulla disciplina del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) - che è stato ridenominato "**Fondo per lo sviluppo e la coesione**" (FSC) - finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi, rispetto all'ordinario finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, e a promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale.

Il requisito dell'aggiuntività è espressamente precisato dalla disciplina istitutiva del Fondo, laddove si dispone (articolo 2 del D.Lgs. n. 88/2011) che le risorse non possono essere sostitutive di spese ordinarie del bilancio dello Stato e degli enti decentrati, in coerenza con l'analogo criterio dell'addizionalità previsto per i fondi strutturali dell'Unione europea. A tal fine viene espressamente precisato che gli interventi previsti dal decreto devono essere coordinati con quelli di natura ordinaria, mantenendo distinte le rispettive risorse ed, inoltre, programmando gli interventi a carico del Fondo per lo sviluppo e la coesione tenendo conto della programmazione degli interventi ordinari.

Il Fondo ha carattere pluriennale in coerenza, con l'articolazione temporale della programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea, garantendo l'unitarietà e la complementarietà delle procedure di attivazione delle relative risorse con quelle previste per i fondi strutturali dell'Unione europea, in ogni caso assicurando una ripartizione del Fondo nella quota dell'85 per cento alle regioni del Mezzogiorno e del restante 15 per cento alle regioni del Centro-Nord.

In tale ottica, vanno considerate oltre alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione anche i finanziamenti dei fondi strutturali dell'Unione europea ed i

relativi cofinanziamenti nazionali, esclusivamente per la quota in conto capitale, escludendo pertanto l'impiego di tali risorse per le spese correnti da parte dei soggetti destinatari.

Il Fondo è destinato a finanziare interventi speciali dello Stato e l'erogazione di contributi speciali, a garantire il finanziamento di progetti strategici, sia di carattere infrastrutturale sia di carattere immateriale, di rilievo nazionale, interregionale e regionale, aventi natura di grandi progetti o di investimenti articolati in singoli interventi di consistenza progettuale, ovvero realizzativa tra quelli funzionalmente connessi, in relazione a obiettivi e risultati quantificabili e misurabili, anche per quanto attiene al profilo temporale.

Il quadro delineato dal D.Lgs. n. 88 del 2011 aveva fondamentalmente lo scopo di definire in maniera organica le linee operative delle politiche di intervento in vista del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 sia dei fondi strutturali comunitari sia del Fondo per lo sviluppo e la coesione, recando disposizioni in materia di **coordinamento politico** di tali attività nonché modalità e tempistica per la **programmazione** del Fondo per lo sviluppo e la coesione

Le difficoltà e i ritardi che hanno caratterizzato l'attuazione delle politiche di coesione del ciclo 2007-2013 e, soprattutto, la insoddisfacente capacità delle amministrazioni pubbliche, in particolare di quelle regionali, di utilizzare le risorse messe a disposizione dall'Unione europea e quelle generate dal relativo cofinanziamento nazionale, hanno portato negli ultimi anni a **frequenti interventi legislativi di modifica del quadro della governance** delle politiche di coesione, nel cui ambito operano al momento diversi soggetti istituzionali, costituiti dal Dipartimento per le politiche di coesione, dall'Agenzia per la coesione territoriale (i cui regolamenti di organizzazione e di contabilità sono stati approvati con due appositi decreti del 7 agosto 2015), dal Gruppo di Azione Coesione e dalla **recente Cabina di regia** (istituita con **D.P.C.M. 25 febbraio 2016**), oltre che ovviamente dal CIPE.

In vista dell'approssimarsi del termine del ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013, i più recenti interventi normativi sono stati finalizzati **all'accelerazione della spendibilità dei finanziamenti**, al fine di evitare la perdita delle risorse non spese sulla base della c.d. "*regola dell'n+2*": questa com'è noto prevede il definanziamento delle risorse comunitarie non spese entro il biennio successivo all'annualità di riferimento, definanziamento che comporta, inoltre, la parallela riduzione della quota di cofinanziamento nazionale.

In relazione al ciclo di programmazione 2007-2013, la **legge di stabilità per il 2016** (legge n. 208/2015, comma 804) reca norme per il **completamento degli interventi** non conclusi alla data del 31 dicembre 2015 (termine ultimo per effettuare pagamenti), consentendo a tal fine l'utilizzo delle risorse di

cofinanziamento nazionale destinate all'attuazione dei programmi di azione e coesione complementari alla programmazione 2014-2020.

Il legislatore è ripetutamente intervenuto anche nella prospettiva di agevolare la programmazione e la **spendibilità delle risorse del nuovo ciclo 2014-2020**, sia con riguardo alle regole e procedure attinenti ai **fondi europei** sia a quelle concernenti le **risorse nazionali**.

Quanto alla gestione dei fondi europei, in aggiunta alle regole introdotte dalla legge di stabilità 2015 (legge n. 190/2014), finalizzate a velocizzare l'attivazione dei relativi programmi operativi e a rafforzare il monitoraggio sulla tempestività dei pagamenti, con la **legge di stabilità per il 2016** sono state introdotte disposizioni volte ad **agevolare la gestione finanziaria degli interventi finanziati dalle risorse europee**, in particolare attraverso l'**istituzione** da parte di Regioni e province autonome, di appositi **organismi strumentali regionali** cui assegnare in via esclusiva la gestione degli interventi europei, finanziati con risorse comunitarie e di cofinanziamento nazionale, di cui ciascuna regione è titolare in quanto soggetto attuatore di Programmi operativi attuativi dei Fondi strutturali 2014-2020 (commi 792-800 della legge n. 208/2015).

Quanto invece alla gestione delle risorse nazionali, si ricorda che l'impostazione del nuovo quadro di *governance* istituzionale per le politiche di coesione, ha determinato la ridefinizione, con la legge di stabilità 2015, delle **procedure di programmazione e gestione** delle risorse nazionali assegnate al **Fondo** per lo sviluppo e la coesione per il ciclo 2014-2020, riservando alla Presidenza del Consiglio (c.d. "Autorità politica per la coesione") il compito di indicare le linee strategiche per l'impiego del Fondo, da realizzare in forma integrata con le risorse europee per lo sviluppo regionale.

In particolare, l'impiego delle risorse del FSC 2014-2020 dovrà essere attuato per **obiettivi strategici** relativi ad aree tematiche nazionali in linea con la programmazione dei Fondi strutturali e di Investimento europei; l'incarico di definire specifici piani operativi per ciascuna area tematica nazionale è assegnato ad una nuova **Cabina di regia**, istituita con **D.P.C.M. 25 febbraio 2016**, composta da rappresentanti delle amministrazioni centrali e regionali.

La **ripartizione** della dotazione finanziaria del FSC tra le aree tematiche nazionali è effettuata con apposita **delibera CIPE**; nelle more della delibera di ripartizione, è prevista la definizione e l'approvazione da parte del CIPE, su proposta dall'Autorità politica per la coesione, di un **piano stralcio** per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori (ai sensi della lettera d) dell'art. 1, comma 703, della legge 190/2014).

Il CIPE ha approvato diverse assegnazioni riconducibili a tale **Piano stralcio**, quali:

- **65,4 milioni** di euro ad interventi nei **SIN di Piombino e di Trieste** (rispettivamente 50 e 15,4 mln di euro, di cui alle **Delibere 10/11/2014, n. 47 e 30/10/2014, n. 40**);

- **450 milioni** di euro per la realizzazione di interventi finalizzati a prevenire il **rischio idrogeologico** in aree metropolitane e urbane con un alto livello di popolazione esposta al rischio, cui si aggiungono ulteriori **100 milioni** di euro assegnati al Ministero dell'Ambiente per finanziare la progettazione di interventi nello stesso ambito (**Delibera 20/2/2015, n. 32**);
- **250 milioni** di euro per il rifinanziamento dei **contratti di sviluppo** che favoriscono la realizzazione di investimenti di rilevanti dimensioni, proposti da imprese italiane ed estere nel **settore industriale, turistico e della tutela ambientale** (**Delibera 20/2/2015, n. 33**);
- **2,2 miliardi** di euro per la realizzazione del piano della **Banda ultra larga** (**Delibera 6/8/2015, n. 65**);
- **11,05 milioni** per la realizzazione nella Regione Toscana del Programma denominato "Sensi contemporanei - Lo sviluppo **dell'industria audiovisiva**" (**Delibera 23/12/2015, n. 98**).

Da ultimo, nella **seduta del 1° maggio 2016**, il CIPE ha approvato:

- il **Programma nazionale per la Ricerca** per il periodo 2015-2020, che prevede investimenti complessivi pari a 2.428,60 milioni di euro, di cui 1.928,6 milioni a carico del bilancio del MIUR e del PON ricerca, e **500 milioni di euro** a carico del Fondo sviluppo e coesione (FSC) 2014-2020;
- l'assegnazione di **1 miliardo di euro**, a carico del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014-2020, al Ministero dei beni e delle attività culturali per il finanziamento del Piano "**Turismo e cultura**" finalizzato ad un'azione di rafforzamento dell'offerta culturale del nostro Paese e di potenziamento della fruizione turistica;
- l'assegnazione di **40 milioni di euro** al Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, a carico del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014-2020, quale articolazione del piano stralcio di cui alla lettera d) dell'art. 1, comma 703, della legge n. 190/2014, per il rifinanziamento dello strumento agevolativo cd. "**Autoimpiego**" nelle Regioni del Sud,
- l'assegnazione di **50 milioni di euro all'Autorità portuale di Livorno**, per il finanziamento di quota parte degli interventi previsti a carico della finanza pubblica, relativi alla "Realizzazione della darsena Europa", quale ulteriore articolazione del piano stralcio.

Alle delibere del CIPE, si aggiungono le disposizioni normative che, nel corso del 2014 e del 2015, hanno inciso sull'ammontare complessivo delle risorse del FSC 2014/2020, per assicurare la copertura di misure per il riavvio della realizzazione di grandi opere infrastrutturali e per il rilancio della crescita, anche attraverso il sostegno, con il credito di imposta, degli investimenti in beni strumentali delle aziende; ovvero a favore di specifiche finalità, come il

finanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese (per 600 milioni di euro).

Da ultimo, la **legge di stabilità 2016** (legge n. n. 208/2015) ha previsto la finalizzazione delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione di oltre **1,4 miliardi** di euro per il **credito d'imposta per investimenti nel Mezzogiorno**, di 30 milioni di euro per contingenti esigenze di prevenzione e di controllo dei territori e di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica e di 300 milioni di euro per l'emergenza ILVA di Taranto.

Un ruolo rilevante del FSC 2014-2020 è previsto per il cd. **Masterplan per il Mezzogiorno**, che costituisce il quadro di riferimento entro cui si collocheranno le scelte operative in corso di definizione nel confronto Governo-Regioni-Città a fini della predisposizione di specifici **Piani strategici e operativi** per le 8 Regioni e le 7 Città Metropolitane del Mezzogiorno.

Nella "Relazione sugli interventi nelle aree sottoutilizzate", allegata dal DEF 2016, si evidenzia come il *Masterplan* consideri il complesso delle risorse provenienti dai Fondi strutturali (FESR e FSE) 2014-2020, dai fondi di cofinanziamento regionale e dal Fondo Sviluppo e Coesione, per un totale di circa 95 miliardi di euro, da utilizzare attraverso un coordinamento stretto tra amministrazioni centrali e territoriali e un monitoraggio costante per migliorarne l'utilizzo.

In particolare, al *Masterplan* per il Mezzogiorno dovrebbero essere destinati – secondo gli intendimenti del Governo espressi nel DEF 2016 - circa **13,4 miliardi** di euro delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione della programmazione 2014-2020, finalizzati ai **Patti per il Sud**.

Si tratta di **16 Patti per il Sud**, uno per ognuna delle 8 Regioni (Abruzzo, Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna) e uno per ognuna delle 7 Città Metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo, Catania, Cagliari e Messina), cui si aggiunge il contratto di sviluppo per la città di Taranto, finalizzati a definire per ognuna di esse gli interventi prioritari e trainanti, le azioni da intraprendere per attuarli e gli ostacoli da rimuovere, la tempistica, le reciproche responsabilità.

Nel corso di **aprile-maggio 2016** sono stati sottoscritti **8 Patti**, 4 Patti regionali (relativi alle regioni Abruzzo, Campania, Basilicata e Calabria) e 4 Patti per le Città metropolitane di Bari, Reggio Calabria, Catania e Palermo.

Con la sottoscrizione di ciascun Patto, viene definito l'ammontare delle risorse a disposizione della Regione o Città metropolitana, evidenziandone la quota-parte di risorse già assegnate nell'ambito di precedenti atti di programmazione (accordi di programma quadro, contratti istituzionali di sviluppo, singoli provvedimenti legislativi), la quota di nuove risorse del ciclo 2014-2020

provenienti dal Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) e le ulteriori risorse disponibili considerate a vario titolo (in particolare, quelle dei Fondi strutturali, programmate attraverso i Programmi Operativi Nazionali, Programmi Operativi Regionali, programmazione complementare, ecc).

Con riferimento specifico alle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, in ciascun Patto è indicato l'ammontare complessivo delle risorse ad esso destinate, nonché la quota di risorse considerata fino al 2017, come evidenziato nella Tabella che segue:

| Patto | Sottoscrizione | Risorse FSC 2014-2020 | Risorse FSC fino al 2017 | Delibera CIPE |
|---------------------------------|-----------------------|----------------------------------|-------------------------------------|----------------------|
| <i>Regioni</i> | | | | |
| Abruzzo | 17 maggio 2016 | 753.100.000 | 138.500.000 | |
| Molise | | | | |
| Campania | 24 aprile 2016 | 2.780.000.000 | 511.040.000 | |
| Puglia | | | | |
| Basilicata | 2 maggio 2016 | 565.200.000 | 103.900.000 | |
| Calabria | 30 aprile 2016 | 1.198.700.000 | 220.400.000 | |
| Sicilia | | | | |
| Sardegna | | | | |
| | | | | |
| <i>Città metropolitane</i> | | | | |
| Napoli | | | | |
| Bari | 17 maggio 2016 | 230.000.000 | 41.800.000 | |
| Taranto | | | | |
| Reggio Calabria | 30 aprile 2016 | 133.000.000 | 24.500.000 | |
| Messina | | | | |
| Catania | 30 aprile 2016 | 332.000.000 | 61.000.000 | |
| Palermo | 30 aprile 2016 | 332.000.000 | 61.000.000 | |
| Cagliari | | | | |

Si ricorda, che le risorse finanziarie a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 verranno assegnate dal Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE), ai sensi del dell'articolo 1, comma 703, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015), che con apposita delibera indicherà i criteri ed i meccanismi per il trasferimento delle risorse FSC 2014-2020 - e per la eventuale revoca totale o parziale delle stesse - relativamente a ciascun Patto.

4.8 L'armonizzazione dei bilanci pubblici

La riforma di contabilità degli enti territoriali posta in essere con il decreto legislativo n. 118 del 2011 ha cercato di garantire la qualità e l'efficacia del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici introducendo, fra l'altro, alcune innovazioni, quali:

- l'adozione di regole contabili uniformi e di un **comune piano dei conti integrato**;
- l'adozione di **schemi comuni di bilancio** la cui struttura si basa su quella del bilancio dello Stato;
- definizione di un **sistema di indicatori di risultato** associati ai programmi di bilancio;
- l'introduzione di una tassonomia per gli enti strumentali degli enti locali in contabilità civilistica, che consiste nella predisposizione di un budget economico e nell'obbligo di riclassificare i propri incassi e pagamenti, rilevati attraverso il Sistema Informativo delle Operazioni delle Amministrazioni Pubbliche (SIOPE), in missioni e programmi. Ciò è finalizzato a consentire l'elaborazione del conto consolidato di cassa delle amministrazioni locali.

Sono stati anche definiti dei **principi contabili** generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali nonché per il settore sanitario, individuati nell'**Allegato 1** del D.Lgs. n. 118. Tra questi principi si segnala - oltre al principio dell'equilibrio di bilancio, corollario del principio costituzionale del pareggio di bilancio - il **nuovo principio della competenza finanziaria** (sancito nel punto 16 dell'allegato 1), cioè il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive che danno luogo ad entrate e spese.

Si ricorda che il principio della competenza finanziaria attualmente applicato nei documenti contabili di bilancio è quello per cui le entrate e le spese sono imputate all'esercizio finanziario in cui le obbligazioni sono perfezionate (accertamenti di entrata e impegni). **Secondo il nuovo principio di competenza finanziaria**, le **obbligazioni attive e passive giuridicamente perfezionate**, che danno luogo a entrate e spese per l'ente di riferimento, sono registrate nelle scritture contabili nel momento in cui l'obbligazione sorge ma **con l'imputazione all'esercizio nel quale esse vengono a scadenza**. La riforma di tale principio è sostanzialmente finalizzata ad un avvicinamento nella contabilità finanziaria tra competenza e cassa (cioè tra momento dell'impegno e momento del pagamento).

Il decreto legislativo n. 118/2011 aveva previsto una **fase di sperimentazione** triennale della riforma, che è partita il 1° gennaio 2012 (D.P.C.M. 28 dicembre 2011) e si è conclusa a dicembre 2014. L'ultima Relazione sui risultati della sperimentazione contabile è stata presentata alle Camere il 5 marzo 2015 ([Doc. CCIII, n.4](#)).

Si ricorda che nel corso della fase di sperimentazione, ed in considerazione delle prime risultanze della stessa, nel 2014 è stato emanato il **decreto legislativo 1° agosto 2014, n. 126**, che:

- ha **corretto e integrato** il titolo I del decreto legislativo n. 118/2011, relativo ai principi contabili generali e applicati per le regioni, le province autonome e gli enti locali;
- ha definito i contenuti specifici del principio della competenza finanziaria;
- ha inserito nel D.Lgs. n. 118, gli allegati riguardanti gli schemi di bilancio, il piano dei conti integrato, i principi contabili applicati e la documentazione necessaria per l'avvio a regime della riforma;
- ha definito, per la prima volta, l'ordinamento contabile delle regioni (nuovo Titolo III del D.Lgs. n. 118);
- ha aggiornato il Testo unico sull'ordinamento contabile degli enti locali (TUEL) ai principi dell'armonizzazione (nuovo Titolo IV del D.Lgs. n. 118).

Rispetto alla precedente relazione, si segnala l'**emanazione** nel corso del **2015 di tre decreti ministeriali di aggiornamento dei principi contabili**. Il decreto legislativo n. 118 del 2011 prevede, infatti, che i principi contabili applicati, così come il piano dei conti integrato e gli schemi di bilancio, sono aggiornati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze-Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno-Dipartimento per gli affari interi e territoriali e la Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali, su proposta della Commissione per l'armonizzazione contabile degli enti territoriali (o Commissione Arconet).

Il **primo decreto di aggiornamento (D.M. 20 maggio 2015)** contiene alcune novità relativamente al principio contabile applicato della contabilità finanziaria, in particolare sulle modalità di accantonamento del fondo crediti di dubbia esigibilità. Sono inoltre stati inseriti due nuovi paragrafi concernenti le modalità di registrazione delle spese effettuate nell'ambito di attività commerciali soggette al meccanismo dell'inversione contabile (*reverse charge*) e alla scissione dei pagamenti per IVA per le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nei confronti delle amministrazioni pubbliche (cd. *split payment*, introdotto dalla legge finanziaria 2015). Relativamente al principio contabile applicato della programmazione si segnala l'introduzione del DUP semplificato per comuni con popolazione fino a 5000 abitanti.

Il **secondo decreto di aggiornamento (D.M. 7 luglio 2015)** differisce, con riferimento al periodo di programmazione 2016-2018, il termine per la presentazione del Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER) al 31 ottobre 2015. Si segnala che il Ministero dell'interno (con D.M. 3 luglio 2015) ha differito la data di presentazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) per gli enti locali alla medesima data (31 ottobre 2015).

Il **terzo decreto di aggiornamento** degli allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011 (**D.M. 1° dicembre 2015**) concerne, in particolare, l'accertamento delle entrate tributarie devolute alle Autonomie speciali e la copertura degli investimenti pluriennali con il risparmio corrente, necessari per l'adozione della

riforma contabile degli enti territoriali da parte delle Autonomie speciali. L'aggiornamento del principio riguardante la copertura degli investimenti risponde anche all'esigenza di attenuare gli effetti negativi sull'andamento degli investimenti pubblici derivanti dalla rigorosa disciplina del principio della competenza finanziaria e di quella sul debito derivante dall'applicazione della norma costituzionale sul pareggio di bilancio.

Si rammenta che la riforma contabile degli enti territoriali è **entrata in vigore il 1° gennaio 2015** per le amministrazioni pubbliche territoriali e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria. Per gli enti del servizio sanitario nazionale, la relativa disciplina contabile armonizzata dettata dal Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 ha trovato applicazione a decorrere dall'anno 2012.

E' stata tuttavia data agli enti locali la **facoltà di rinviare all'esercizio 2016** gli adempimenti più impegnativi della riforma, quali la **contabilità economico patrimoniale nonché il piano dei conti integrato** (art. 3, comma 12) e il **bilancio consolidato** (art. 11-bis).

In base alla nuova disciplina contabile, quindi, nel 2015 gli enti territoriali sono stati tenuti:

- a) all'adozione del principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata;
- b) all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione;
- c) al riaccertamento straordinario dei residui, consistente nella cancellazione dei residui propri attivi e passivi, cui non corrispondono obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015.

In relazione agli aspetti cui si riferiscono le lettere b) e c), le cui prescrizioni incidono consistentemente sui risultati di bilancio degli enti territoriali interessati – l'una, in quanto determina una forte compressione della capacità di spesa degli enti, l'altra perché rischia di determinare l'emersione di un disavanzo di amministrazione di importo rilevante - è intervenuta la **legge di stabilità per il 2015**, al fine di attenuarne l'impatto negativo e migliorare la sostenibilità finanziaria della riforma medesima:

Successivamente è stato emanato il decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata, previsto dall'articolo 3, comma 16, del D.Lgs. n. 118, concernente le **modalità di ripiano dei disavanzi derivanti dal riaccertamento straordinario dei residui** ([D.M. 2 aprile 2015](#)).

Anche il D.L. n. 78/2015 (cd. **decreto "enti territoriali"**) contiene alcune disposizioni in materia di armonizzazione della contabilità degli enti territoriali finalizzate ad agevolare l'avvio a regime della riforma. Tali norme hanno inciso sulle modalità di finanziamento delle spese di investimento delle regioni per il 2015 (articolo 1-*quater*), hanno prorogato il termine per il riaccertamento

straordinario dei residui (articolo 2, comma 1), hanno risolto alcune difficoltà derivanti dal passaggio dalla fase sperimentale a quella a regime per gli enti che hanno effettuato la sperimentazione (articolo 2, commi 2-5).

Nel 2016, gli enti territoriali e i loro organismi strumentali (quali le istituzioni degli enti locali, gli enti strumentali in contabilità finanziaria di regioni ed enti locali e i Consigli regionali) dovranno adempiere a prescrizioni aggiuntive necessarie per garantire l'**applicazione a regime della riforma**. In particolare, nel 2016 i Comuni dovranno porre in essere i seguenti adempimenti, che si vanno ad aggiungere a quelli già posti in essere nel 2015:

- adozione degli schemi di bilancio e di rendiconto per missioni e programmi di cui agli allegati n. 9 e 10 al decreto legislativo n. 118 del 2011, che assumono valore a tutti gli effetti giuridici con riferimento all'esercizio 2016 e successivi;
- applicazione completa della codifica della transazione elementare ad ogni atto gestionale;
- adozione del piano dei conti integrato di cui all'articolo 4 e allegato n. 6 del D.Lgs. n. 118 del 2011;
- adozione dei principi contabili applicati della contabilità economico patrimoniale e del bilancio consolidato, al fine di consentire l'affiancamento della contabilità economico patrimoniale alla contabilità finanziaria, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, necessaria per l'elaborazione del rendiconto 2016, completo del conto economico e dello stato patrimoniale previsti dall'allegato n. 10 al D.Lgs. n. 118/2011, nonché l'elaborazione del bilancio consolidato dell'esercizio 2016.

Si segnala che la Ragioneria Generale dello Stato ha pubblicato un documento che raccoglie tutti gli [adempimenti per il 2016](#), aggiuntivi rispetto a quelli previsti per il 2015.

Nel corso del 2015 è divenuta operativa la Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali (**Commissione Arconet**), istituita **dall'articolo 3-bis** del D.Lgs. n. 118/2011 presso il Ministero dell'economia e delle finanze, con il compito di promuovere l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio ed eventualmente valutare l'ipotesi di ulteriori aggiornamenti degli schemi di bilancio, dei principi contabili, del piano dei conti integrato, e degli altri allegati previsti da tale decreto, in considerazione del processo evolutivo delle fonti normative e alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici. Le modalità di organizzazione e funzionamento di tale Commissione sono definite nel [D.M. 16 dicembre 2014](#). Con [D.M. 24 marzo 2015](#) sono stati nominati i componenti.

Si segnala, inoltre, che la Corte dei Conti ha emanato le Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle Regioni e degli enti locali ([deliberazione](#)

[17 febbraio 2015](#)) e le Linee di indirizzo su aspetti significativi dei bilanci preventivi 2015 nel contesto della contabilità armonizzata ([delibera n. 32/SEZAUT/2015/INPR](#) del 30 novembre 2015).

4.9 Il federalismo demaniale

Il **decreto legislativo n. 85 del 2010** ha delineato un articolato percorso di individuazione e di attribuzione, a titolo gratuito, a diversi livelli di governo territoriale di beni immobili, demaniali o patrimoniali, di proprietà dello Stato, prevedendo modalità diverse di attribuzione, in funzione dei beni e delle amministrazioni che curano la gestione dei vari immobili.

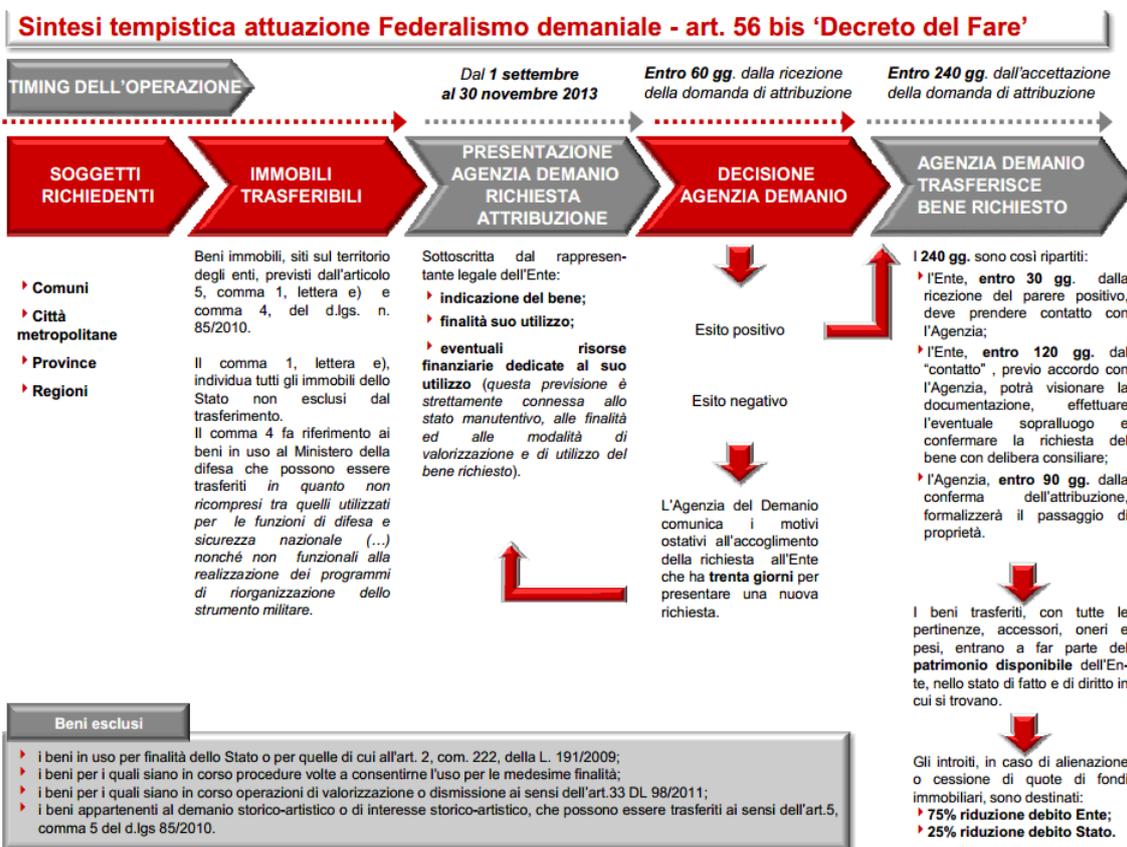
Lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri previsto dal decreto legislativo n. 85 (beni patrimoniali trasferibili), iscritto più volte all'ordine del giorno della Conferenza unificata, non ha registrato l'acquisizione dell'intesa prescritta. Analogamente, lo schema di decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio recante l'elenco dei beni esclusi dal trasferimento (articolo 5, comma 3) ha riportato il parere negativo della Conferenza.

Di fronte a tale impasse, il legislatore ha in taluni casi emanato, nell'ambito di provvedimenti di urgenza, norme che hanno interessato singole tipologie di beni (quali, ad esempio, i beni culturali), al fine di accelerarne il trasferimento.

Scaduto il termine di tre anni per l'emanazione di provvedimenti correttivi ed integrativi del D.Lgs. n. 85 del 2010 previsto dalla legge n. 42, il legislatore ha introdotto una procedura semplificata per il trasferimento agli enti territoriali di immobili, attraverso l'articolo **56-bis del D.L. n. 69 del 2013**.

La **nuova procedura** ha previsto un meccanismo diretto di interlocuzione tra enti territoriali ed Agenzia del demanio, che valorizza la verifica delle effettive esigenze ovvero delle opportunità di utilizzo degli immobili. Dal 1° settembre 2013 e fino al 30 novembre 2013 i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni potevano presentare richiesta di acquisizione di beni immobili dello Stato.

Si riporta di seguito lo schema procedurale introdotto dall'articolo 56-bis del D.L. n. 69 del 2013, illustrato dall'Agenzia del demanio:



L'Agenzia del demanio ha comunicato la **situazione complessiva al 29 gennaio 2016**: sono state presentate **9367** richieste di trasferimento effettuate su tutto il territorio nazionale; a fronte delle **5648** istanze accolte, sono stati emessi **3429** provvedimenti di trasferimento. Per le restanti istanze l'Agenzia del demanio è in attesa di ricevere, da parte degli enti richiedenti, le delibere propedeutiche all'emissione del provvedimento di trasferimento. Per 3608 istanze di attribuzione è stata riscontrata l'insussistenza dei presupposti per l'applicazione dell'art. 56-bis. In relazione a 111 istanze, di cui alcune particolarmente complesse, i pareri sono ancora in via di definizione.

Si ricorda che non possono essere trasferiti i beni in uso per finalità dello Stato o per quelle in materia di razionalizzazione degli spazi e di contenimento della spesa; i beni per i quali siano in corso procedure volte a consentirne l'uso per le medesime finalità; i beni per i quali siano in corso operazioni di valorizzazione o dismissione ai sensi dell'art. 33 D.L. 98/2011.

Per quanto riguarda il trasferimento dei beni appartenenti al **demanio storico-artistico** (c.d. federalismo demaniale culturale, di cui all'articolo 5, comma 5, del D.Lgs. n. 85 del 2010) l'Agenzia del Demanio ha reso noto di aver ricevuto richieste di trasferimento per 648 immobili.

Al 29 gennaio 2016 sono attivi **233** Tavoli Tecnici con i Comuni richiedenti e con il Ministero dei Beni Culturali e del Turismo per definire i Programmi di valorizzazione con finalità culturali. Su un totale di **144** Programmi di valorizzazione presentati dagli Enti locali, si è arrivati all'approvazione di **98** programmi e l'iter di trasferimento si è definitivamente concluso per **67** immobili, che sono stati devoluti definitivamente ai Comuni.

Da ultimo, il decreto-legge n. 210 del 2015 (articolo 10, *comma 6-bis*) **riapre i termini della procedura di trasferimento di beni immobili dallo Stato agli enti territoriali** (prevista dal menzionato articolo 56-*bis* del decreto-legge n. 69 del 2013). Si prevede, in particolare, che gli enti territoriali possano fare richiesta all'Agenzia del demanio di attribuzione di tali beni, eccetto le tipologie specificamente indicate, entro il termine del 31 dicembre 2016.

4.10 Dal patto di stabilità interno all'equilibrio di bilancio

Le modifiche introdotte relative ai rapporti finanziari tra Stato e autonomie territoriali si collocano in un quadro più vasto, che oltrepassa l'ambito preso in considerazione nella presente relazione.

In linea generale, sia Regioni sia enti locali - con l'adesione al Patto europeo di stabilità e crescita - sono infatti chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi generali di finanza pubblica assunti dal nostro Paese in sede europea. Lo strumento prioritariamente utilizzato dal legislatore è stato quello del patto di stabilità interno.

L'obbligo di partecipazione delle regioni e degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica ha assunto valenza costituzionale con la nuova formulazione dell'[articolo 119 della Costituzione](#) - operata dalla [legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1](#), diretta a introdurre il principio del **pareggio di bilancio** nella Carta costituzionale - il quale, oltre a specificare che l'autonomia finanziaria degli enti territoriali (Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni), è assicurata nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, prevede al contempo che tali enti sono tenuti a concorrere ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea. Nel dare attuazione all'articolo 119, primo e sesto comma, della Costituzione, la [legge 24 dicembre 2012, n. 243](#), reca al capo IV le disposizioni per assicurare l'**equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali** e il concorso dei medesimi enti anche alla sostenibilità del debito pubblico.

Ai fini del consolidamento dei conti pubblici, gli obiettivi finanziari derivanti dal **patto di stabilità interno** sono stati via via implementati nel corso degli anni; ad essi si sono aggiunte le **misure di *spending review***, che, a partire dal D.L. n. 95/2012, hanno gravato sulle autonomie locali in termini di riduzioni di risorse, ai fini più specifici del contenimento della spesa pubblica.

La legge n.208 del 2015 ha disposto, ai commi da 707 a 713 e da 719 a 734, che dal **2016 gli enti locali e le regioni** partecipano al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica assunti dal nostro Paese in sede europea attraverso l'assoggettamento alle regole del **pareggio di bilancio**.

Il superamento del patto di stabilità

Lo strumento prioritario cui il legislatore ha affidato il compito di stabilire obiettivi e vincoli della gestione finanziaria di regioni ed enti locali, ai fini della determinazione della misura del concorso dei medesimi al rispetto degli impegni derivanti dall'appartenenza all'Unione europea, è stato finora il **patto di stabilità interno**, introdotto dal 1999 per il conseguimento degli obiettivi di indebitamento netto e di rapporto debito/Pil derivanti dal **Patto di stabilità e crescita** europeo.

Per tale ragione, l'obiettivo primario delle regole fiscali interne dettate dal patto, formulate in sede di manovra di finanza pubblica e inquadrare quali principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica nell'ambito del quadro del **titolo V della Costituzione** è stato il controllo dell'indebitamento netto degli enti territoriali, individuando gli obiettivi programmatici ed i corrispondenti risultati ogni anno in modi differenti.

L'impostazione del patto di stabilità interno è stata incentrata fino al 2014 per le **regioni** sul principio del contenimento delle **spese finali** e, per gli **enti locali** (fino al 2015), sul controllo dei **saldi finanziari**. Per gli enti locali, il vincolo al miglioramento dei saldi è risultato funzionale all'impegno di riconoscere agli enti territoriali una maggiore autonomia tributaria, responsabilizzandoli nella gestione finanziaria anche in relazione ai vincoli finanziari derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea.

Con l'introduzione nella Carta costituzionale (con L.cost.n.1 del 2012) del principio del pareggio di bilancio, poi declinato nella legislazione ordinaria dalla legge n.243 del 2012, **in luogo del patto di stabilità** interno, che nel corso del tempo ha portato ad addensamento normativo di regole complesse e frequentemente mutevoli, **viene introdotto**, quale nuova regola per i risultati di bilancio degli enti territoriali, il **nuovo vincolo il conseguimento del pareggio di bilancio**. Questo deriva in particolare dall'articolo 9 della legge suddetta, che ha stabilito il principio dell'equilibrio dei bilanci sia delle regioni che degli enti locali.

Per le **Regioni** a statuto ordinario la regola del pareggio di bilancio è stata introdotta **a decorrere** dall'esercizio finanziario **2015** dalla legge n.190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015), con conseguente cessazione, da tale anno dell'applicazione delle disposizioni contenute nei commi dal 448 al 466 dell'art. 1 della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013) e comunque di tutte le altre norme concernenti il patto di stabilità, salvo quelle concernenti le sanzioni in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno nel 2014. Tale regola viene ora **sostituita dalla nuova disciplina** della stessa dettata dalla legge di stabilità per il 2016 (legge n.208 del 2015), che ricomprende unitariamente la finanza territoriale, vale a dire con applicazione sia alle regioni che agli **enti locali**. Per questi ultimi, pertanto, la nuova disciplina del pareggio di bilancio interviene a **far data dall'anno 2016**. Conseguentemente la legge n. 208 del 2015 dispone, per le regioni, la cessazione dell'efficacia della previgente disciplina del pareggio di bilancio dettata dalla legge di stabilità 2015 e, per gli enti locali, delle norme concernenti il patto di stabilità interno degli enti medesimi, salvo quelle sulla certificazione del patto per il 2015 e sulle sanzioni per il mancato rispetto dello stesso.

La nuova regola del pareggio di bilancio per regioni ed enti locali

I **commi da 707 a 713 e da 719 a 734** della legge di stabilità per il 2016 (legge n.208 del 2015) **abrogano le norme** relative alla disciplina del **patto di**

stabilità interno **degli enti locali**, come disciplinato dall'articolo 31 della legge n.183 del 2011, **nonché** quelle relative al conseguimento del pareggio di bilancio da parte delle **regioni** così come disciplinato dalla legge n. 190 del 2014 e **introducono** il conseguimento del **pareggio del bilancio per le regioni e gli enti locali**, che viene definito come un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali. Sono inoltre disciplinati, oltre al monitoraggio dei risultati, le **sanzioni** per mancato adempimento e le misure di **flessibilità** della regola del pareggio di bilancio in ambito regionale e nazionale (c.d. patto di solidarietà fra enti territoriali).

Con riguardo al pareggio di bilancio, si tratta, com'è noto, del **principio introdotto dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1**, che, riformulando l'articolo 81 della Costituzione (nonché modificandone gli articoli 97, 117 e 119), introduce il principio dell'**equilibrio tra entrate e spese** del bilancio dello **Stato**, al netto degli effetti del ciclo economico e salvo eventi eccezionali, correlandolo a un vincolo di sostenibilità del debito di tutte le pubbliche amministrazioni, nel rispetto delle regole in materia economico-finanziaria derivanti dall'ordinamento europeo. Alla nuova disciplina è stato dato seguito mediante la **legge "rinforzata"** (in quanto modificabile solo con maggioranza assoluta) **24 dicembre 2013, n. 243** la quale ha disciplinato l'applicazione del principio dell'equilibrio tra entrate e spese nei confronti delle **regioni e degli enti locali** (articoli da 9 a 12).

Il contenuto della nuova regola, che costituisce il modo mediante cui regioni e province autonome, comuni, province e città metropolitane concorrono al contenimento dei saldi di finanza pubblica, è dettato dal **comma 710 della legge 208 del 2015** sopra citata, nel quale si stabilisce che tali enti devono conseguire un **saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali**, come eventualmente modificato per effetto dell'applicazione del patto di solidarietà tra enti territoriali, come previsto ai successivi commi da 728 a 732.

Per gli enti locali la nuova *golden rule* risulta radicalmente **diversa rispetto al previgente Patto di stabilità**, che, si rammenta, consiste nel raggiungimento di uno specifico obiettivo di saldo finanziario, calcolato quale differenza tra entrate e spese finali - comprese dunque le spese in conto capitale - espresso in termini di competenza mista (criterio contabile che considera le entrate e le spese in termini di competenza, per la parte corrente, e in termini di cassa per la parte degli investimenti, al fine di rendere l'obiettivo del patto di stabilità interno più coerente con quello del Patto europeo di stabilità e crescita). **I complessi meccanismi del Patto sono ora sostituiti da un vincolo più lineare**, costituito dal raggiungimento di un **unico saldo**. Sulla base degli effetti finanziari ascritti alla nuova disciplina, essa sembra comportare maggiori spazi finanziari per i comuni, che in base al Patto di stabilità erano tenuti ad esporre, nel loro complesso, una posizione di avanzo di bilancio, mentre appare più restrittiva per

le province (cui la legge di stabilità ha a tal fine assegnato un contributo compensativo).

Per quanto concerne invece **le regioni**, la nuova regola appare sostanzialmente **analoga alla disciplina del pareggio già introdotta per il 2015**¹⁵ dalla precedente legge di stabilità, di cui conferma gli effetti restrittivi sui bilanci regionali rispetto al previgente Patto di stabilità previsto per tali enti. Tuttavia, essa reca **un vincolo meno stringente** rispetto a quello del 2015

Per tale esercizio, infatti, il **comma 463 della legge n. 190 del 2014** stabiliva che le regioni a decorrere dal 2015, in fase di rendiconto, e a decorrere dal 2016, in fase di previsione, dovessero conseguire il pareggio di bilancio - definito come "saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa" - sia considerando le entrate e le spese finali, sia considerando le entrate e le spese correnti. **La legge di stabilità per il 2016 circoscrive ora l'obbligo dell'equilibrio** nel conseguimento di **un unico saldo non negativo**, espresso in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali

Il rispetto della nuova regola risulta agevolato dalla possibilità, concessa dal comma 711 **per il solo 2016**, che nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato **il fondo pluriennale vincolato** di entrata e di spesa al netto della quota rinveniente dal ricorso all'indebitamento. Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Si tratta, più precisamente, di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso. Esso, che in taluni casi prescinde dalla natura vincolata o destinata delle entrate che lo alimentano, risulta immediatamente utilizzabile a seguito dell'accertamento delle entrate che lo finanziano, consentendo in tal modo di poter procedere all'impegno delle spese esigibili nell'esercizio in corso (la cui copertura è costituita dalle entrate accertate nel medesimo esercizio finanziario), e all'impegno delle spese esigibili negli esercizi successivi (la cui copertura è effettuata dal fondo).

La funzione svolta dal fondo in questione, che unitamente all'eliminazione dell'obiettivo di saldo imposto dal previgente patto di stabilità e dall'esclusione della cassa dal saldo di equilibrio **costituiscono le principali novità** della nuova regola, dovrebbe agevolare, come hanno rilevato i primi commentatori delle norme in esame, **le spese di investimento** degli enti interessati, in particolare da parte dei comuni. Nella medesima direzione rileva per il **2016 l'esclusione** dal saldo (nel limite massimo di 480 milioni) delle spese sostenute dagli enti locali per interventi **di edilizia scolastica** effettuati a valere sull'avanzo di amministrazione e su risorse rivenienti dal ricorso al debito.

¹⁵ Si veda il [decreto](#) del Ministro dell'economia e delle finanze del 31 luglio 2015 (Monitoraggio e certificazione del pareggio di bilancio, per il 2015, per le Regioni a statuto ordinario e la Regione Sardegna).

Ulteriori disposizioni (commi 712 e da 719 a 722) hanno carattere procedurale, quali: l'esclusione del fondo crediti di dubbia esigibilità dal prospetto, da allegare al bilancio di previsione, contenente le previsioni di competenza triennali rilevanti in sede di rendiconto ai fini della verifica del rispetto del saldo di equilibrio; la previsione per ciascun ente di inviare alla Ragioneria generale dello Stato entro il 31 marzo di ciascun anno la certificazione dei risultati conseguite ed, infine, l'attribuzione all'organo di revisione economico-finanziaria del ruolo di commissario *ad acta* per assicurare l'assolvimento del suddetto obbligo di certificazione in caso di inadempienza dell'ente. Le modalità applicative delle nuove regole per l'esercizio finanziario 2016 sono state dettagliate dalla [Circolare n.5](#) del febbraio 2016 della Ragioneria Generale dello Stato.

Le misure sanzionatorie

La nuova disciplina è accompagnata da una serie di **sanzioni** per il caso di **mancato conseguimento del saldo di equilibrio**. Queste, per alcuni profili analoghe a quelle già previste per il mancato rispetto del patto di stabilità ovvero, per le regioni, per l'inadempienza alla regola sul pareggio istituita per il 2015, comportano per gli enti inadempienti:

- il **taglio delle risorse** del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo di solidarietà comunale **per gli enti locali**, in misura pari all'importo corrispondente allo scostamento registrato, ovvero, per le province di Sicilia e Sardegna, nella riduzione dei trasferimenti erariali e, per gli enti locali delle restanti autonomie speciali, dei trasferimenti regionali. In caso di incapienza gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue, ed in caso di mancato versamento delle stesse, si prevedono apposite procedure di acquisizione da parte dell'erario degli importi dovuti;
- il **versamento all'entrata** del bilancio statale, nel caso delle **regioni inadempienti**, entro sessanta giorni dal termine stabilito per certificare il rispetto del saldo, dell'importo corrispondente allo scostamento registrato, disponendosi anche per esse procedure per consentire comunque l'acquisizione degli importi in questione da parte dell'erario;
- il **divieto di impegnare spese correnti** (per le regioni al netto delle spese per la sanità), in misura superiore all'importo dei corrispondenti impegni effettuati nell'anno precedente a quello di riferimento, nonché il divieto di ricorrere all'indebitamento per gli investimenti;
- il divieto di procedere ad **assunzioni di personale** a qualsiasi titolo, nonché di stipulare (qualora abbiano finalità elusiva della sanzione in esame) contratti di servizio con soggetti privati;
- l'obbligo di **rideterminare in riduzione** del 30 per cento **le indennità** di funzione ed i gettoni di presenza del presidente, del sindaco e dei componenti della giunta in carica nell'esercizio in cui è avvenuta la violazione.

Viene inoltre affidata alla **Corte dei conti**, in sede di accertamento circa l'osservanza delle nuove regole sul bilancio, il potere di irrogare **sanzioni agli amministratori** qualora emerga l'artificioso rispetto della nuova disciplina dettata dai commi da 707 a 734, conseguito mediante una non corretta applicazione delle regole contabili.

Le misure di flessibilità

L'introduzione della nuova regola del pareggio di bilancio viene accompagnata (**commi da 728 a 732**) da misure di **flessibilità in ambito sia regionale che nazionale**.

Sul versante regionale si consente alle regioni di autorizzare gli enti locali del proprio territorio a **peggiore il saldo di equilibrio** per permettere esclusivamente un aumento degli impegni di spesa in conto capitale, purché sia garantito l'obiettivo complessivo a livello regionale mediante un **contestuale miglioramento**, di pari importo, del medesimo saldo **dei restanti enti locali** della regione **e della regione** stessa. Gli spazi ceduti dalla regione vanno assegnati tenendo conto prioritariamente delle richieste dei comuni con fino a 1.000 abitanti e dei comuni istituiti per fusione a partire dall'anno 2011. Criteri specifici sono previsti per i territori delle autonomie speciali.

Per la **rideterminazione degli obiettivi** mediante cui attuare la flessibilità si attribuisce alle regioni il compito di definire i criteri di virtuosità e le modalità operative, dettando **una procedura che a partire dalla data del 15 aprile** di comunicazione da parte degli enti locali degli spazi finanziari di cui necessitano (ovvero degli spazi finanziari che sono disposti a cedere) si **conclude entro il 30 settembre** con la rideterminazione dei saldi obiettivo per ciascun ente locale per la regione di riferimento. A titolo di **premialità** si prevede inoltre nei confronti degli enti locali che cedono spazi finanziari il riconoscimento, nel biennio successivo, di una **modifica migliorativa del saldo** di equilibrio commisurata al valore degli **spazi finanziari ceduti**, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale. Di converso, agli enti locali che acquisiscono spazi finanziari sono attribuiti nel biennio successivo saldi obiettivo peggiorati per un importo pari agli spazi finanziari acquisiti.

Sul versante nazionale viene dettata una disciplina di attribuzione di spazi analoga a quella ora illustrata per l'ambito regionale, prevedendosi per **gli enti locali** che ne necessitino la possibilità di **richiedere** entro il 15 giugno alla Ragioneria generale dello Stato gli **spazi finanziari** di cui necessitano per sostenere impegni di spesa in conto capitale, **per la quota non soddisfatta** tramite il meccanismo di solidarietà regionale. Nel contempo, gli enti locali che prevedono di conseguire un differenziale positivo di bilancio comunicano gli spazi che intendono cedere, nello stesso termine del 15 giugno, alla Ragioneria stessa, che entro il 10 luglio aggiorna i nuovi obiettivi degli enti interessati, fermo

restando che (come già per la flessibilità regionale) la somma dei maggiori spazi finanziari ceduti e di quelli attribuiti deve essere pari a zero.

Le Regioni a statuto speciale: dal patto di stabilità al pareggio di bilancio

Per quanto riguarda le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, la **disciplina del pareggio di bilancio non si applica per gli anni 2016 e 2017**, ad esclusione della Sardegna, regione in cui il pareggio di bilancio è in vigore dal 2015.

Il concorso agli obiettivi di finanza pubblica è senz'altro un obbligo anche per questi enti, ma le modalità di realizzarlo sono disciplinate da norme specifiche emanate in attuazione di accordi in materia finanziaria sottoscritti tra ciascuna autonomia e il Governo. Per tale ragione, le regole del concorso agli obiettivi di finanza pubblica, anche per quanto concerne la riduzione del debito pubblico, è differenziata e disciplinata da una pluralità di fonti normative.

Per le regioni **Friuli-Venezia Giulia, Valle d'Aosta e Sicilia**, la disciplina del patto di stabilità è ancora basata sul **contenimento della spesa** complessiva, espressa in competenza eurocompatibile. La disciplina generale è contenuta nella legge di stabilità 2013 (legge 228/2012, art. 1, comma 454) e gli obiettivi specifici riferiti a ciascuna autonomia e a ciascun anno sono determinati o con l'accordo annuale previsto dalla normativa o da specifiche norme adottate comunque in attuazione di accordi tra il Ministero dell'economia e della finanze e ciascuna regione:

- per la regione Friuli-Venezia Giulia, la legge 190/2014, art. 1, commi 517-521 recepisce l'accordo del 23 ottobre 2014;
- per la Regione siciliana, il decreto legge 133/2014, art. 42, comma 5, che recepisce l'accordo del 9 giugno 2014;
- per la regione Valle d'Aosta, l'accordo del 21 luglio 2015 e l'art. 8-bis, comma 1, del D.L. 78/2015.

Per la **Regione Trentino-Alto Adige** e le **Province autonome di Bolzano e Trento**, la disciplina del **pareggio di bilancio** si applica a decorrere dal 2016 in via provvisoria e in via definitiva a decorrere dal 2018, così stabilisce il nuovo art. art. 79 dello statuto, modificato dalla legge di stabilità 2015 in attuazione dell'accordo del 15 ottobre 2014. Per gli anni 2016 e 2017, l'obiettivo del patto di stabilità è stabilito sulla base della disciplina vigente dal comma 408 della legge di stabilità 2015 in attuazione, anch'esso, del citato accordo.

Il **pareggio di bilancio** è, invece, il nuovo obiettivo che sostituisce la disciplina del patto di stabilità per la **Regione Sardegna** a decorrere dal 2015, secondo quanto stabilito prima dal decreto legge 133/2014 (art. 42, commi 9-13) poi dal comma 478-*bis* della legge di stabilità 2015.

Il **comma 734** della legge di **stabilità 2016 conferma il quadro normativo** sopra esposto. La norma esclude infatti l'applicazione della disciplina delle

sanzioni in caso di non conseguimento del pareggio di bilancio (disciplinato per tutti gli enti dai commi da 707-713 e 719-733 della stessa legge 208/2015) per gli anni 2016 e 2017, nei confronti delle regioni Friuli Venezia Giulia, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige e Sicilia e delle Province autonome di Trento e Bolzano. Resta, invece, ferma la disciplina del patto di stabilità interno recata dall'articolo 1, commi 454 e successivi, della legge 228/2012, n. 228, come attuata dagli accordi sottoscritti con lo Stato.

Si ricorda infine che le regioni Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia e le Province autonome di Bolzano e di Trento, provvedono alla finanza degli **enti locali** del proprio territorio con risorse del proprio bilancio e, per tale ragione, disciplinano – ciascuna - il concorso degli enti locali del proprio territorio alla riduzione del debito pubblico. Nella pratica, anche il patto di stabilità degli enti locali degli enti suddetti è definito nell'ambito degli accordi tra il Ministero dell'economia e delle finanze e ciascuna autonomia. Nelle regioni Sardegna e Sicilia, invece, la finanza degli enti locali è tutt'ora a carico dello Stato, per tale regione, in questi territori si applicano le regole comuni agli enti locali del restante territorio nazionale.

ALLEGATO: PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

Atto del Governo n. 284**Schema di decreto ministeriale recante “Adozione di un'integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228”**

La Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, esaminato lo schema di decreto ministeriale recante adozione di una integrazione della nota metodologica relativa alla procedura di calcolo e dell'aggiornamento della stima delle capacità fiscali per singolo comune delle regioni a statuto ordinario, di cui all'articolo 1, comma 380-*quater*, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (atto n. 284);

valutato che le ragioni che hanno reso necessario procedere alla richiamata integrazione della nota metodologica e all'aggiornamento delle stime sono in larga parte riconducibili alla necessità di tenere conto delle modifiche alla normativa IMU/TASI apportate dalla legge di stabilità per il 2016 (legge n. 208/2015);

osservato che tali modifiche non si limitano ad eliminare alcune componenti della capacità fiscale (attraverso la soppressione della TASI sulle abitazioni principali non di lusso e un ampliamento delle esenzioni riconosciute ai fini IMU, segnatamente per quanto riguarda i terreni agricoli), ma ne neutralizzano gli effetti sulle entrate dei singoli comuni, attraverso la previsione di trasferimenti compensativi, calcolati con riferimento al gettito effettivo relativo al 2015;

valutato che la non considerazione di tali trasferimenti compensativi nell'ambito della capacità fiscale standard produrrebbe un'alterazione indebita del procedimento perequativo previsto dalla normativa in essere, favorendo i comuni che più hanno beneficiato degli interventi normativi citati, che a fronte di risorse immutate si vedrebbero riconosciuto un *gap* fra fabbisogni e capacità fiscale, e quindi trasferimenti compensativi, superiori;

considerato in particolare che nel meccanismo perequativo ideato dalla legge n. 42 del 2009 i trasferimenti compensativi non erano contemplati ai fini del procedimento perequativo in quanto non se ne presupponeva l'esistenza;

considerato che tale distorsione è in grado di influenzare non solo la distribuzione del 30% del Fondo di solidarietà comunale per il 2016 che avverrà sulla base della differenza fra fabbisogni standard e capacità fiscali standard, ma anche la componente commisurata alla differenza tra risorse storiche e somma delle entrate IMU e TASI, valutate ad aliquota standard;

considerato che la penalizzazione in questione andrebbe ai danni dei comuni, a vocazione turistica, specie di piccole dimensioni, nei quali l'incidenza delle seconde case è relativamente più elevata, laddove gli effetti di tale incidenza sulla capacità fiscale sono comunque già colti in modo significativo anche dalla componente residuale della capacità fiscale (in cui assume un peso di rilievo la variabile "presenza di seconde case");

valutate positivamente le innovazioni apportate, segnatamente per quanto riguarda l'allineamento del riferimento temporale dei dati relativi alle capacità fiscali a quello dei fabbisogni standard, e le correzioni alle possibili distorsioni verso l'alto della stima della capacità fiscali residuale pro capite dei Comuni più piccoli;

valutato altresì positivamente l'aggiornamento delle basi dati usate a riferimento, sia per quanto riguarda la base imponibile dell'addizionale comunale all'Irpef (ACI), la cui volatilità esporrebbe a rischi di errori nel calcolo della capacità fiscale soprattutto dei piccoli comuni, sia per quanto riguarda le variabili usate nella stima della capacità fiscale residua;

valutato positivamente l'aggiornamento al 2013 dei dati catastali presi a riferimento per la valutazione dell'IMU e della TASI sugli immobili diversi dall'abitazione principale non di lusso;

rilevato, d'altro lato, che il ritardo nella rideterminazione dei valori catastali, che era previsto della legge delega 11 marzo 2014, n. 23, costituisce, ai fini della perequazione, una penalizzazione per i comuni che hanno comunque proceduto ad un aggiornamento delle rendite;

valutato positivamente il criterio prudenziale utilizzato per l'applicazione del *tax gap*, per il 2016, pur senza perdere di vista l'esigenza di una sua progressiva valorizzazione;

evidenziato che, per motivi ascrivibili alla solidità delle stime, la capacità fiscale residua tiene insieme due entrate di natura molto diversa: i tributi minori e le tariffe;

evidenziato inoltre che l'inclusione della TARI nel calcolo della capacità fiscale risponde ad una motivazione meramente contabile, finalizzata alla esposizione, nell'ambito dei fabbisogni standard, anche dei costi del servizio di smaltimento dei rifiuti, ma può generare distorsioni interpretative in sede di lettura dei dati relativi alle capacità fiscali dei comuni;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

valuti il Governo la praticabilità di calcolare fra le componenti della capacità fiscale anche quei trasferimenti compensativi, finanziati attraverso il Fondo di solidarietà, che si configurano come mera sostituzione del gettito standard (base effettiva per aliquota standard) di IMU e TASI sulle componenti delle basi imponibili di questi tributi che sono state ammesse all'esenzione dal 2016; infatti, per quanto a seguito dell'affievolimento della spinta all'autonomia tributaria dei Comuni e in ragione del peso crescente assunto dai trasferimenti (in larga parte a titolo compensativo) da parte dello Stato centrale, il quadro delineato dalla legge 42 del 2009 richieda un ripensamento complessivo dei criteri di perequazione, è in ogni caso necessario evitare, già a partire dal 2016, che l'eliminazione di una componente rilevante della capacità fiscale standard, che era stata calcolata con riferimento all'anno 2015, e la sua piena sostituzione con una entrata a titolo compensativo di pari ammontare alterino profondamente il processo perequativo;

e con le seguenti osservazioni:

- a) nelle tabelle contenute nelle appendici e nell'allegato sia riportata una colonna aggiuntiva in cui sia evidenziato il calcolo della capacità fiscale senza considerare il gettito della TARI;
- b) individui il Governo, nell'ulteriore processo di determinazione delle capacità fiscali, gli strumenti più idonei affinché la stima delle capacità fiscali residue risulti ulteriormente affinata in modo da distinguere, mantenendone la significatività, la stima delle tariffe standard da quella dei tributi minori standard;
- c) sia incrementata progressivamente, nel corso del tempo, la quota percentuale del *tax gap* di cui tenere conto ai fini della determinazione della capacità fiscale.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

S O M M A R I O

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 226 |
| COMMISSIONE PLENARIA: | |
| Sulla pubblicità dei lavori | 226 |
| Audizione del Direttore di RaiTre, Daria Bignardi (<i>Svolgimento e conclusione</i>) | 226 |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Roberto FICO.

L'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi si è riunito dalle 14.10 alle 14.30.

COMMISSIONE PLENARIA

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Roberto FICO. — Interviene il direttore di RaiTre, Daria Bignardi.

La seduta comincia alle 14.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

Roberto FICO, *presidente*, comunica che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso, la trasmissione diretta sulla *web-tv* e, successivamente, sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione del Direttore di RaiTre, Daria Bignardi.
(*Svolgimento e conclusione*).

Roberto FICO, *presidente*, dichiara aperta l'audizione in titolo.

Daria BIGNARDI, *direttore di RaiTre*, svolge una relazione, al termine della quale intervengono, per formulare quesiti e richieste di chiarimento, i senatori Paolo BONAIUTI (AP), Salvatore MARGIOTTA (PD), Maurizio GASPARRI (FI-PdL XVII) e Alberto AIROLA (M5S), la deputata Lorenza BONACCORSI (PD) e il deputato Giorgio LAINATI (Misto-ALA-MAIE).

Daria BIGNARDI, *direttore di RaiTre*, risponde ai quesiti posti.

Roberto FICO, *presidente*, ringrazia la dottoressa Bignardi e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta della Commissione è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

S O M M A R I O

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 227 |
| IV Comitato – Cultura della legalità, minori, scuola, università | 227 |
| I Comitato – Lotta alla criminalità mafiosa su base europea e internazionale | 227 |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 23 giugno 2016. – Presidenza
della presidente Rosy BINDI.*

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 9.45 alle 9.50.

IV Comitato – Cultura della legalità, minori, scuola, università.

Il IV Comitato, cultura della legalità, minori, scuola, università, si è riunito dalle 10.40 alle 12.05.

I Comitato – Lotta alla criminalità mafiosa su base europea e internazionale.

Il I Comitato, lotta alla criminalità mafiosa su base europea e internazionale, si è riunito dalle ore 14.15 alle ore 15.15.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati

S O M M A R I O

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 228 |
| Sulla pubblicità dei lavori | 228 |
| Comunicazioni del presidente | 228 |
| Esame della proposta di relazione sulla situazione della bonifica del sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino (relatori: on. Bratti, sen. Arrigoni, on. Cominelli) (<i>Esame e rinvio</i>) | 228 |
| Esame della proposta di relazione territoriale sulla Regione siciliana (relatori: on. Bratti, on. Stella Bianchi, on. Polverini) (<i>Esame e rinvio</i>) | 228 |
| Esame della proposta di relazione territoriale sulla regione Veneto (relatori: on. Bratti, on. Cominelli, on. Zolezzi) (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 229 |
| <i>ALLEGATO (Relazione territoriale sulla Regione Veneto) (Pubblicato in un fascicolo a parte)</i> | |

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza del presidente Alessandro BRATTI.

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 8.30 alle 8.50.

La seduta comincia alle 8.50.

Sulla pubblicità dei lavori.

Alessandro BRATTI, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunicazioni del presidente.

Alessandro BRATTI, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato

dai rappresentanti dei gruppi, ha stabilito che la Commissione si avvalga della consulenza a titolo gratuito e a tempo parziale, fino al 30 giugno 2017, dell'avvocato Andrea Farì. La presidenza avvierà le procedure previste per assicurare l'avvio della collaborazione sopraindicata, previo distacco o autorizzazione dall'ente di appartenenza, ove contemplato dalla legge.

(Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito).

Esame della proposta di relazione sulla situazione della bonifica del sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino (relatori: on. Bratti, sen. Arrigoni, on. Cominelli).

(Esame e rinvio).

Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*, ricorda che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità di predisporre una relazione su quest'oggetto e di avere presentato, insieme agli altri due relatori, senatore Arrigoni e onorevole Cominelli,

una proposta di testo che sarà trasmessa a tutti i componenti la Commissione. Avverte, infine, che il termine per la presentazione di osservazioni ed eventuali proposte di modifica è fissato per le ore 20 di venerdì 8 luglio 2016.

Intervengono quindi, per formulare alcune osservazioni, il senatore Paolo ARRIGONI (L-AUT), *relatore*, nonché Alessandro BRATTI, presidente e relatore, il quale, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Esame della proposta di relazione territoriale sulla Regione siciliana (relatori: on. Bratti, on. Stella Bianchi, on. Polverini).

(Esame e rinvio).

Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*, ricorda che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto sull'opportunità di predisporre una relazione su quest'oggetto e di avere presentato, insieme agli altri due relatori, onorevoli Stella Bianchi e Polverini, una proposta di testo che sarà trasmessa a tutti i componenti la Commissione. Avverte, infine, che il termine per la presentazione di osservazioni ed eventuali proposte di modifica è fissato per le ore 20 di mercoledì 13 luglio 2016.

Intervengono, quindi, per formulare alcune osservazioni, la senatrice Paola NUGNES (M5S), la deputata Renata POLVERINI (FI-PdL), *relatore*, nonché Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*.

Alessandro BRATTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Esame della proposta di relazione territoriale sulla regione Veneto (relatori: on. Bratti, on. Cominelli, on. Zolezzi).

(Seguito dell'esame e conclusione).

Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*, ricorda che nella seduta del 12 maggio scorso i relatori hanno presentato una proposta di relazione e che, a seguito di ulteriori audizioni concernenti la situazione di criticità in Veneto, con riferimento all'inquinamento da sostanze perfluoroalchiliche (PFAS), gli stessi relatori hanno presentato un nuovo testo, che è già stato trasmesso a tutti i componenti la Commissione.

Avverte quindi che, se non vi sono obiezioni, la presidenza porrà direttamente in votazione il nuovo testo della proposta di relazione.

Interviene in dichiarazione di voto il senatore Paolo ARRIGONI (L-AUT), preannunciando che non parteciperà al voto, non condividendo alcune parti del testo. Intervengono inoltre in dichiarazione di voto le senatrici Laura PUPPATO (PD) e Paola NUGNES (M5S), i deputati Miriam COMINELLI (PD), *relatore*, e Alberto ZOLEZZI (M5S), relatore. Interviene quindi la deputata Renata POLVERINI (FI-PdL) preannunciando anch'essa che non parteciperà al voto.

Il deputato Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*, dopo aver espresso alcune considerazioni, pone in votazione il nuovo testo presentato dai relatori.

La Commissione approva la proposta di relazione (*vedi allegato pubblicato in un fascicolo a parte*).

Alessandro BRATTI, *presidente e relatore*, avverte che la presidenza si riserva di procedere al coordinamento formale del testo approvato, che sarà pubblicato in allegato al resoconto della seduta odierna.

La seduta termina alle 9.15.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta della Commissione è pubblicato in un fascicolo a parte.

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di inchiesta sulla morte del militare Emanuele Scieri

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione di un ex militare commilitone di Emanuele Scieri (*Svolgimento e conclusione*) 230

AUDIZIONI

Giovedì 23 giugno 2016. — Presidenza della presidente Sofia AMODDIO.

La seduta comincia alle 8.30.

Audizione di un ex militare commilitone di Emanuele Scieri.

(Svolgimento e conclusione).

Sofia AMODDIO, *presidente*, apprezza le circostanze, propone di procedere all'audizione odierna in seduta segreta.

La Commissione delibera quindi all'unanimità di procedere in seduta segreta (*i lavori procedono in seduta segreta, indi riprendono in seduta pubblica*).

Sofia AMODDIO, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.

INDICE GENERALE

COMMISSIONI RIUNITE (III e IV Camera e 3^a e 4^a Senato)

AUDIZIONI:

| | |
|---|---|
| Audizione del Rappresentante Permanente d'Italia presso il Consiglio Atlantico, Ambasciatore Claudio Bisogniero, sul Vertice NATO di Varsavia (8-9 luglio 2016) (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>) | 3 |
|---|---|

COMMISSIONI RIUNITE (VI Camera e 6^a Senato)

AUDIZIONI:

| | |
|--|---|
| Audizione del Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, sull'attività svolta dalla Banca nell'anno precedente, con riferimento ai contenuti della relazione prevista dall'articolo 19, comma 4, della legge n. 262 del 2005 (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, e conclusione</i>) | 4 |
|--|---|

COMMISSIONI RIUNITE (II e III)

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|---|
| Ratifica ed esecuzione della Convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, e delega al Governo per la sua attuazione. Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale. Modifiche alle disposizioni in materia di estradizione per l'estero: termine per la consegna e durata massima delle misure coercitive. C. 1460-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 5 |
| <i>ALLEGATO (Emendamenti)</i> | 7 |

COMMISSIONI RIUNITE (II e VI)

SEDE REFERENTE:

| | |
|---|---|
| DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione. C. 3892 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 8 |
|---|---|

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|----|
| DL 59/2016: Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione. C. 3892 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 21 |
|--|----|

COMMISSIONI RIUNITE (VIII e X)

| | |
|---|----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 26 |
|---|----|

AUDIZIONI INFORMALI:

| | |
|--|----|
| Audizioni, nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 3886, di conversione del decreto-legge n. 98 del 2016, recante « Disposizioni urgenti per il completamento della procedura di cessione dei complessi aziendali del Gruppo ILVA », di: Rappresentanti dell'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Puglia (ARPA) .. | 26 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Rappresentanti di Cassa per i servizi energetici e ambientali (CSEA) | 26 |
| Rappresentanti dell'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) | 26 |
| Rappresentanti del comune di Taranto | 26 |

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

SEDE REFERENTE:

| | |
|--|----|
| Sulla pubblicità dei lavori | 27 |
| Misure per la prevenzione della radicalizzazione e dell'estremismo jihadista. C. 3558 Dambruoso (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 27 |
| Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'omicidio di Pier Paolo Pasolini. Doc. XXII, n. 57 Bolognesi (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 28 |

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|--|----|
| Sulla pubblicità dei lavori | 28 |
| Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>) | 28 |
| Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente regolamento recante norme per la semplificazione e l'accelerazione dei procedimenti amministrativi. Atto n. 309 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>) | 39 |

II Giustizia

SEDE REFERENTE:

| | |
|---|----|
| Introduzione nel codice penale del reato di frode in processo penale e depistaggio. C. 559-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 47 |
| ALLEGATO (<i>Emendamenti presentati</i>) | 63 |
| Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di crimini domestici. C. 3772 Capelli (<i>Esame e rinvio</i>) | 49 |

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|--|----|
| Ratifica ed esecuzione dei seguenti Trattati: <i>a)</i> Accordo tra la Repubblica italiana e Bioversity International relativo alla sede centrale dell'organizzazione, fatto a Roma il 5 maggio 2015; <i>b)</i> Accordo tra la Repubblica italiana e l'Agenzia spaziale europea sulle strutture dell'Agenzia spaziale europea in Italia, con Allegati, fatto a Roma il 12 luglio 2012, e Scambio di Note fatto a Parigi il 13 e il 27 aprile 2015; <i>c)</i> Emendamento all'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite sullo <i>status</i> dello Staff College del Sistema delle Nazioni Unite in Italia del 16 settembre 2003, emendato il 28 settembre 2006, fatto a Torino il 20 marzo 2015; <i>d)</i> Protocollo di emendamento Memorandum d'intesa fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite relativo all'uso da parte delle Nazioni Unite di locali di installazioni militari in Italia per il sostegno delle operazioni di mantenimento della pace, umanitarie e quelle ad esse relative del 23 novembre 1994, con Allegato, fatto a New York il 28 aprile 2015. C. 3764 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 51 |
| Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla cooperazione di polizia e doganale tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio federale svizzero, fatto a Roma il 14 ottobre 2013. C. 3767, Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 52 |
| Disposizioni in materia di fornitura dei servizi della rete internet per la tutela della concorrenza e della libertà di accesso degli utenti. Esame emendamenti nuovo testo C. 2520 Quintarelli (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 52 |
| Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino. Testo unificato C. 2236 Sani ed abb. (Parere alla XIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>) . | 53 |

VI Finanze

SEDE REFERENTE:

| | |
|---|----|
| Delega al Governo per la riforma del sistema dei confidi. C. 3209, approvata dal Senato, C. 1121 Pagano e C. 1730 Giulietti (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 64 |
|---|----|

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|----|
| 5-08977 Paglia: Presupposti alla base della ricapitalizzazione della Cassa di risparmio di Cesena da parte del Fondo interbancario di tutela dei depositi | 65 |
| <i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> | 67 |
| 5-08981 Pisano: Chiarimenti circa il regime tributario della quota delle borse di studio finanziata dal Fondo sociale europeo | 65 |
| <i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> | 69 |

INTERROGAZIONI:

| | |
|--|----|
| 5-08904 Paglia: Conseguenze per i contribuenti che, non potendo fruire del <i>bonus</i> degli 80 euro, rinuncino alle detrazioni per lavoro dipendente | 66 |
| AVVERTENZA | 66 |

VII Cultura, scienza e istruzione

INTERROGAZIONI:

| | |
|---|----|
| 5-04865 Piccione: Sui titoli per l'accesso al <i>master</i> universitario di II livello in ingegneria delle infrastrutture e dei sistemi ferroviari | 70 |
| <i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> | 74 |
| 5-05260 D'Incà: Sulla partecipazione ai futuri corsi abilitanti per l'insegnamento da parte dei dottorandi di ricerca | 71 |
| <i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> | 76 |
| 5-07130 Fratoianni: Sulla sede dell'Accademia delle belle arti di Bari | 71 |

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|----|
| Svolgimento di interrogazioni a risposta immediata su questioni di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo | 72 |
| 5-08964 Vezzali: Sull'erogazione effettiva dei contributi per il restauro di beni culturali privati . | 72 |
| <i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> | 73 |
| 5-08965 Pannarale: Sul concorso per l'assunzione di 500 funzionari per i beni culturali . | 72 |
| <i>ALLEGATO 4 (Testo della risposta)</i> | 79 |
| 5-08966 Simone Valente: Sul concorso per l'assunzione di 500 giovani per la cultura | 73 |
| <i>ALLEGATO 5 (Testo della risposta)</i> | 81 |
| 5-08967 Palmieri: Sulle « Terme del corallo di Livorno » | 73 |
| <i>ALLEGATO 6 (Testo della risposta)</i> | 83 |
| 5-08968 Coscia: Sul « Patto della lettura » tra Ministero dei beni culturali ed emittenti televisive | 73 |
| <i>ALLEGATO 7 (Testo della risposta)</i> | 84 |

VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|----|
| 5-08972 De Rosa: Chiarimenti sulla spesa finanziaria per la variante del progetto di ammodernamento della strada provinciale 46 « Rho Monza » | 86 |
| <i>ALLEGATO (Testo della risposta)</i> | 87 |

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

COMITATO RISTRETTO:

| | |
|---|----|
| Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclistica C. 2305 Decaro e abb. | 89 |
|---|----|

INTERROGAZIONI:

| | |
|---|--|
| 5-05993 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni. | |
|---|--|

| | |
|--|-----|
| 5-07873 Arlotti: Possibili disagi per i cittadini derivanti dall'ipotesi di consegna della corrispondenza a giorni alterni. | |
| 5-08415 Fabbri: Disagi conseguenti alla consegna della posta a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna. | |
| 5-08434 Arlotti: Disagi conseguenti alla consegna della corrispondenza a giorni alterni nella regione Emilia-Romagna | 90 |
| ALLEGATO 1 (Testo della risposta) | 95 |
| 5-06015 Ribaudò: Modalità di reclutamento del personale da parte di Poste italiane SpA e possibili conseguenze sullo svolgimento del servizio postale | 91 |
| ALLEGATO 2 (Testo della risposta) | 98 |
| 5-06269 Malisani: Inottemperanza, da parte di Poste italiane, dell'impegno ad un confronto con gli enti locali prima della chiusura di numerosi uffici postali nella regione Friuli Venezia-Giulia | 91 |
| ALLEGATO 3 (Testo della risposta) | 101 |
| 5-06288 Crivellari: Conseguenze sull'efficacia del servizio postale derivanti dalle scelte occupazionali di Poste italiane, con particolare riguardo alla regione Veneto | 92 |
| ALLEGATO 4 (Testo della risposta) | 103 |
| 5-08474 Garofalo: Disagi per l'utenza messinese conseguenti alla riorganizzazione del servizio postale | 93 |
| ALLEGATO 5 (Testo della risposta) | 104 |
| AVVERTENZA | 94 |

X Attività produttive, commercio e turismo

INDAGINE CONOSCITIVA:

| | |
|--|-----|
| Indagine conoscitiva su « Industria 4.0 »: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali (<i>Seguito esame del documento conclusivo</i>) | 106 |
|--|-----|

SEDE CONSULTIVA:

| | |
|--|-----|
| Misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti e dei territori montani e rurali, nonché disposizioni per la riqualificazione ed il recupero dei centri storici. Nuovo testo unificato C. 65 e abbinato (Parere alle Commissioni riunite V e VIII) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>) | 109 |
| ALLEGATO 1 (Proposta di parere) | 110 |
| ALLEGATO 2 (Parere approvato dalla Commissione) | 111 |

XI Lavoro pubblico e privato

| | |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 112 |
|---|-----|

AUDIZIONI INFORMALI:

| | |
|--|-----|
| Audizioni di rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome sull'andamento dell'utilizzo a livello territoriale degli ammortizzatori sociali, con particolare riferimento a quelli in deroga alla normativa vigente | 112 |
| Audizione di rappresentanti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni n. 7-00952 Arlotti, n. 7-00995 Simonetti e n. 7-00998 Ciprini, in materia di iniziative per la modifica della disciplina della NASpI al fine di rafforzare la tutela dei lavoratori stagionali | 112 |

XII Affari sociali

| | |
|---|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 113 |
|---|-----|

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA:

| | |
|---|-----|
| 5-08970 Grillo: Importo della spesa relativa ai trattamenti con i farmaci Sovaldi e Sovaldi-Harvoni | 113 |
| <i>ALLEGATO 1 (Testo della risposta)</i> | 115 |
| 5-08971 Amato: Revisione delle linee guida adottate dal Ministero della salute | 114 |
| <i>ALLEGATO 2 (Testo della risposta)</i> | 117 |
| 5-08969 Nizzi: Iniziative per evitare l'immissione sul mercato di bollini farmaceutici difettosi | 114 |
| <i>ALLEGATO 3 (Testo della risposta)</i> | 119 |

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE

| | |
|---|-----|
| Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42 (<i>Esame e rinvio</i>) | 120 |
| <i>ALLEGATO (Relazione semestrale di cui all'articolo 3, comma 5, della legge 5 maggio 2009, n. 42)</i> | 122 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 121 |

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'INDIRIZZO GENERALE E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 226 |
| COMMISSIONE PLENARIA: | |
| Sulla pubblicità dei lavori | 226 |
| Audizione del Direttore di RaiTre, Daria Bignardi (<i>Svolgimento e conclusione</i>) | 226 |

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 227 |
| IV Comitato – Cultura della legalità, minori, scuola, università | 227 |
| I Comitato – Lotta alla criminalità mafiosa su base europea e internazionale | 227 |

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI

| | |
|--|-----|
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 228 |
| Sulla pubblicità dei lavori | 228 |
| Comunicazioni del presidente | 228 |
| Esame della proposta di relazione sulla situazione della bonifica del sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino (relatori: on. Bratti, sen. Arrigoni, on. Cominelli) (<i>Esame e rinvio</i>) | 228 |
| Esame della proposta di relazione territoriale sulla Regione siciliana (relatori: on. Bratti, on. Stella Bianchi, on. Polverini) (<i>Esame e rinvio</i>) | 228 |
| Esame della proposta di relazione territoriale sulla regione Veneto (relatori: on. Bratti, on. Cominelli, on. Zolezzi) (<i>Seguito dell'esame e conclusione</i>) | 229 |
| <i>ALLEGATO (Relazione territoriale sulla Regione Veneto) (Pubblicato in un fascicolo a parte)</i> | |

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLA MORTE DEL MILITARE EMANUELE SCIERI

| | |
|---|-----|
| AUDIZIONI: | |
| Audizione di un ex militare commilitone di Emanuele Scieri (<i>Svolgimento e conclusione</i>) | 230 |

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*



17SMC0006740