

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

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 C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni (Parere alla V e alla VIII Commissione della Camera) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione</i>)	217
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	225
Editoria. S. 2271 approvato, in un testo unificato, dalla Camera (Parere alla 1 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	222
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	227
Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali. S. 2344 Governo (Parere alla 5 ^a Commissione del Senato) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione</i>)	222
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	228
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	224

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 30 giugno 2016. — Presidenza del vicepresidente Albert LANIÈCE.

La seduta comincia alle 8.

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 C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni.

(Parere alla V e alla VIII Commissione della Camera).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni e osservazione).

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Leana PIGNEDOLI (PD), *relatrice*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere, per i profili di competenza, alle Commissioni riunite V Bilancio e VIII Ambiente della Camera sul nuovo testo unificato delle proposte di legge, 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 », come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito.

Il testo unificato delle proposte di legge nn. 65 e 2284, che consta di sedici articoli, contiene una serie di misure destinate ai piccoli comuni; esso è stato modificato nel corso dell'esame degli emendamenti.

L'articolo 1, al comma 1, precisa le finalità generali della proposta di legge,

richiamando gli articoli 3, 44, secondo comma, 117 e 119, quinto comma, della Costituzione e la conformità agli obiettivi di coesione economica, sociale e territoriale di cui all'articolo 3 del Trattato sull'UE e di pari opportunità per le zone con svantaggi strutturali e permanenti di cui all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE). Il comma 3 reca la definizione di « piccolo comune », che deve avere una popolazione residente fino a 5.000 abitanti o essere stato istituito a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione fino a 5.000 abitanti, e che deve rientrare in una delle tipologie ivi elencate. Ai sensi del comma 4, le Regioni possono prevedere ulteriori tipologie di comuni, tenuto conto della specificità del proprio territorio. Il comma 5 prevede che i dati concernenti la popolazione dei comuni siano periodicamente aggiornati e resi pubblici conformemente a quelli elaborati dall'ISTAT e che, in sede di prima applicazione, è considerata la popolazione risultante dall'ultimo censimento ISTAT. Il comma 2 disciplina l'applicazione delle norme della legge nei comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti, nonché nei comuni istituiti a seguito di fusione tra comuni aventi ciascuno popolazione residente fino a 5.000 abitanti, non rientranti nell'elenco dei « piccoli comuni ». Tale comma dispone che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, tali comuni esclusi attuino le citate disposizioni nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Il comma 2 stabilisce altresì che le Regioni, nell'ambito delle proprie competenze, possono definire interventi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge per il raggiungimento delle finalità di cui al comma 1, anche al fine di concorrere all'attuazione della strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese.

L'articolo 2 demanda a una pluralità di enti la possibilità di assicurare, secondo le rispettive competenze, che nei piccoli comuni siano perseguite la qualità e l'effi-

cienza dei servizi essenziali, con particolare riguardo ad ambiente, protezione civile, istruzione, sanità, servizi socio-assistenziali, trasporti, viabilità e servizi postali. In attuazione delle predette finalità, il comma 2 dispone la facoltà nei piccoli comuni, anche in forma associata, di istituire centri multifunzionali, con la possibilità del concorso di Regioni e province alla copertura delle relative spese, nei quali concentrare la fornitura di una pluralità di servizi per i cittadini, nonché lo svolgimento di attività di volontariato e di associazionismo culturale. Il medesimo comma 2 prevede altresì la possibilità che i centri multifunzionali stipulino con gli imprenditori agricoli le convenzioni e i contratti d'appalto previsti dalla vigente normativa sulla modernizzazione del settore agricolo, per lo svolgimento di attività volte alla cura e alla manutenzione del territorio.

L'articolo 3 disciplina l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di un Fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni per il finanziamento di investimenti per l'ambiente e i beni culturali, la mitigazione del rischio idrogeologico, la salvaguardia e la riqualificazione urbana dei centri storici, la messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici, lo sviluppo economico e sociale, l'insediamento di nuove attività produttive. Ai fini dell'utilizzo delle suddette risorse, i commi 2 e 3 prevedono, rispettivamente, la predisposizione di un Piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni, da approvare con decreto del Presidente del Consiglio, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e l'individuazione, con successivi decreti del Presidente del Consiglio, dell'elenco di interventi prioritari assicurati dal Piano nazionale. In particolare, nel Piano sono definite le modalità di presentazione dei progetti da parte delle amministrazioni comunali, nonché di selezione dei progetti medesimi da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri sulla base dei criteri individuati nella norma.

L'articolo 4, ai commi da 1 a 3, prevede la possibilità, per i piccoli comuni, di individuare, all'interno del perimetro dei centri storici, zone di particolare pregio, in cui realizzare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana, nel rispetto delle tipologie e delle strutture originarie, attraverso gli strumenti all'uopo previsti dalla vigente normativa statale e regionale in materia. Il comma 2 disciplina le modalità di approvazione e i contenuti degli interventi integrati in questione. Viene infatti disposto che tali interventi sono approvati dal comune con propria deliberazione e prevedono: il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio da parte di soggetti privati; la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, nel rispetto dei caratteri identificativi e tipici delle zone di cui al comma 1; la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte dell'ente locale e il riuso del patrimonio edilizio inutilizzato; il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani; gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici; la realizzazione di infrastrutture e servizi adeguati; il miglioramento dei servizi urbani quali l'illuminazione, la pulizia delle strade, i parcheggi, l'apertura e la gestione di siti di rilevanza storica, artistica e culturale. In base al comma 3, le Regioni possono prevedere forme di indirizzo e coordinamento finalizzate al recupero e alla riqualificazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni. Il comma 4 prevede la possibilità per i comuni di realizzare alberghi diffusi, avvalendosi delle risorse del fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale dei piccoli comuni di cui all'articolo 3. La stessa disposizione definisce come alberghi diffusi le strutture ricettive ricavate dal recupero e dal restauro conservativo degli immobili inutilizzati e in stato di degrado, che si trovano in borghi antichi o in centri storici abbandonati o parzialmente popolati.

L'articolo 5 prevede che i piccoli comuni, anche avvalendosi delle risorse di

cui all'articolo 3, comma 1, hanno la facoltà di adottare misure volte all'acquisizione e alla riqualificazione di immobili al fine di contrastare l'abbandono di terreni e di edifici in stato di abbandono o di degrado.

L'articolo 6 stabilisce che i piccoli comuni, anche in forma associata, possono acquisire stazioni ferroviarie disabilite o case cantoniere della società ANAS Spa, al valore economico definito dai competenti uffici dell'Agenzia del territorio oppure stipulare intese finalizzate al recupero di tali beni. Questi potranno essere destinati, anche attraverso l'istituto del comodato, a favore di organizzazioni di volontariato e a presidi di protezione civile e salvaguardia del territorio. In alternativa, d'intesa con Invitalia – Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, potranno essere destinati a sedi di promozione ed eventuale vendita dei prodotti tipici locali e per altre attività comunali. È inoltre previsto che i piccoli comuni possano acquisire il sedime ferroviario dismesso, da utilizzare principalmente per la realizzazione di piste ciclabili. Il comma 2 prevede in particolare che il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in collaborazione con Ferrovie dello Stato e previo accordo con Regioni ed enti locali interessati, promuova la realizzazione di circuiti e itinerari turistico-culturali, volti alla fruizione dei percorsi connessi alla rete ferroviaria storica, con particolare riferimento al territorio delle piccole comunità. Il comma 3 prevede che ai piccoli comuni si applicano le disposizioni di cui all'articolo 135, comma 4, lettera *d*), del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, in base alla quale i piani paesaggistici, con riferimento ai diversi ambiti, definiscono apposite prescrizioni e previsioni ordinate in particolare ad una serie di finalità, tra le quali l'individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con partico-

lare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

L'articolo 7 prevede la possibilità, per i piccoli comuni, anche in forma associata, di stipulare convenzioni con le diocesi cattoliche e le rappresentanze delle altre confessioni religiose che hanno concluso intese con lo Stato italiano, ai sensi dell'articolo 8 della Costituzione. La finalità è quella di salvaguardare e recuperare i beni culturali, storici, artistici e librari degli enti ecclesiastici civilmente riconosciuti, anche avvalendosi delle risorse relative al Fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno dall'articolo 3 e di quelle rese disponibili da operatori economici privati.

L'articolo 8 stabilisce, al comma 1, che le aree dei piccoli comuni individuati dalla proposta di legge, che rientrano nelle « aree bianche », ossia a fallimento di mercato, possano essere destinatarie delle risorse previste, in attuazione del piano per la banda ultralarga del 2015, per le aree a fallimento di mercato. Si tratta delle aree per le quali la delibera CIPE 6 agosto 2015, n. 65, ha previsto uno stanziamento pari a 2,2 miliardi di euro a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) 2014-2020, per interventi di immediata attivazione. Il comma 2 prevede che i progetti informatici riguardanti i piccoli comuni conformi ai requisiti prescritti dalla legislazione nazionale e dell'Unione europea abbiano la precedenza nell'accesso ai finanziamenti pubblici previsti dalla normativa vigente per la realizzazione dei programmi di *e-government*. In tale ambito sono definiti come prioritari i collegamenti informatici nei centri multifunzionali per la fornitura di una pluralità di servizi da parte dei comuni (previsti dall'articolo 2, comma 2), compresi quelli realizzati attraverso l'utilizzo di sistemi di telecomunicazione a banda larga e senza fili. Il comma 3 prevede infine che il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione dia priorità ai piccoli comuni, anche in forma associata, nella individuazione delle

iniziative di innovazione tecnologica individuate per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

L'articolo 9, comma 1, per favorire il pagamento di imposte, tasse e tributi nonché dei corrispettivi dell'erogazione di acqua, energia, gas e di ogni altro servizio nei piccoli comuni, consente di utilizzare la rete telematica gestita dai concessionari del Ministero dell'economia e delle finanze – Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato per l'attività di incasso e trasferimento di somme, previa convenzione con il Ministero dell'economia e delle finanze medesimo, nel rispetto della disciplina riguardante i servizi di pagamento e delle disposizioni adottate in materia dalla Banca d'Italia. Il comma 2 consente ai piccoli comuni, anche in forma associata e d'intesa con la Regione, in conformità alla normativa europea e nazionale e fermo restando il rispetto della normativa regolatoria di settore, di proporre iniziative per sviluppare l'offerta complessiva dei servizi postali congiuntamente ad altri servizi in specifici ambiti territoriali. Tali ambiti saranno individuati tenuto conto di ragioni di efficienza e razionalizzazione della fornitura dei servizi e valorizzando la presenza capillare degli uffici postali del fornitore del servizio universale postale. Si prevede che di tali iniziative, che dovranno essere valutate favorevolmente da parte del fornitore del servizio universale postale, sia data informazione, a cura dello stesso fornitore del servizio universale, al Ministero dello sviluppo economico e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). Viene inoltre riconosciuta, ai sensi del comma 3, ai piccoli comuni la facoltà di stipulare convenzioni, d'intesa con le organizzazioni di categoria e con la società Poste italiane spa, affinché i pagamenti su conti correnti, in particolare quelli relativi alle imposte comunali, i pagamenti dei vaglia postali, nonché altre prestazioni possano essere effettuati presso gli esercizi commerciali di comuni o frazioni non serviti dal servizio postale, e affidare a Poste italiane spa la gestione dei servizi di tesoreria e di cassa.

L'articolo 10 prevede che i piccoli comuni possano promuovere il consumo e la commercializzazione dei prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta a chilometro utile. A tal fine, viene fornita la definizione di filiera corta, intesa come filiera produttiva caratterizzata dall'assenza di intermediari commerciali, e di prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta a chilometro utile, intesi come prodotti provenienti da filiera corta, le cui aree di produzione, anche se ricadenti in più regioni, sono poste ad una distanza che non supera i 50 chilometri dal luogo di vendita, o che sono comprese nei territori dei comuni confinanti. Il comma 3 stabilisce che l'utilizzo di prodotti agroalimentari provenienti da filiera corta a chilometro utile e dei prodotti agroalimentari ecologici costituisca un titolo preferenziale, ai fini dell'aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi o di forniture di prodotti alimentari destinati alla ristorazione collettiva dei piccoli comuni, nel caso in cui tale utilizzo sia previsto in quantità superiori ai criteri minimi ambientali stabiliti dall'allegato I annesso al decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 25 luglio 2011.

L'articolo 11 prevede, al comma 1, che i piccoli comuni riservino almeno il 25 per cento del totale dei posteggi delle aree pubbliche destinate ai mercati alimentari di vendita diretta agli imprenditori agricoli che vendono i prodotti agroalimentari, inclusi quelli ecologici, provenienti da filiera corta a chilometro utile. Il comma 2 prevede che per la vendita dei medesimi prodotti le strutture commerciali ubicate nei piccoli comuni sono tenute ad allestire appositi spazi in modo da rendere edotti gli acquirenti sugli elementi distintivi di qualità e di sostenibilità ambientale dei prodotti in vendita.

L'articolo 12 concerne la vendita nei mercati alimentari di vendita diretta, prevedendo che possano svolgere tale attività gli imprenditori agricoli iscritti nel registro delle imprese, la cui azienda agricola sia ubicata nell'ambito territoriale amministrativo della regione o negli ambiti defi-

niti dalle singole amministrazioni competenti. Gli amministratori dell'impresa non devono aver riportato condanne con sentenze passate in giudicato per delitti in materia di igiene e di frode nella preparazione degli alimenti.

L'articolo 13 pone in capo ai comuni che esercitano obbligatoriamente in forma associata le funzioni fondamentali mediante unione di comuni o unione di comuni montani l'obbligo di svolgere le funzioni di programmazione in materia di sviluppo socio-economico, e quelle che riguardano l'impiego delle occorrenti risorse finanziarie, anche derivanti dai fondi strutturali dell'Unione europea. È fatto divieto di ricorrere alla creazione di nuovi soggetti, agenzie o strutture comunque denominate per lo svolgimento di tale compito. Le Regioni devono adottare gli opportuni provvedimenti per recepire la disciplina dell'Unione europea in materia di sviluppo delle aree rurali e montane.

L'articolo 14 prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'economia e delle finanze e d'intesa con la Conferenza Stato-regioni, predisporre, in coerenza con la strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese, il Piano per i trasporti e il Piano per l'istruzione, entrambi destinati alle aree rurali e montane. Il Piano per i trasporti deve avere come obiettivo il miglioramento delle reti infrastrutturali, il coordinamento tra i servizi, pubblici e privati, finalizzati al collegamento tra i comuni delle aree rurali e montane, nonché il collegamento degli stessi con i comuni capoluogo di provincia e regione. Il Piano per l'istruzione deve avere particolare riferimento al collegamento delle scuole ubicate in tali aree, all'informatizzazione e alla progressiva digitalizzazione.

L'articolo 15 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

L'articolo 16 stabilisce che sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che perseguono le

finalità della legge ai sensi di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Presenta e illustra quindi una proposta di parere favorevole con tre condizioni e un'osservazione (*vedi allegato 1*).

Il senatore Daniele Gaetano BORIOLI (PD) sottolinea come dimensione dei 5.000 abitanti abbia una connotazione diversa a seconda delle realtà regionali di riferimento. Ricorda come in Piemonte sia in atto un processo di riorganizzazione sulla base di unioni di comuni, di cui dovrà tenersi conto in fase di attuazione del provvedimento.

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

Editoria.

S. 2271 approvato, in un testo unificato, dalla Camera.

(Parere alla 1^a Commissione del Senato).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame.

La senatrice Pamela Giacomina Giovanna ORRÙ (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere il parere di competenza alla 1^a Commissione Affari costituzionali del Senato sul testo del disegno di legge S.2271, recante « Istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti », già approvato in un testo unificato dalla Camera dei deputati.

Ricorda che la Commissione ha già espresso, nel corso dell'esame alla Camera, nella seduta del 18 febbraio 2016, un parere favorevole.

Richiamando la relazione già svolta in quella sede, ricorda che il disegno di legge, che è composto da 7 articoli, reca un novero di disposizioni concernenti: il Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione (articolo 1); la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico all'editoria, con correlativa delega al Governo (articolo 2, commi 1-3 e 7-8); la disciplina dei profili pensionistici per i giornalisti, con correlativa delega al Governo (articolo 2, commi 4-6 e 7-8); la disciplina del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, con correlativa delega al Governo (parimenti articolo 2, commi 4-6 e 7-8); il riordino dei contributi alle imprese editrici (articolo 3); l'equo compenso (articolo 4); l'esercizio abusivo della professione di giornalista (articolo 5); la vendita dei giornali (articolo 6); disposizioni di coordinamento (articolo 7).

Propone conclusivamente di esprimere un parere favorevole (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali.

S. 2344 Governo.

(Parere alla 5^a Commissione del Senato).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con condizione*).

Albert LANIÈCE, *presidente e relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere un parere alla Commissione bilancio del Senato sul disegno di legge in titolo, che reca modifiche agli articoli 9, 10 e 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione.

Dette modifiche sono volte a rendere coerente la disciplina dei vincoli di finanza pubblica che le Regioni e gli enti locali devono rispettare, ai sensi della legge n. 243 del 2012, con il nuovo quadro di

regole contabili di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dal decreto legislativo n. 126 del 2014, recante disciplina di armonizzazione dei bilanci regionali e locali, in termini di equilibrio strutturale tra entrate e spese e sostenibilità del debito, prefigurati dalla novella dell'articolo 81 della Costituzione.

Il provvedimento reca disposizioni in tema di modalità e limiti per il conseguimento dell'equilibrio dei bilanci (articolo 9), di ricorso all'indebitamento (articolo 10), di concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali (articolo 11) e di sostenibilità del debito pubblico (articolo 12).

Va in proposito rammentato che la legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015) ha anticipato l'applicazione della normativa sul pareggio di bilancio per le Regioni a statuto ordinario e la Sardegna al bilancio di previsione 2015 e che la legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha segnato per gli enti locali il superamento del patto di stabilità interno, sostituito da un unico saldo di competenza non negativo tra entrate e spese finali.

Su tale disegno di legge, così come sul disegno di legge in materia di contenuto della nuova legge di bilancio dello Stato (su cui la Commissione si è recentemente espressa), approvato in prima lettura dalla Camera, le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno svolto un'indagine conoscitiva dalla quale sono emersi molteplici spunti di interesse.

Per quanto attiene agli ambiti di competenza della Commissione, il contenuto del provvedimento è riconducibile alle materie « sistema contabile dello Stato » e « armonizzazione dei bilanci pubblici », ascritte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.).

Il provvedimento, quanto al merito, accoglie alcune modifiche particolarmente attese dal sistema delle autonomie locali, superando diverse rigidità e difficoltà applicative del testo attualmente vigente.

Appaiono di particolare interesse le disposizioni del disegno di legge riguar-

danti il computo del fondo pluriennale vincolato fra le modalità di calcolo dell'equilibrio di bilancio. In proposito, si ricorda che l'articolo 1, comma 711, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha inserito, limitatamente all'anno 2016, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza detto fondo pluriennale vincolato, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento.

Con il disegno di legge in esame, al comma 1-*bis* dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, viene demandata ad una successiva legge ordinaria l'eventuale introduzione del fondo pluriennale vincolato tra gli aggregati utili al rispetto del saldo di competenza, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica stabiliti per l'anno di riferimento dalla legge di stabilità.

Al riguardo, la Conferenza delle Regioni e l'Ance, nei documenti elaborati in occasione della richiamata indagine conoscitiva, hanno chiesto alcune modifiche al disegno di legge, segnalando, fra l'altro, che la richiamata disposizione sul fondo pluriennale vincolato è destinata a creare incertezza nella composizione del saldo di bilancio, con ripercussioni in termini di programmazione finanziaria degli enti territoriali.

La Corte dei conti, in sede di audizione nell'ambito della citata indagine conoscitiva, ha segnalato l'esigenza che il computo del fondo pluriennale vincolato nel saldo di competenza vada corredato da una clausola di neutralità finanziaria che ne assicuri l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica mediante opportune coperture finanziarie.

Rileva che l'articolo 1 modifica l'articolo 9, introducendo al comma 4 una disposizione che demanda alla legge statale la definizione di premi e sanzioni da applicare agli enti territoriali in attuazione delle disposizioni sull'equilibrio dei bilanci dei medesimi enti (dettati dal medesimo articolo 9).

Con la modifica dell'articolo 10 della legge n. 243 del 2012 (disposta dall'articolo 2 del disegno di legge) le operazioni di indebitamento attraverso l'utilizzo dei

risultati di amministrazione degli esercizi precedenti potranno essere effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale e non dovranno più essere soggette alla verifica di un saldo finale di cassa non negativo riferito al complesso degli enti territoriali della Regione interessata. Appare peraltro rilevante segnalare che i criteri e le modalità di attuazione del citato articolo 10 sono demandate al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con la Conferenza unificata. In questo modo, vengono recepite le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 88 del 2014, in termini di esigenza di garantire il pieno coinvolgimento delle autonomie territoriali attraverso il modulo partecipativo dell'intesa nel rispetto del principio della leale collaborazione posto a garanzia dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali.

Ai sensi dell'articolo 3 del disegno di legge in esame, lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al

finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti territoriali con legge ordinaria (articolo 11 della legge n. 243 del 2012).

Parimenti, gli enti territoriali concorrono in caso di ciclo economico favorevole, alla riduzione del debito complessivo della pubblica amministrazione, attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (articolo 12 della legge n. 243 del 2012).

Propone conclusivamente una proposta di parere favorevole con una condizione (*vedi allegato 3*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

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 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 (Nuovo testo C. 65 Realacci e C. 2284 Terzoni).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il nuovo testo unificato 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 », come risultante dagli emendamenti approvati dalla Commissione di merito;

rilevato che il provvedimento in esame risulta riconducibile ad una pluralità di materie, tra cui la « perequazione delle risorse finanziarie », la « tutela della concorrenza », la « tutela dell'ambiente », l'« ordinamento civile », assegnate alla competenza legislativa esclusiva statale (articolo 117, secondo comma, lettere *e*), *s*), *l*), Cost.), il « governo del territorio », l'« ordinamento della comunicazione » e l'« istruzione », demandate alla competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.), nonché « turismo », « agricoltura » e « commercio », ascritte alla competenza delle Regioni (articolo 117, quarto comma, Cost.);

considerato che l'articolo 119, quinto comma, della Costituzione prevede che per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona, o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni,

lo Stato destina risorse aggiuntive ed effettua interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni;

rilevato che:

l'articolo 3 disciplina, al comma 1, 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, per il finanziamento di investimenti per l'ambiente e i beni culturali, la mitigazione del rischio idrogeologico, la salvaguardia e la riqualificazione urbana dei centri storici, la messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici, lo sviluppo economico e sociale, l'insediamento di nuove attività produttive. Ai fini dell'utilizzo delle suddette risorse, i commi 2 e 3 prevedono, rispettivamente, la predisposizione di un Piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni, da approvare con decreto del Presidente del Consiglio, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e l'individuazione, con successivi decreti del Presidente del Consiglio, dell'elenco di interventi prioritari assicurati dal Piano nazionale;

al fine di assicurare il rispetto delle competenze costituzionalmente garantite delle Regioni, risulta necessario che le stesse siano coinvolte non solo nella fase di predisposizione del Piano nazionale per

la riqualificazione dei piccoli comuni ma anche nella fase di attuazione dello stesso e, dunque, nell'individuazione dell'elenco di interventi da effettuare in via prioritaria;

considerato che:

l'articolo 11, comma 1, prevede che i piccoli comuni riservino almeno il 25 per cento del totale dei posteggi delle aree pubbliche destinate ai mercati alimentari di vendita diretta agli imprenditori agricoli che vendono i prodotti agroalimentari, inclusi quelli ecologici, provenienti da filiera corta a chilometro utile;

la normativa vigente, recata dall'articolo 28, comma 15, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114, prevede che il comune, «sulla base delle disposizioni emanate dalla regione», stabilisce l'ampiezza complessiva delle aree da destinare all'esercizio dell'attività, nonché le modalità di assegnazione dei posteggi, la loro superficie e i criteri di assegnazione delle aree riservate, in misura congrua sul totale, agli imprenditori agricoli che esercitano la vendita diretta;

risulta in proposito necessario assicurare il rispetto delle competenze costituzionalmente garantite delle Regioni in materia di « commercio »;

rilevato che:

l'articolo 16 stabilisce che sono fatte salve le competenze delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, che perseguono le finalità della legge ai sensi di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione;

la disposizione potrebbe essere interpretata nel senso di escludere le Regioni a statuto speciale e le Province autonome dall'ambito di applicazione della legge;

considerato infine che la previsione che le Regioni, nell'ambito delle proprie competenze, possono definire interventi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge anche al fine di concorrere all'attuazione della Strategia nazionale per lo

sviluppo delle aree interne del Paese, è inserita nell'articolo 2, comma 2, il cui ambito di applicazione è limitato ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti non rientranti nell'elenco dei « piccoli comuni »; tale previsione, avendo portata generale, dovrebbe avere una propria autonoma collocazione,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 3, che disciplina il Piano nazionale per la riqualificazione dei piccoli comuni, al comma 4, dopo le parole: « da parte della Presidenza del Consiglio dei ministri », siano inserite le seguenti: « , previa intesa in sede di Conferenza unificata, » e al comma 5, dopo le parole: « decreti del Presidente del Consiglio dei ministri », siano inserite le seguenti: « , previa intesa in sede di Conferenza unificata, »;

2) all'articolo 11, comma 1, sia assicurato il rispetto delle competenze costituzionalmente garantite delle Regioni in materia di « commercio », ai sensi di quanto previsto dall'articolo 28, comma 15, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.114;

3) all'articolo 16, sia chiarita l'applicabilità delle disposizioni della legge nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome, nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione;

e con la seguente osservazione:

a) si valuti l'opportunità di assicurare una collocazione autonoma alla disposizione dell'articolo 2, comma 2, secondo periodo, a norma della quale le Regioni, nell'ambito delle proprie competenze, possono definire interventi ulteriori rispetto a quelli previsti dalla legge anche al fine di concorrere all'attuazione della Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese, alla luce dei motivi evidenziati in premessa.

ALLEGATO 2

Editoria (S. 2271 approvato, in un testo unificato, dalla Camera).

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo del disegno di legge del Governo S. 2271, approvato, in un testo unificato, dalla Camera dei deputati, recante istituzione del Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione e deleghe al Governo per la ridefinizione della disciplina del sostegno pubblico per il settore dell'editoria, della disciplina di profili pensionistici dei giornalisti e della composizione e delle competenze del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti;

richiamato il proprio parere espresso in data 18 febbraio 2016, nel corso dell'esame del provvedimento alla Camera;

rilevato che il provvedimento interviene nelle materie « tutela della concorrenza », « ordinamento penale » e « previdenza sociale », ascritte alla competenza esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettere e), l), ed o), Cost.), e nelle materie « ordinamento della comunicazione » e « professioni », attribuite alla competenza concorrente tra Stato e Regioni (articolo 117, terzo comma, Cost.),

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali (S. 2344 Governo).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo del disegno di legge del Governo S. 2344, recante « Modifiche alla legge 24 dicembre 2012, n. 243, in materia di equilibrio dei bilanci delle Regioni e degli enti locali »;

rilevato che:

le modifiche introdotte agli articoli 9, 10 e 11 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, rispondono all'esigenza di rendere coerente la disciplina dei vincoli di finanza pubblica che gli enti territoriali devono rispettare, ai sensi della legge n. 243 del 2012, con il nuovo quadro di regole contabili di cui al decreto legislativo n. 118 del 2011, come modificato dal decreto legislativo n. 126 del 2014, recante disciplina di armonizzazione dei bilanci regionali e locali, in termini di equilibrio strutturale tra entrate e spese e sostenibilità del debito, prefigurati dalla novella dell'articolo 81 Costituzione;

il provvedimento reca disposizioni in tema di modalità e limiti per il conseguimento dell'equilibrio dei bilanci (articolo 9), di ricorso all'indebitamento (articolo 10), di concorso dello Stato al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali (articolo 11) e di sostenibilità del debito pubblico (articolo 12);

la legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015) ha anticipato l'applicazione della normativa sul pareggio di bilancio per le Regioni a statuto ordinario e la Sardegna al bilancio di previsione 2015;

la legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha segnato per gli enti locali il superamento del patto di stabilità interno, sostituito da un unico saldo di competenza non negativo tra entrate e spese finali;

premesso che le Commissioni bilancio di Camera e Senato hanno svolto un'indagine conoscitiva in materia di contenuto della nuova legge di bilancio dello Stato e di equilibrio di bilancio delle Regioni e degli enti locali, di cui alla legge n. 243 del 2012;

considerato che:

il contenuto del provvedimento è riconducibile alle materie « sistema contabile dello Stato » e « armonizzazione dei bilanci pubblici », ascritte alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.);

il disegno di legge accoglie alcune modifiche particolarmente attese dal sistema delle autonomie locali, superando diverse rigidità e difficoltà applicative del testo attualmente vigente;

l'articolo 1, comma 711, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016) ha inserito, limitatamente all'anno 2016, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza il fondo pluriennale vincolato, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento;

con il disegno di legge in esame, al comma 1-bis dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012, viene demandata a successiva legge ordinaria, compatibilmente con gli obiettivi di finanza pubblica sta-

biliti per l'anno di riferimento dalla legge di stabilità, l'introduzione del fondo pluriennale vincolato tra gli aggregati utili al rispetto del saldo di competenza;

al riguardo, la Conferenza delle Regioni e l'Ance, nei documenti elaborati in occasione della richiamata indagine conoscitiva, hanno chiesto alcune modifiche al disegno di legge, segnalando, fra l'altro, che la richiamata disposizione sul fondo pluriennale vincolato è destinata a creare incertezza nella composizione del saldo di bilancio, con ripercussioni in termini di programmazione finanziaria degli enti territoriali;

l'introduzione dei rinvii alla legge ordinaria dello Stato potrebbe non assicurare un quadro di regole certe, di relazioni stabili e di obiettivi condivisi che la disciplina sull'equilibrio di bilancio e sulla sostenibilità del debito dovrebbe almeno tendenzialmente assicurare;

la Corte dei Conti, in sede di audizione nell'ambito della citata indagine conoscitiva, ha segnalato l'esigenza che il computo del fondo pluriennale vincolato nel saldo di competenza vada corredato da una clausola di neutralità finanziaria che ne assicuri l'invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica mediante opportune coperture finanziarie;

l'introduzione di meccanismi sanzionatori, basati sul recupero triennale e a quote costanti dell'eventuale sfioramento, e di un incentivo premiale per gli enti rispettosi del vincolo dovranno trovare specifica disciplina nella legislazione ordinaria statale (articolo 9, comma 4, della legge n. 243 del 2012);

con la modifica dell'articolo 10 della legge n. 243 del 2012 le operazioni di indebitamento attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti potranno essere effettuate sulla

base di apposite intese concluse in ambito regionale e non dovranno più essere soggette alla verifica di un saldo finale di cassa non negativo riferito al complesso degli enti territoriali della regione interessata;

i criteri e le modalità di attuazione del citato articolo 10 sono demandate al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con la Conferenza unificata. In questo modo, vengono recepite le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale, nella sentenza n. 88 del 2014, in termini di esigenza di garantire il pieno coinvolgimento delle autonomie territoriali attraverso il modulo partecipativo dell'intesa nel rispetto del principio della leale collaborazione posto a garanzia dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali;

lo Stato, in ragione dell'andamento del ciclo economico o al verificarsi di eventi eccezionali, concorre al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e delle funzioni fondamentali degli enti territoriali con legge ordinaria (articolo 11 della legge n. 243 del 2012);

parimenti, gli enti territoriali concorrono in caso di ciclo economico favorevole, alla riduzione del debito complessivo della pubblica amministrazione, attraverso versamenti al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato (articolo 12 della legge n. 243 del 2012),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente condizione:

si modifichi la disciplina del computo del fondo pluriennale vincolato o di parte di esso nel saldo di competenza, tenendo conto dell'esigenza di predisporre una disciplina pienamente coerente con le esigenze di programmazione finanziaria degli enti territoriali.