



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

A.C. 2305

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2305
Titolo:	Bilancio di previsione dello stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	19
Commissione competente :	V Bilancio
Sede:	consultiva

Contenuto

Nella presente nota si dà conto delle disposizioni del provvedimento inserite al Senato di più diretto interesse della Commissione parlamentare per le questioni regionali. Per un quadro completo del provvedimento si rinvia al dossier schede di lettura.

I **commi 76 e 77** dell'articolo 1 intervengono sulla disciplina in materia di proroga delle concessioni per grandi derivazioni idriche a scopo idroelettrico accordate nelle province autonome di Trento e Bolzano. Le concessioni con scadenza antecedente al 31 dicembre 2023 (con posticipazione di un anno del termine previsto a legislazione vigente) sono prorogate per il tempo necessario al completamento delle procedure di evidenza pubblica e comunque non oltre la richiamata data. Si dispone altresì in merito alle modalità con cui tali concessioni devono essere esercitate nel periodo transitorio.

Il **comma 78** prevede la **disapplicazione del Codice degli appalti di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 agli appalti** e alle concessioni di servizi concernenti lavori, servizi e forniture affidati, entro le loro attività istituzionali, dai Corpi dei **vigili del fuoco volontari** e loro unioni, **nelle Province autonome di Trento e di Bolzano e nella regione Valle d'Aosta**. È fatto obbligo di **rispettare i principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica**. La disposizione, nell'introdurre la deroga, parrebbe tesa a incidere sull'unità giuridica dell'ordinamento, riconoscendo un **regime speciale in materia di affidamento** di contratti di appalto e di concessione **aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture ad alcuni soggetti operanti nel terzo settore** presso i richiamati enti territoriali.

Il **comma 160** concerne la disciplina dei dipendenti degli uffici stampa presso le regioni a Statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano. Si prevede che ai dipendenti di ruolo in servizio presso gli uffici stampa delle pubbliche amministrazioni ai quali, in data antecedente all'entrata in vigore dei contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2016-2018, risulti applicato il contratto collettivo nazionale di lavoro giornalistico, per effetto di contratti individuali sottoscritti sulla base di quanto previsto dagli specifici ordinamenti dell'amministrazione di appartenenza, possa essere riconosciuto il mantenimento del trattamento in godimento, se più favorevole, rispetto a quello stabilito dai predetti contratti collettivi nazionali di lavoro, mediante riconoscimento, per la differenza, di un assegno *ad personam*, da riassorbirsi con le modalità e nelle misure previste dai futuri contratti collettivi nazionali di lavoro. La norma trova applicazione per i dipendenti degli uffici stampa delle regioni a Statuto speciale e delle province autonome perché, in base all'articolo 9, comma 5, della legge n. 150/200, ai giornalisti in servizio presso gli uffici stampa delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in via transitoria, sino alla definizione di una specifica disciplina da parte di tali enti in sede di contrattazione collettiva e comunque non oltre il 31 ottobre 2019, continuasse ad applicarsi la disciplina riconosciuta dai singoli ordinamenti.

Il **comma 269** abroga il comma 4-bis dell'articolo 11 del D.L. n. 35/2019, ed inserisce i riferimenti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome nella disciplina sui limiti annui di spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale relativa alle altre regioni. Il comma 4-bis - ora oggetto di abrogazione - ha escluso le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'ambito di applicazione dei

limiti in esame, come stabiliti dai precedenti commi da 1 a 4 del medesimo articolo 11, a condizione che tali enti provvedano al finanziamento del fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale sul loro territorio senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato (rientrano in tale fattispecie tutti gli enti territoriali suddetti, ad eccezione della Regione Sicilia). Dalla norma ora oggetto di abrogazione sembrerebbe quindi derivare l'applicazione agli enti in oggetto dei più severi limiti previgenti.

Il **comma 382** assegna un **contributo straordinario di 300.000 euro per l'anno 2020 a favore della Lega delle Autonomie italiane** (associazione di comuni, province, regioni, comunità montane, costituitasi nel 1916 e impegnata sulla valorizzazione delle amministrazioni locali e regionali), al fine di promuovere lo **studio e la ricerca sull'impatto e gli effetti complessivi delle politiche per la promozione delle pari opportunità locali**.

Il **comma 470** prevede l'istituzione di una tecnostruttura per supportare le attività dell'Osservatorio nazionale e degli Osservatori regionali per la formazione medica specialistica, di cui agli articoli 43 e 44 del D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 368, ed estende le competenze dello stesso Osservatorio nazionale, con riferimento alle scuole di specializzazione destinate alla formazione degli ulteriori profili professionali sanitari. Si modifica, conseguentemente, la denominazione del medesimo in "Osservatorio nazionale per la formazione sanitaria specialistica" e si prevede un'integrazione della relativa composizione, per garantire una rappresentanza degli specializzandi dei profili professionali sanitari diversi da quello di medico, in aggiunta alla rappresentanza eletta dei medici in formazione specialistica.

Il **comma 546** istituisce il **Fondo per le Celebrazioni dei cinquanta anni dalla costituzione delle Regioni**, con una dotazione di 500.000 euro per l'anno 2020.

Il **comma 548** è una norma programmatica concernente la Regione a statuto speciale Trentino-Alto Adige/Südtirol e le province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di prevedere l'attivazione di procedure di verifica degli eventuali effetti negativi sulla finanza dei tre enti, a seguito di modifiche della disciplina statale relativa ai tributi erariali. L'attivazione della procedura avviene con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro degli affari regionali.

Il **comma 551** prevede un **incremento del Fondo di solidarietà comunale di 2 milioni di euro annui** per il triennio 2020-2022.

Le risorse sono destinate in favore dei comuni montani con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, al fine di compensare l'importo che gli stessi enti sono tenuti a versare al Fondo solidarietà comunale, quale quota di alimentazione del Fondo medesimo, mediante la trattenuta di una quota dell'IMU di loro spettanza.

Le modalità di attuazione della disposizione sono rinviate ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio per il 2020.

Il **comma 552** reca una **norma interpretativa di due disposizioni legislative** (l'articolo 2, comma 25, lettera d), della legge n. 244 del 2007 e l'articolo 76, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008) **in materia di indennità e gettoni di presenza degli amministratori locali**. Si prevede, in particolare, che **tali norme sono da intendersi riferite al divieto di applicare incrementi ulteriori rispetto all'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori locali e già in godimento** alla data di entrata in vigore delle suddette disposizioni, fermi restando gli incrementi qualora precedentemente determinati secondo le disposizioni vigenti fino a tale data.

I **commi da 866 a 873**, frutto di una riformulazione al Senato dell'originario articolo 100, anche a seguito di un'osservazione contenuta nel parere reso dalla Commissione bicamerale per le questioni regionali nel corso dell'iter al Senato nella seduta del 20 novembre 2019, recepiscono **l'accordo sottoscritto il 7 novembre 2019 tra il Governo e la regione Sardegna** con il quale viene stabilito, da un lato, il contributo alla finanza pubblica dovuto dalla Regione per gli anni 2018, 2019 e a regime dal 2020 (commi 868-869) e dall'altro il trasferimento di risorse dallo Stato alla Regione per la definizione del contenzioso pregresso in materia di entrate tributarie, pari a 412 milioni di euro in cinque anni (comma 870); per spese di investimento in opere pubbliche pari a 1.428,8 milioni in 14 anni e per spese di investimento nel settore sanitario pari a 111 milioni di euro (comma 871). Agli enti di area vasta della regione, inoltre, è attribuito un contributo di 10 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 (comma 872). Con il **comma 875**, anche in questo caso in conseguenza della riformulazione avvenuta al Senato, viene attribuito alla regione Sicilia un contributo di 80 milioni di euro annui a decorrere dal 2020 a favore dei liberi consorzi e delle Città metropolitane della regione, in attuazione dei precedenti accordi

Il **comma 876** amplia la possibilità per le regioni e gli enti locali (comuni, province, città metropolitane, comunità montane, comunità isolate e unioni di comuni) di ripianare il disavanzo di amministrazione quando questo sia riferito all'esercizio precedente e sia dovuto al mancato trasferimento di somme dovute da altri livelli di governo a seguito di sentenze della Corte costituzionale o di sentenze esecutive di altre giurisdizioni.

In particolare, in questi casi il disavanzo può essere ripianato dall'ente, nei tre esercizi successivi in quote costanti, con altre risorse dell'ente, ovvero in quote determinate dall'esigibilità dei trasferimenti dovuti, sulla base del piano di erogazione delle somme concordato con il livello di governo tenuto al pagamento.

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Si ricorda preliminarmente che il parere reso dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali sul testo originario del provvedimento, nel corso dell'iter al Senato, nella seduta del 20 novembre 2019, conteneva 7 osservazioni. Di queste 5 sono ancora applicabili al testo in esame. In particolare *le osservazioni richiedevano*:

- con riferimento ai contributi per i comuni previsti **dall'articolo 1, comma 30**, per l'efficientamento energetico e per lo sviluppo economico sostenibile, di precisare se il Ministero abbia margini di discrezionalità nella ripartizione dei contributi, prevedendo in tale ipotesi un coinvolgimento della Conferenza Stato-città e autonomie locali;
- con riferimento ai contributi ai comuni per la messa in sicurezza del territorio **di cui all'articolo 1, comma 52**, di considerare la congruità della previsione di un medesimo numero massimo di richieste per tutti i comuni italiani, indipendentemente dalla loro dimensione demografica;
- con riferimento **all'articolo 1, commi da 321 a 326**, di chiarire il rapporto tra il fondo "Cresci al Sud" istituito dalla disposizione e l'analogo Fondo imprese Sud istituito dall'articolo 1, commi da 897 a 903 della legge n. 205/2017 (legge di bilancio 2018);
- con riferimento al fondo per la disabilità e la non autosufficienza di cui **all'articolo 1, comma 330**, di chiarire il rapporto tra l'istituendo fondo e il già istituito fondo per le non autosufficienze e di individuare modalità per garantire un adeguato coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali nella disciplina di utilizzo delle risorse del fondo;
- con riferimento al fondo per gli investimenti nelle isole minori **di cui all'articolo 1, comma 553**, a considerare la previsione dell'intesa, anziché del semplice parere della Conferenza unificata, per l'adozione del DPCM di definizione dei criteri di ripartizione del fondo, di precisare il significato della necessità di un "parere favorevole" della Conferenza per l'adozione del decreto di riparto del fondo e di considerare un coordinamento tra la disposizione e le altre disposizioni di sostegno per le isole minori.

Con riferimento alle disposizioni inserite al Senato, come già segnalato, Il **comma 78** prevede la **disapplicazione del Codice degli appalti di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016** agli appalti e alle concessioni di servizi concernenti lavori, servizi e forniture affidati, entro le loro attività istituzionali, dai Corpi dei **vigili del fuoco volontari** e loro unioni, **nelle Province autonome di Trento e di Bolzano e nella regione Valle d'Aosta**. È fatto obbligo di **rispettare i principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica**.

La previsione di una mera disapplicazione tout court del codice dei contratti pubblici parrebbe coinvolgere alcuni profili suscettibili di approfondimento.

Va premesso anzitutto che la norma in esame appare rispettosa delle competenze delle autonomie speciali direttamente interessate, nonostante ad esse spetti la competenza esclusiva in materia di servizi antincendio. La disciplina in materia di appalti afferisce infatti alla competenza esclusiva dello Stato, e *in primis* a quella della tutela della concorrenza (ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione), come riconosciuto dalla Corte costituzionale in plurime decisioni.

Peraltro, potrebbe valutarsi se la disposizione, nell'introdurre la deroga, non incida sull'unitarietà giuridica dell'ordinamento, riconoscendo un regime speciale in materia di affidamento di contratti di appalto e di concessione aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture ad alcuni soggetti operanti nel terzo settore presso i richiamati enti territoriali.

Il comma 269 abroga il comma 4-bis dell'articolo 11 del D.L. n. 35/2019, ed inserisce i riferimenti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome nella disciplina sui limiti annui di spesa per il personale degli enti ed aziende del Servizio sanitario nazionale relativa alle altre regioni. Il comma 4-bis - ora oggetto di abrogazione - ha escluso le regioni a statuto speciale e le province autonome dall'ambito di applicazione dei limiti in esame, come stabiliti dai precedenti commi da 1 a 4 del medesimo articolo 11, a condizione che tali enti provvedano al finanziamento del fabbisogno complessivo del Servizio sanitario nazionale sul loro territorio senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato (rientrano in tale fattispecie tutti gli enti territoriali suddetti, ad eccezione della Regione Sicilia). Dalla norma ora oggetto di abrogazione sembrerebbe quindi derivare l'applicazione agli enti in oggetto dei più severi limiti previgenti.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento delle regioni a statuto speciale nell'attuazione della disposizione, in considerazione della giurisprudenza della Corte costituzionale in base alla quale i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali sono regolati dal principio pattizio, tramite accordo (si veda ad esempio la sentenza n. 103/2018).

Si ricorda che peraltro l'esclusione delle province di Trento e di Bolzano era stata richiesta dalla

Commissione con un'osservazione contenuta nel parere reso sul DL n. 35/2019 nella seduta del 15 maggio 2019.

Il **comma 470** prevede l'istituzione di una tecnostruttura per supportare le attività dell'Osservatorio nazionale e degli Osservatori regionali per la formazione medica specialistica, di cui agli articoli 43 e 44 del D.Lgs. 17 agosto 1999, n. 368, ed estende le competenze dello stesso Osservatorio nazionale, con riferimento alle scuole di specializzazione destinate alla formazione degli ulteriori profili professionali sanitari. Si modifica, conseguentemente, la denominazione del medesimo in "Osservatorio nazionale per la formazione sanitaria specialistica" e si prevede un'integrazione della relativa composizione, per garantire una rappresentanza degli specializzandi dei profili professionali sanitari diversi da quello di medico, in aggiunta alla rappresentanza eletta dei medici in formazione specialistica.

Al riguardo, si rileva che sembrerebbe opportuno specificare i termini e le modalità di tale integrazione, anche ai fini di una valutazione dell'equilibrio complessivo della composizione.

Si ricorda in proposito che attualmente fanno parte dell'Osservatorio tre rappresentanti delle regioni.

Il **comma 548** è una norma programmatica concernente la Regione a statuto speciale Trentino-Alto Adige/Südtirol e le province autonome di Trento e di Bolzano, al fine di prevedere l'attivazione di procedure di verifica degli eventuali effetti negativi sulla finanza dei tre enti, a seguito di modifiche della disciplina statale relativa ai tributi erariali. L'attivazione della procedura avviene con decreto del Ministro dell'economia, di concerto con il Ministro degli affari regionali.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento della regione e delle due province autonome ai fini dell'emanazione del previsto decreto ministeriale, in considerazione della giurisprudenza della Corte costituzionale in base alla quale i rapporti tra lo Stato e le autonomie speciali sono regolati dal principio pattizio, tramite accordo (si veda ad esempio la sentenza n. 103/2018).

Il **comma 551** prevede un **incremento del Fondo di solidarietà comunale di 2 milioni di euro annui** per il triennio 2020-2022.

Le risorse sono destinate in favore dei comuni montani con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, al fine di compensare l'importo che gli stessi enti sono tenuti a versare al Fondo solidarietà comunale, quale quota di alimentazione del Fondo medesimo, mediante la trattenuta di una quota dell'IMU di loro spettanza.

Le modalità di attuazione della disposizione sono rinviate ad un decreto del Ministro dell'interno, da adottare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio per il 2020.

Al riguardo, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Conferenza Stato-città ai fini dell'emanazione del decreto.

Senato: Nota breve n. 160

Camera: nota Questioni regionali n. 80

17 dicembre 2019

Camera Servizio Studi
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD_legislazione